

บทที่ 2

แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การใช้กฎหมายและเทศบัญญัติในการรักษาความสะอาดของบ้านเมืองในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะนำเสนอแนวคิดที่ใช้ศึกษา ครอบคลุมประเด็นดังต่อไปนี้

1. กฎหมายและเทศบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง
2. แนวคิดการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่
3. แนวคิดหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย
4. แนวคิดการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย
5. การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการควบคุมการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง

2.1 กฎหมายและเทศบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง

2.1.1 กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาด

กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาด ได้แก่ “พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535” ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 15 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2535 เพื่อใช้แทนฉบับ พ.ศ. 2503 ด้วยเหตุผลว่า เนื่องจาก พ.ร.บ. ฉบับ พ.ศ. 2503 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว จึงไม่เหมาะสมกับสภาวะการณปัจจุบัน โดยเฉพาะใน ส่วนที่เกี่ยวกับบทลงโทษ และอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นเหตุให้การดำเนินการรักษา ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองไม่ได้ผลเท่าที่ควร สมควรปรับปรุงเสียใหม่ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงต้องตราพระราชบัญญัติฉบับ พ.ศ. 2535 ขึ้นมาใหม่ และประกาศใช้บังคับทั้งใน เขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญสรุปได้ 6 หมวด ดังนี้

หมวด 1 การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ

เป็นหมวดที่ว่าด้วยข้อกำหนดอันเป็นหน้าที่ของประชาชนจะต้องดูแลรักษาความสะอาด มิให้ ถิ่นที่สาธารณะ สถานสาธารณะ รวมทั้งทางน้ำที่ติดกับบริเวณอาคาร และบริเวณของอาคารที่อยู่ติดกับ ทางเท้า หรือเจ้าของผู้ครอบครองอาคารสถานที่ที่ตนครอบครองได้รับความสกปรก ในประเด็นต่อไปนี้

- 1) ห้ามวางกระถางต้นไม้บนทางเท้าหรือปลูกต้นไม้ที่บริเวณภายนอกอาคารที่ตนเป็นเจ้าของหรือครอบครองและปล่อยปละละเลยให้ต้นไม้ที่ขวนขว้างมีสภาพรุงรังซึ่งมองเห็นได้จากที่ สาธารณะหรือทำให้มีสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในกระถางต้นไม้หรือบริเวณนอกของอาคาร

- 2) ห้ามมิให้ประชาชนอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใด ๆ บนถนน หรือในที่สาธารณะซึ่งมิได้จัดเตรียมไว้เพื่อการนั้น
- 3) ข้อห้ามในการโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือโปรย แผ่นประกาศ หรือใบปลิวในที่สาธารณะ
- 4) การห้ามขูด กะเทาะ ขีด เขียน พ่นสี หรือทำให้ปรากฏด้วยประการใด ๆ ซึ่งข้อความ ภาพ หรือรูปรอยบนที่สาธารณะ
- 5) ข้อกำหนดห้ามเกี่ยวกับการบรรทุกสัตว์ และวัสดุประเภทกรวด ดิน หิน เลน ทราย สิ่งปฏิกูล มูลฝอย หรือสิ่งอื่นใดด้วยยานพาหนะ
- 6) ห้ามปล่อยสัตว์ นำสัตว์ หรือจูงสัตว์ไปตามถนนหรือเข้าไปในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้ หรือปล่อยให้สัตว์ถ่ายมูลบนถนนก็ต้องขจัดมูลดังกล่าวให้หมดไป
- 7) ห้ามมิให้ประชาชนใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของถนนเป็นที่ล้าง หรือทิ้ง วาง กองซากยานยนต์ หรือซ่อม เปลี่ยนแปลง ต่อเติม ติดตั้งอุปกรณ์รถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อน
- 8) ห้ามมิให้มีการปรุงอาหารหรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะโดยมิได้รับอนุญาต และข้อกำหนดเกี่ยวกับร้านอาหารและเครื่องดื่มซึ่งจัดสถานที่ไว้สำหรับบริการลูกค้าได้ในขณะเดียวกันไม่ต่ำกว่าสี่สิบคน ต้องจัดให้มีส่วนที่ถูกสุขลักษณะตามที่กำหนดในกระทรวงเพื่อให้ลูกค้าใช้ในระหว่างเปิดทำการ รวมทั้งเจ้าของสถานบริการการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง หรือก๊าซสำหรับยานพาหนะต้องจัดให้มีส่วนที่ถูกสุขลักษณะตามที่กำหนดในกระทรวงเพื่อให้ลูกค้าใช้ด้วย

หมวด 2 การดูแลรักษาสนามหญ้าและต้นไม้ในถนนและสถานสาธารณะ

เป็นการกำหนดถึงข้อห้ามมิให้ประชาชนกระทำการต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

- 1) ห้ามทิ้ง เท หรือกอง สิ่งปฏิกูลมูลฝอย หรือกองกรวด หิน ดิน ทราย หรือวัสดุอื่นใดในบริเวณที่ได้ปลูกหญ้าหรือต้นไม้ หรือสถานสาธารณะซึ่งส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ
- 2) ห้ามมิให้โค่นต้นไม้ ตัด เค็ด หรือกระทำให้เกิดความเสียหายหรือน่าจะเป็นอันตรายแก่ต้นไม้ ใบ ดอก ผล หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของต้นไม้ที่ปลูก หรือขึ้นเองตามธรรมชาติในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานเสียก่อน
- 3) ห้ามปล่อยหรือจูงสัตว์ต่าง ๆ เข้าไปในบริเวณสถานที่ราชการ ที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ หรือบริเวณที่ปิดประกาศห้ามไว้

หมวด 3 การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ

เป็นหมวดที่ว่าด้วยข้อกำหนดห้ามทิ้ง สิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะ และสถานสาธารณะ สรุปได้ดังนี้

1) ห้ามมิให้มีการถ่ายอุจจาระ หรือปัสสาวะลงในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะหรือที่ซึ่งมิให้จัดไว้เพื่อการนั้น และรวมถึงการเท ปล่อย หรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะออกจากอาคารบ้านเรือน หรือยานพาหนะลงในน้ำ

2) ห้ามบ้วนหรือถ่มน้ำลาย เสมหะ บ้วนน้ำหมาก สั่งน้ำมูก เทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ ลงบนถนนหรือพื้นรถ เรือโดยสารสาธารณะ

3) ห้ามทิ้ง หรือเทสิ่งปฏิกูลมูลฝอย และน้ำโสโครกลงบนถนนหรือในทางน้ำในที่สาธารณะนอกอาณาเขตที่ส่วนราชการท้องถิ่นจัดไว้ให้ รวมถึงการปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่ดินของคนในสภาพที่ประชาชนมองเห็นได้จากที่สาธารณะ

หมวด 4 การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย

เป็นหมวดที่ว่าด้วยข้อกำหนดห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดทำความสกปรก ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย และความเสียหายแก่สาธารณสมบัติ ดังข้อสรุปต่อไปนี้

1) ห้ามมิให้กระทำด้วยประการใด ๆ ให้คอมไฟ ป้าย ศาลาที่พัก ม้านั่ง ส้วมหรือสิ่งอื่นใดของทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจได้จัดทำไว้เพื่อสาธารณชนเกิดความเสียหายหรือใช้ประโยชน์ไม่ได้

2) ห้ามมิให้ประชาชนปีนป้าย นั่งนอน หรือขึ้นไปบนรั้ว กำแพง ราวสะพานสาธารณะ ต้นไม้หรือสิ่งค้ำยันต้นไม้ในที่สาธารณะ

3) ห้ามมิให้ประชาชนเล่นว่าว พลุคบอล ตะกร้อ หรือกีฬาใด ๆ บนถนนในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะที่มีประกาศของเจ้าพนักงานท้องถิ่นห้ามไว้

4) ห้ามการติดตั้ง ดาก วาง หรือแขวนสิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะ โดยมีได้รับอนุญาต ทั้ง การติดตั้ง ดาก วาง หรือแขวน ใด ๆ ที่อาคารในลักษณะที่สกปรกรกรุงรังหรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย และมีสภาพที่ประชาชนมองเห็นได้จากที่สาธารณะ

5) หน้าที่ของผู้ครอบครองอาคารสถานที่ที่ตั้งอยู่ในระยะไม่เกินสี่สิบเมตรจากขอบทางเดินรถที่มีผิวจราจรกว้างไม่ต่ำกว่าแปดเมตรจะต้องดูแลรักษาอาคารสถานที่มิให้สกปรกรกรุงรัง

หมวด 5 อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่

เป็นข้อกำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้มีหน้าที่ตามข้อสรุปต่อไปนี้

1) โฆษณาให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

2) สอดส่องและควบคุมไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้โดยเคร่งครัด

3) ดักเตือน หรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไข หรือขจัดความสกปรก หรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป

4) จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำตักเตือนและดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้นในท้องที่ใดและเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่อาจทราบตัวผู้กระทำความผิด ให้เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ของท้องที่นั้นทุกคนร่วมกันขจัดหรือแก้ไขไม่ให้ สิ่งที่ผิดกฎหมายปรากฏอยู่ในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะต่อไป

หมวด 6 บทกำหนดโทษ

เป็นหมวดที่ว่าด้วยบทกำหนดโทษผู้กระทำความผิดซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่เชื่อฟังคำตักเตือนของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ได้จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการลบ ถ้าง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมปฏิบัติตาม ให้คดีเป็นอันเลิกกัน ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมปฏิบัติตามพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับทำหรือมอบหมายให้ผู้อื่นจับทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดทำความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่ได้ใช้จ่ายไปจริงให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่การชดใช้ค่าใช้จ่ายจะไม่ลบล้างการกระทำความผิดหรือระงับการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด หรือใช้บทกำหนดโทษที่ต้องระวางโทษปรับ ตั้งแต่ไม่เกินห้าร้อยบาท จนถึงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

2.1.2 เทศบัญญัตินครเชียงใหม่

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2510 มาตรา 5 และมาตรา 7 มาตรา 43 มาตรา 54 มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เทศบาลนครเชียงใหม่โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ และโดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ จึงออกเทศบัญญัตินครเชียงใหม่ว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. 2542 ในเรื่องดังต่อไปนี้

1. ตลาด
2. การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ
3. สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร
4. การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย
5. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์

ทั้งนี้การออกเทศบัญญัตินครเชียงใหม่ดังกล่าวข้างต้น ก็เพื่อประกาศใช้บังคับให้เกิดประโยชน์ในด้านการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองในเขตเทศบาล

นครเชียงใหม่ต่อไป

1) เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. 2542 เรื่อง ตลาด

เนื่องจากขณะนี้ได้มีการตราพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ออกมาใช้บังคับ ทำให้เทศบัญญัติของเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่องตลาดเอกชน พ.ศ. 2529 และเทศบัญญัติของเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่องตลาดสาธารณะ พ.ศ. 2529 ซึ่งเป็นเทศบัญญัติที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 นั้น ล้าสมัย ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน อีกทั้งได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจัดตั้งตลาดเพิ่มขึ้น และยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตผู้เข้าขายของในตลาด จึงจำเป็นต้องออกเทศบัญญัตินี้ เพื่อความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันต่อไป

โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมาตรา 7 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 37 มาตรา 54 มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2536 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เทศบาลนครเชียงใหม่ โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ และโดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ จึงออกเทศบัญญัติไว้ดังนี้

1.1 เทศบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ เรื่อง ตลาด พ.ศ. 2542” และใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่ได้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่แล้ว 7 วัน

1.2 ให้ยกเลิกเทศบัญญัติของเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง ตลาดเอกชน พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2529 และตลาดสาธารณะ พ.ศ. 2529 ให้ใช้เทศบัญญัตินี้แทน

1.3 แบ่งตลาดออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

ตลาดประเภทที่ 1 ได้แก่ ตลาดที่มีโครงสร้างอาคาร และดำเนินการเป็นกิจการประจำ

ตลาดประเภทที่ 2 ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและดำเนินการเป็นกิจการประจำ อย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 ครั้ง

ตลาดประเภทที่ 3 ได้แก่ ตลาดที่ไม่มีโครงสร้างอาคารและดำเนินการชั่วคราวหรือเป็นครั้งคราว

สถานที่จัดตั้งตลาด ต้องมีที่ตั้ง เนื้อที่ แพนผัง ตลอดจนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะของตลาดทุกประเภท ดังต่อไปนี้

1.3.1 ที่ตั้งของตลาด ต้องตั้งอยู่ห่างไม่น้อยกว่า 100 เมตร จากแหล่งที่น้ำรั้งเกียดหรือแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษ ของเสีย โรงเลี้ยงสัตว์ แหล่งโสโครก ที่กำจัดมูลฝอย อันอาจเป็นอันตราย

ต่อสุขภาพ

1.3.2 คิวอาคาร หลังคา พื้น ฝาผนัง ประตู ทางเดินภายในอาคาร และทางระบาย อากาศภายในตลาด สิ่งเหล่านี้ต้องทำด้วยวัสดุถาวร มั่นคงแข็งแรงถูกต้องตาม พ.ร.บ. อาคาร พ.ศ. 2522

1.3.3 มีถนนรอบอาคารไม่ต่ำกว่า 4 เมตร และมีทางเข้าออกบริเวณตลาดอย่างน้อยหนึ่งทางและกว้างไม่ต่ำกว่า 4 เมตร

1.3.4 ในอาคารตลาดต้องมีแสงสว่างเพียงพอ มีน้ำประปาใช้ในตลาดอย่างเพียงพอ โดยมีทางระบายน้ำที่ถูกสุขลักษณะ มีระบบบำบัดน้ำเสียที่ใช้การ ได้ดีตามมาตรฐานน้ำทิ้ง

1.3.5 ส้วมและที่ถ่ายปัสสาวะ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์สุขาภิบาลและจัดให้มีจำนวนเพียงพอ และดูแลทำความสะอาดเป็นประจำทุกวัน

1.3.6 ต้องจัดให้มีเครื่องดับเพลิงไว้ ตามกฎหมายว่าด้วยควบคุมอาคาร

1.3.7 ต้องจัดให้มีที่รองรับมูลฝอยที่ไม่รั่วซึม และมีฝาปิดประจำทุกแผง ให้มีการเก็บกวาดมูลฝอยบริเวณตลาดเป็นประจำ และดูแลที่รวบรวมมูลฝอยให้ถูกสุขลักษณะเสมอ

1.3.8 ผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาด ต้องวางสินค้าบนแผง ห้ามวางลำแผง หรือขอบเขตอันเป็นการกีดขวางทางเดินในตลาด และผู้ขายของและผู้ช่วยขายของในตลาดต้องแต่งกาย สะอาดและมีสุขภาพดี ไม่เป็นโรคติดต่อหรือ โรคที่สังคมรังเกียจ หรือไม่เป็นพาหะนำโรคติดต่อ และต้องปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะ ในการใช้ กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประุง ประกอบ เก็บ หรือสะสมอาหาร หรือสินค้าอื่นและการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ

1.4 ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งตลาด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาต พร้อมด้วยแผนผังแบบก่อสร้างและรายการปลูกสร้างในสถานที่ที่จะจัดตั้งตลาดต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตลอดจนต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามเทศบัญญัตินี้

การเปลี่ยนแปลง ขยาย หรือ ลด สถานที่หรือบริเวณที่ใช้เป็นตลาดภายหลังจากที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดตามวรรคหนึ่งแล้ว หรือจะขอเปลี่ยนตัวผู้รับใบอนุญาต หรือขอต่ออายุใบอนุญาต จะกระทำได้เมื่อยื่นคำร้องและรับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว และจะต้องแสดงใบอนุญาตไว้โดยเปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบการตลอดเวลาที่ประกอบกิจการ

1.5 ผู้รับใบอนุญาต ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติ ตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการอยู่

1.6 ห้ามมิให้ผู้ใดก่อเหตุรำคาญในบริเวณตลาด ดังต่อไปนี้

1.6.1 สัตว์ทุกชนิดเข้าไปในตลาด เว้นแต่สัตว์ที่นำไปขังไว้ในที่ขังสัตว์เพื่อขายเป็นอาหาร

1.6.2 ทำการหมักหมม หรือเททิ้งสิ่งใดในตลาด ทำให้สถานที่สกปรกกรงรัง หรือเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือเป็นเหตุทำให้มีกลิ่นเหม็น ละอองเป็นพิษ หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

1.6.3 ก่อหรือจุดไฟไว้ ในลักษณะซึ่งเป็นที่เดือดร้อนหรืออันตรายแก่ผู้อื่น

1.6.4 ทำให้น้ำสะอาดสำหรับใช้ในตลาดเกิดสกปรกขึ้น จนเป็นเหตุทำให้เสื่อมหรือเป็นอันตรายแก่สุขภาพ

1.6.5 ถ่าย เท ทิ้ง มูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลอื่นใด และน้ำโสโครกลงนอกภาชนะที่จัดไว้ให้

1.6.6 มิให้ผู้ใดเข้าไปขอรานในตลาด

1.6.7 ห้ามนำยานพาหนะผ่านเข้าไปในตลาด เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากเจ้าพนักงานสาธารณสุข

1.6.8 การกระทำอื่นใด ที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้อื่น ตามความเห็นของเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

1.7 ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งตลาด ไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือเทศบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน และมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้ขอรับใบอนุญาตถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

1.8 อัตราค่าธรรมเนียมการจัดตั้งตลาด ท้ายเทศบัญญัตินครเชียงใหม่ พ.ศ. 2542

ลำดับที่	รายการ	ค่าธรรมเนียม (บาท)
1.	ใบอนุญาตจัดตั้งตลาด	
1.1	ตลาดประเภทที่ 1	2,000
1.2	ตลาดประเภทที่ 2	1,500
1.3	ตลาดประเภทที่ 3	1,000

2) เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. 2542 เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ

เนื่องด้วยในขณะนี้ได้มีการตราพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ออกมาใช้ ประกอบกับได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำหน่ายสินค้าในที่สาธารณะใหม่ ฉะนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในเขตเทศบาลเชียงใหม่เป็นไปตามความเหมาะสมกับสภาวะการณปัจจุบัน เทศบาลนครเชียงใหม่จึงสมควรออกเทศบัญญัติไว้ดังนี้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมาตรา 7 มาตรา 43 มาตรา 54 มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2536 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เทศบาลนครเชียงใหม่ โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ และ โดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ จึงออกเทศบัญญัติไว้ดังนี้

2.1 เทศบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ เรื่อง การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. 2542” และใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่ได้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่แล้ว 7 วัน

2.2 ให้ยกเลิกเทศบัญญัติของเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง เร่ขาย พ.ศ. 2485 พ.ศ. 2488 พ.ศ. 2495 และ พ.ศ. 2498 เรื่องควบคุมผู้เร่ขาย พ.ศ. 2529 เรื่องควบคุมแผงลอย พ.ศ. 2494 พ.ศ. 2495 และ พ.ศ. 2529 ให้ใช้เทศบัญญัตินี้แทน

2.3 ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายโดยลักษณะวิธีการจัดวางสินค้าในที่หนึ่งใดเป็นปกติ หรือเร่ขาย เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกใบอนุญาตให้ ซึ่งใบอนุญาตนี้ใช้ได้เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และให้มีอายุใบอนุญาตได้ไม่เกิน 1 ปี ใช้สำหรับผู้รับใบอนุญาต 1 คน เมื่อครบกำหนดก็จะต้องยื่นคำขอพร้อมเสียค่าธรรมเนียมต่ออายุ ก็สามารถประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

2.4 ผู้จำหน่ายและผู้ช่วยจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะต้องแต่งกายสะอาดเรียบร้อยขณะจำหน่ายสินค้า มีสุขภาพดี ไม่เป็นโรคติดต่อ โรคที่สังคมรังเกียจ หรือไม่เป็นพาหะนำโรคติดต่อ

2.5 ผู้จำหน่ายและผู้ช่วยจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ต้องปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะ รวมถึงการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ปรุง ประกอบ เก็บ หรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่นและการรักษาความสะอาดของภาชนะ น้ำใช้และของใช้ต่าง ๆ ให้ถูกสุขลักษณะตามหลักสุขาภิบาล

2.6 การจัดวางสินค้าและหรือการเร่ขายในที่สาธารณะ ต้องปฏิบัติเพื่อการรักษาความสะอาดและป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ รวมทั้งป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและป้องกันโรคติดต่อ ดังนี้

- 2.6.1 พื้นที่ที่ตั้งของสินค้าและบริเวณ ต้องเป็นพื้นดินอัดแน่น หรือปูด้วยวัสดุถาวรและต้องไม่มีน้ำสกปรกขัง
- 2.6.2 ต้องจัดให้มีแสงสว่างและมีการระบายอากาศเพียงพอ
- 2.6.3 ต้องจัดให้มีที่รองรับมูลฝอยอันได้สุกลักษณะไว้เพียงพอ และไม่ถ่ายเททิ้งหรือปล่อยให้ผู้อื่นถ่ายเท ทิ้งมูลฝอยลงนอกภาชนะรองรับ
- 2.6.4 ผู้ขายจำหน่ายและผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า ต้องรักษาที่วางสินค้าและของใช้ทั้งหมด ให้สะอาด ไม่ให้อื่นล้ำขวางทางเดินและผิวจราจร
- 2.6.5 ไม่นำหรือยอมให้ผู้อื่นนำสัตว์ทุกชนิด เข้าไปในที่วางสินค้า หรือบริเวณเว้นแต่สัตว์ที่มีไว้ขาย
- 2.6.6 ห้ามประกอบการใช้เครื่องขยายเสียงหรือเปิดเครื่องเสียง หรือการกระทำอื่นใดที่เป็นกรรบกวนแก่ประชาชน
- 2.7 ผู้รับใบอนุญาตนี้จะต้องแสดงใบอนุญาตไว้โดยเปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบการ ส่วนผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะต้องติดบัตรประจำตัว แสดงตนเป็นผู้จำหน่ายสินค้าตลอดเวลาที่จำหน่ายตลอดเวลาประกอบกิจการ
- 2.8 ผู้รับใบอนุญาต ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติ ตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการนั้น
- 2.9 กรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตาม หรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือเทศบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ไม่เกินสิบห้าวัน และมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้ขอรับใบอนุญาตถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- 2.10 อัตราค่าธรรมเนียมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ทำเทศบัญญัตินครเชียงใหม่ พ.ศ. 2542

ลำดับที่	รายการ	ค่าธรรมเนียม (บาท)
1.	การจัดวางสินค้าในที่หนึ่งใดเป็นปกติ	
	1. จัดวางสินค้าปกติ	500
	2. จัดวางสินค้าในงานเทศกาล/ นักชัตตฤกษ์/แผงลอยชั่วคราว	200
2.	การเช่าขาย	50

3) เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. 2542 เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร

เนื่องในขณะนี้ได้มีการตราพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ออกมาบังคับใช้ ซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์บางประการใหม่ ซึ่งบางมาตราขัดแย้งกับเทศบัญญัติของนครเชียงใหม่ เรื่องการควบคุมการค้าอาหาร หรือน้ำแข็งในสถานที่เอกชน พ.ศ. 2529 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ทำให้เทศบัญญัติเดิมบางส่วนต้องถูกยกเลิก ประกอบกับได้มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและหนังสือรับรองการแจ้งใหม่ ฉะนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายในเขตเทศบาลเชียงใหม่เป็นไปตามความเหมาะสมกับสภาวะการณปัจจุบัน เทศบาลนครเชียงใหม่จึงสมควรยกร่างเทศบัญญัตินี้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมาตรา 7 มาตรา 40 มาตรา 48 มาตรา 54 มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2536 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เทศบาลนครเชียงใหม่ โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ และโดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ จึงออกเทศบัญญัติไว้ดังนี้

3.1 เทศบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ เรื่อง สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร พ.ศ. 2542” และใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่ได้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่แล้ว 7 วัน

3.2 ให้ยกเลิกเทศบัญญัติของเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง สถานที่เอกชนสำหรับการค้าอาหารหรือน้ำแข็ง พ.ศ. 2494 พ.ศ. 2495 พ.ศ. 2498 พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2517 และ พ.ศ. 2524 และเรื่องการควบคุมการค้าอาหารหรือน้ำแข็งสถานที่เอกชน พ.ศ. 2529 ให้ใช้เทศบัญญัตินี้แทน

3.3 ห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใด ซึ่งมีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร และมีใช่เป็นการขายของในตลาด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้ง ซึ่งหนังสือรับรองการแจ้งนี้ใช้ได้เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ และให้มีอายุหนังสือรับรองการแจ้งได้ไม่เกิน 1 ปี

3.4 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้ปรุงอาหารและผู้ให้บริการ ต้องแต่งกายให้สะอาดเรียบร้อย ส่วนผู้จำหน่าย ปรุง และให้บริการอาหาร ต้องผ่านการตรวจสุขภาพว่าไม่เป็นโรคติดต่อหรือโรคที่สังคมรังเกียจ หรือไม่เป็นพาหะนำโรคติดต่อ และต้องผ่านการทดสอบความรู้ด้านสุขาภิบาลอาหาร

3.5 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหาร กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรุง

เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร ตลอดจนสุขลักษณะของภาชนะ อุปกรณ์ น้ำใช้ และของใช้อื่น ๆ ต้องมีปฏิบัติดังนี้

3.5.1 การจำหน่ายทำ ประกอบปรุง วาง เก็บรักษาหรือสะสมอาหาร ตลอดจนการล้างภาชนะ อุปกรณ์ ต้องทำในที่สะอาด ซึ่งสูงจากพื้น ไม่น้อยกว่า 60 เซนติเมตร และที่เก็บสะสมอาหารต้องป้องกันสัตว์นำโรคได้

3.5.2 จัดให้มีน้ำสะอาดไว้อย่างเพียงพอ และคุณภาพเทียบเท่าน้ำประปา ส่วนการเตรียมอาหารก่อนปรุง ต้องล้างให้สะอาดโดยเฉพาะ ผัก ผลไม้

3.5.3 ภาชนะที่ใช้บรรจุอาหารหรือใส่เครื่องปรุงรสต่าง ๆ ต้องใช้วัสดุที่มีการออกแบบที่ถูกหลักสุขาภิบาลอาหาร รวมทั้งมีเครื่องปกปิดอาหาร สะอาดและปลอดภัย

3.5.4 ห้ามมิให้นำสัตว์เลี้ยง เช่น สุนัข หรือ แมวเข้ามาในสถานที่ประกอบการ ส่วนเนื้อสัตว์ที่มีไว้ขาย ทำ ประกอบ ปรุงอาหาร ต้องเป็นเนื้อที่ผ่านการตรวจจากสัตวแพทย์แล้ว และเก็บในภาชนะปกปิด ที่อุณหภูมิต่ำกว่า 72 องศาเซลเซียส

3.6 หลักเกณฑ์การจัดตั้ง ใช้ และดูแลรักษาสถานที่และสุขลักษณะของบริเวณที่ใช้จำหน่ายอาหารที่จัดไว้สำหรับบริโภคอาหารที่ใช้ทำ ประกอบ ปรุงอาหาร หรือที่ใช้สะสมอาหาร

3.6.1 จัดให้มีโต๊ะ เก้าอี้ หรือที่นั่งอย่างอื่นให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและสะอาดอยู่เสมอ

3.6.2 ต้องจัดให้มีแสงสว่างและมีการระบายอากาศเพียงพอ ณ จุดที่ทำการปรุงอาหาร ประกอบ จำหน่ายหรือที่ใช้สะสมอาหาร

3.6.3 ต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย และวางระบายน้ำตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

3.6.4 ไม่ตั้งอยู่ในที่ที่จะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ หรือแหล่งที่น่ารังเกียจ เช่น ใกล้ที่ฝังศพ ที่ทิ้งสิ่งปฏิกูล เป็นต้น

3.6.5 จัดให้มีส้วมที่ได้สุขลักษณะ และมีจำนวนเพียงพอ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

3.6.6 จัดให้มีเครื่องดับเพลิงประเภทที่เหมาะสม จำนวนเพียงพอ และอยู่ในสภาพที่ใช้การได้

3.7 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันโรคติดต่อ

3.7.1 มีระบบการระบายควันที่เกิดจากการปรุงอาหาร เช่น ปล่องระบายควันที่มีพัดลมดูด และสูงเพียงพอที่จะไม่ก่อเหตุรำคาญ

3.7.2 รักษาสถานที่ให้สะอาดอยู่เสมอ และจัดให้มีที่รองรับ รวมถึงการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ที่ถูกสุขลักษณะ ตามที่เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ได้กำหนดไว้

3.7.3 รักษาส่วนให้ถูกสุขลักษณะอยู่เสมอ

3.7.4 ถ้ามีสัตว์ที่จะฆ่าเป็นอาหาร ต้องแยกให้อยู่ในที่ที่เหมาะสม

3.7.5 จัดวางสิ่งของเครื่องใช้ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและรักษาให้สะอาดอยู่เสมอ

3.7 ผู้รับหนังสือรับรองการแจ้งนี้จะต้องแสดงหนังสือรับรองการแจ้งไว้โดยเปิดเผย และเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบการ

3.8 ผู้รับหนังสือรับรองการแจ้งต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติ ตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการนั้น

3.9 ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับหนังสือรับรองการแจ้ง ไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือเทศบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการ ประกอบกิจการตามหนังสือรับรองการแจ้งนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักหนังสือรับรองการ แจ้งได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน และมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนหนังสือรับรอง การแจ้งเมื่อปรากฏว่าผู้ขอรับหนังสือรับรองการแจ้งถูกสั่งพักหนังสือรับรองการแจ้งตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

3.10 อัตราค่าธรรมเนียมหนังสือรับรองการแจ้ง/ใบอนุญาต จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร ท้ายเทศบัญญัตินครเชียงใหม่ พ.ศ. 2542

ลำดับที่	รายการ	ค่าธรรมเนียม (บาท)
1.	หนังสือรับรองการแจ้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร	
	- สถานที่ประกอบการมีพื้นที่ไม่เกิน 50 ตารางเมตร ฌบับละ	500
	- สถานที่ประกอบการมีพื้นที่ตั้งแต่ 51- 100 ตารางเมตร ฌบับละ	800
	- สถานที่ประกอบการมีพื้นที่ตั้งแต่ 101- 200 ตารางเมตร ฌบับละ	1,000
2.	ใบอนุญาตจัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารฌบับละ	3,000

4) เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. 2542 เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและ มูลฝอย

เนื่องจากเทศบัญญัติของเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่ง เปรอะเปื้อน พ.ศ. 2529 เป็นกฎหมายที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ซึ่ง กฎหมายดังกล่าวได้ถูกยกเลิกแล้ว โดยปัจจุบันได้มีการออกพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 รวม

ถึงกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใหม่ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ดังกล่าว และเพื่อให้เหมาะสมกับสภาวะการณปัจจุบัน เทศบาลนครเชียงใหม่จึงสมควรออกเทศบัญญัตินี้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมาตรา 7 มาตรา 20 มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2536 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เทศบาลนครเชียงใหม่ โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ และโดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ จึงออกเทศบัญญัติไว้ดังนี้

4.1 เทศบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ เรื่อง การการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2542” และใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่ ได้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่แล้ว 7 วัน

4.2 ให้ยกเลิกเทศบัญญัติของเทศบาลนครเชียงใหม่ เรื่อง การกำจัดมูลฝอยและสิ่งเประเปื้อน พ.ศ. 2499 เรื่องการกำจัดมูลฝอยและสิ่งเประเปื้อน (เพิ่มเติม) พ.ศ. 2499 การกำจัดมูลฝอยและสิ่งเประเปื้อน แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2517 เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูล พ.ศ. 2485 เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2505 เรื่อง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและสิ่งเประเปื้อน พ.ศ. 2529 ให้ใช้เทศบัญญัตินี้แทน

4.3 ห้ามมิให้ผู้ใด ถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้อนุญาตให้จัดตั้งหรือจัดตั้งไว้ให้โดยเฉพาะ ใบอนุญาตนี้ใช้ได้ในพื้นที่เทศบาลนครเชียงใหม่ และให้มีอายุใบอนุญาตได้ไม่เกิน 1 ปี เมื่อครบกำหนดก็จะต้องยื่นคำขอพร้อมเสียค่าธรรมเนียมต่ออายุ ก็สามารถประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

4.4 เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ อาคาร หรือเคหสถาน ต้องจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลมูลฝอย (ต้อง ไม้รั่วและมีฝาปิดมิดชิดกันแมลงและสัตว์ได้) ไว้ในสถานที่ อาคาร หรือเคหสถาน ในครอบครองของตน และต้องรักษาบริเวณสถานที่ อาคาร หรือเคหสถานในครอบครองของตนไม่ให้มีมูลฝอย สิ่งปฏิกูล หรือสิ่งเประเปื้อน

4.5 ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่า อาคาร สถานที่ หรือบริเวณใด ควรทำการเก็บ ขน มูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูล ไปทำการกำจัดให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะยิ่งขึ้น โดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียม เก็บขน เมื่อเทศบาลนครเชียงใหม่ได้มีหนังสือแจ้งแก่เจ้าของและผู้ครอบครองอาคารสถานที่นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน นับแต่วันประกาศแล้วเจ้าของและผู้ครอบครองอาคารสถานที่นั้น ๆ จะต้องให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานท้องถิ่น หรือบุคคลผู้ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่ฝ่ายเดียวเท่านั้น

เก็บ ขน มูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากอาคาร สถานที่ซึ่งคนเป็นเจ้าของและผู้ครอบครองอาคารสถานที่นั้น โดยเสียค่าธรรมเนียมการเก็บ ขน ตามอัตราที่กำหนดไว้ท้ายเทศบัญญัตินี้

4.6 อาคารชั่วคราวของคณงานก่อสร้าง ต้องจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลมูลฝอย และให้เจ้าของอาคารดังกล่าวปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะเกี่ยวกับการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย ดังนี้

4.6.1 ต้องจัดให้มีส้วมที่ถูกสุขลักษณะ ตามที่กำหนดไว้ในกระทรวง และมีจำนวนเพียงพอกับจำนวนคนงาน คือส้วม 1 ที่ ต่อคนงาน 25 คน

4.6.2 ต้องจัดให้มีถังขยะที่ไม่รั่วซึม และมีฝาปิด ทุกครอบครัวยและมีที่รองรับรวมขนาดความจุ 200 ลิตร ต่อ 60 คนต่อวัน และมีการ ปกปิดป้องกันสัตว์พาหะนำโรคได้

4.6.3 ต้องจัดให้มีระบบระบายน้ำทิ้งที่เป็นท่อเปิดขนาดกว้างไม่น้อยกว่า 10 ซม. และมีความลาดเอียงอย่างน้อย 1 ต่อ 200 จากครัวเรือนลงสู่ท่อระบายสาธารณะหรือบ่อซึม

4.7 ผู้รับใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการนี้ จะต้องแสดงใบอนุญาตไว้โดยเปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบการ

4.8 ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาต ไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือเทศบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน และมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้ขอรับใบอนุญาต ถูกสั่งพักใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

4.9 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือ กำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ หรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะ ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ผู้ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน หรือ กำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ หรือ โดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ต้องปฏิบัติ ดังนี้

4.9.1 กิจการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล

รถขนถ่ายสิ่งปฏิกูล ต้องได้รับอนุญาตจากกรมการขนส่งทางบก ส่วนรถที่ใช้บรรจุสิ่งปฏิกูล ต้องปกปิดมิดชิด และสามารถป้องกันกลิ่นและสัตว์แมลงนำโรคได้ อุปกรณ์ทุกส่วน

ควรรอยู่ในสภาพดี ไม่รั่วซึม มีระบบบำบัดที่ถูกหลักสุขาภิบาล มีการทำความสะอาดอย่างน้อยวันละ 1 ครั้ง หลังจากที้ออกปฏิบัติงานขนถ่ายสิ่งปฏิกูลแล้วและน้ำเสียที่ออกจากการทำความสะอาดต้องบำบัดโดยใช้ลานทรายซึมหรือร่องซึมโดยจะต้องตั้งห่างจากแหล่งน้ำดื่ม น้ำใช้ ไม่น้อยกว่า 30 เมตร

4.9.2 กิจการเก็บขนมูลฝอย

รถเก็บขนมูลฝอยทุกคัน ต้องได้รับการออกแบบ ประกอบ และสร้างให้มีลักษณะถูกต้องตามกฎหมายขนส่งทางบกและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง สามารถป้องกันการปนเปื้อน ตกหล่น ของมูลฝอย และการรั่วไหลของน้ำเสียจากมูลฝอยในขณะทำการเก็บและขนย้ายไปยังสถานที่กำจัด

ผู้รับจ้างต้องจัดให้มีพนักงานขับรถ พนักงานเก็บขนมูลฝอย ตลอดจนอุปกรณ์ประกอบสำหรับการเก็บขนมูลฝอย อย่างเพียงพอ และเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานเก็บขนมูลฝอยประจำวัน รวมทั้งจัดหาขบวนรถรับมูลฝอยสำหรับผู้สัญจรทางเท้า ริมถนน และตำแหน่งที่เทศบาลกำหนด

ผู้รับจ้างต้องจัดให้มีลานจอดรถ หรืออาคารจอดรถสำหรับรถเก็บขนมูลฝอยทุกคัน และต้องมีการทำความสะอาดอย่างน้อยวันละ 1 ครั้ง หลังจากที้ออกปฏิบัติงานขนถ่ายสิ่งปฏิกูลแล้วและน้ำเสียที่ออกจากการทำความสะอาดต้องบำบัดที่ถูกสุขาภิบาล

4.9.3 กิจการกำจัดมูลฝอย

ส่วนราชการหรือเอกชนที่รับดำเนินการกำจัดมูลฝอย ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของเทศบาลนครเชียงใหม่ หรือตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

4.10 บัญชีอัตราค่าธรรมเนียม เก็บ ขน กำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ท้ายเทศบัญญัตินครเชียงใหม่ พ.ศ. 2542

ลำดับที่	รายการ	ค่าธรรมเนียม (บาท)
1.	อัตราค่าเก็บขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย	
1.1	ค่าเก็บและขนอุจจาระหรือสิ่งปฏิกูลครั้งหนึ่ง ๆ เศษของลูกบาศก์เมตรแรก และลูกบาศก์ต่อ ๆ ไป ลูกบาศก์เมตรละ	200
	เศษไม่เกินครึ่งลูกบาศก์เมตร	100
	(เศษเกินครึ่งลูกบาศก์เมตร ให้คิดเท่ากับ 1 ลูกบาศก์เมตร)	
1.2	ก. ค่าเก็บและค่าขนมูลฝอยประจำเดือน ที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งไม่เกิน 500 ลิตร	
	- วันหนึ่งไม่เกิน 20 ลิตร	เดือนละ 20

ลำดับที่	รายการ	ค่าธรรมเนียม (บาท)
	- วันหนึ่งไม่เกิน 20 ลิตร	เดือนละ 20
	- วันหนึ่งเกิน 20 ลิตร แต่ไม่เกิน 40 ลิตร	เดือนละ 40
	- วันหนึ่งเกิน 40 ลิตร แต่ไม่เกิน 60 ลิตร	เดือนละ 60
	- วันหนึ่งเกิน 60 ลิตร แต่ไม่เกิน 80 ลิตร	เดือนละ 80
	- วันหนึ่งเกิน 80 ลิตร แต่ไม่เกิน 100 ลิตร	เดือนละ 100
	- วันหนึ่งเกิน 100 ลิตร แต่ไม่เกิน 200 ลิตร	เดือนละ 200
	- วันหนึ่งเกิน 200 ลิตร แต่ไม่เกิน 300 ลิตร	เดือนละ 300
	- วันหนึ่งเกิน 300 ลิตร แต่ไม่เกิน 400 ลิตร	เดือนละ 400
	- วันหนึ่งเกิน 400 ลิตร แต่ไม่เกิน 500 ลิตร	เดือนละ 500
	ข. ค่าเก็บและค่าขนมูลฝอยประจำเดือน ที่มีปริมาณมูลฝอยวันหนึ่งเกิน 500 ลิตร ขึ้นไป	
	- วันหนึ่งไม่เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร	เดือนละ 1,000
	- วันหนึ่งเกิน 1 ลูกบาศก์เมตร ค่าเก็บและขนทุก ๆ ลูกบาศก์เมตรหรือเศษของลูกบาศก์เมตร	เดือนละ 1,000
	ค. ค่าเก็บและค่าขนมูลฝอยเป็นครั้งคราว ครั้งหนึ่ง ๆ	
	- วันหนึ่งไม่เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร	ครั้งละ 150
	- วันหนึ่งเกิน 1 ลูกบาศก์เมตร ค่าเก็บและขนทุก ๆ ลูกบาศก์เมตรหรือเศษของลูกบาศก์เมตร	ครั้งละ 150
2.	อัตราค่าธรรมเนียมในการออกไปอนุญาต	
	ก. รับทำการเก็บขน สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือ โดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ฉบับละ	5,000
	ข. รับทำการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ หรือ โดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ ฉบับละ	5,000

5) เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ว่าด้วยการสาธารณสุข พ.ศ. 2542 เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์

เนื่องจากอดีตที่ผ่านมา เทศบาลนครเชียงใหม่ยังไม่มีกรออกเทศบัญญัติ เรื่องการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ แต่ปัจจุบันในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีการพัฒนาบ้านเมืองไปอย่างรวดเร็ว มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น ตลอดจนการสัญจรไปมาบนถนนสาธารณะเป็นไปอย่างแออัดคับคั่ง

ซึ่งหากไม่มีการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์แล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ทั้งด้านมลพิษ เหตุรำคาญ ความไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพ อุบัติเหตุ รวมทั้งการทรมาณสัตว์ตามมา ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น และเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ เทศบาลนครเชียงใหม่จึงเห็นควรให้มีการออกเทศบัญญัตินี้

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมาตรา 7 มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เทศบาลนครเชียงใหม่ โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ และโดยได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ จึงออกเทศบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

5.1 เทศบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “เทศบัญญัตินครเชียงใหม่ เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ พ.ศ. 2542” และใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่ได้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่แล้ว 7 วัน

5.2 บรรดาเทศบัญญัติ กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งอื่น ๆ ในส่วนที่ได้ตราไว้แล้วในเทศบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับเทศบัญญัตินี้ ให้ใช้เทศบัญญัตินี้แทน

5.3 ห้ามมิให้มีการเลี้ยงสัตว์ชนิดหรือประเภทนี้ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่โดยเด็ดขาด ได้แก่

- 5.3.1 งูพิษและงูที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่คนและสัตว์เลี้ยง
- 5.3.2 ปลาปิรันยา
- 5.3.3 คางคกไฟ
- 5.3.4 สัตว์ร้ายต่าง ๆ
- 5.3.5 สัตว์มีพิษร้ายอื่น ๆ
- 5.3.6 สัตว์ต้องห้ามตามกฎหมายอื่น ๆ

5.4 ห้ามมิให้มีการเลี้ยงสัตว์ชนิดหรือประเภท ช้าง ม้า โคน กระบือ สุกร แพะ แกะ ในเขตพื้นที่ผังเมืองประกาศเป็นเขตประชากรหนาแน่น และเขตอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย (ตาม พ.ร.บ. ผังเมืองรวม) โดยเด็ดขาด

5.5 การเลี้ยงสัตว์ชนิดหรือประเภท ช้าง ม้า โคน กระบือ สุกร แพะ แกะ นอกเขตพื้นที่ที่ระบุไว้ใน ข้อ 5.3 นั้น สามารถกระทำได้ แต่ห้ามมิให้ปล่อยสัตว์นั้นออกนอกที่เลี้ยงสัตว์ และต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัด ดังนี้

- 5.5.1 จำนวนสัตว์ต้องไม่มากเกินไปจนสมควร
- 5.5.2 การเลี้ยงสัตว์ต้องไม่ก่อกมลภาวะและก่อเหตุรำคาญ
- 5.5.3 ต้องไม่เป็นแหล่งเพาะพันธุ์และแพร่พันธุ์เชื้อโรคที่ติดต่อจากสัตว์มาสู่คน

5.6 การเลี้ยงดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามเทศบัญญัตินี้และตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่เทศบาลนครเชียงใหม่โดยเคร่งครัด ดังนี้

5.6.1 สถานที่ตั้งต้องตั้งอยู่ในสถานที่ที่ไม่ก่อเหตุรำคาญให้ผู้อาศัยใกล้เคียง และต้องกันเป็นสัดส่วน อยู่ห่างจากที่ดินสาธารณะ ทางน้ำสาธารณะ มีการระบายน้ำโดยรอบตัวอาคาร น้ำทิ้งต้องมีการบำบัดก่อนปล่อยสู่ทางระบายน้ำแหล่งน้ำสาธารณะ และต้องมีการควบคุมสัตว์เป็นประจำทุกวันโดยมีที่กักเก็บมูลสัตว์โดยเฉพาะ ส่วนการกำจัดซากสัตว์ให้ใช้วิธีเผา หรือฝัง เพื่อป้องกันการส่งกลิ่นเหม็นอันเป็นเหตุรำคาญ และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์แมลงหรือสัตว์นำโรคได้

5.7 เมื่อได้มีการจับหรือกักสัตว์ไว้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะประกาศให้เจ้าของสัตว์ทราบ และให้มารับภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันได้จับสัตว์มาไว้ เมื่อพ้นกำหนดไม่มีผู้ใดมาแสดงตัวเป็นเจ้าของสัตว์ ให้สัตว์นั้นตกเป็นทรัพย์สินของเทศบาลนครเชียงใหม่ทันที

5.8 ในกรณีที่เจ้าของสัตว์มารับสัตว์คืนไปจากที่กักสัตว์ของเทศบาลนครเชียงใหม่ภายในกำหนดเวลา เจ้าของสัตว์จะต้องเสียค่าปรับ และค่าเลี้ยงดูสัตว์ ให้แก่เทศบาลนครเชียงใหม่ ดังนี้

ลำดับที่	รายการ	ค่าธรรมเนียม (บาท)
1.	อัตราค่าปรับ	
1.1	ช่าง เชือกละไม่เกิน	1,000
1.2	ม้า โค กระบือ ตัวละไม่เกิน	500
1.3	สุกร แพะ แกะ สุนัข ตัวละไม่เกิน	200
1.4	สัตว์อื่น ๆ ตัวละไม่เกิน	100
2.	อัตราค่าเลี้ยงดูสัตว์	
	เจ้าของสัตว์ต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงดูสัตว์ให้แก่เทศบาลนครเชียงใหม่ตามจำนวนที่ได้จ่ายจริง	

2.2 แนวคิดการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

2.2.1 ความหมายของการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายเป็นกลไกหลักที่สำคัญ ที่กำหนดกรอบกติกาของสังคม โดยกำหนดบทบาทหน้าที่ของประชาชนตลอดจนของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง เพราะกฎหมายเป็นคำบัญชาของรัฐที่สั่งให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด ดังนั้นกฎหมายจึงเป็นฐานรองรับการใช้อำนาจของรัฐที่สำคัญที่จะนำมาใช้บังคับให้มีประสิทธิผลต่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

สำหรับความหมายของคำว่า “การบังคับใช้กฎหมาย” จะแยกพิจารณาได้เป็น 2 ส่วน คือ “การใช้บังคับ (Application)” และ “การบังคับใช้ (Enforcement)” ซึ่งมีความหมายแตกต่างกันดังนี้

1) การใช้บังคับกฎหมาย

หยุก แสงอุทัย (2526, อ้างใน อารีย์ รุ่งพรทวิวัฒน์) ให้ความหมายว่า การใช้บังคับกฎหมาย หมายถึง การนำกฎหมายมาบังคับใช้แก่ข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะเรื่อง ซึ่งอาจมีผู้ใช้แตกต่างกัน เช่น การบังคับใช้โดยเจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ หรือศาลยุติธรรม เป็นต้น

อมร จันทรสมนุรณ (2533) ให้ความหมายว่า หมายถึง การนำคัวบทกฎหมายที่เป็นถ้อยคำที่อยู่ในหนังสือหรือในราชกิจจานุเบกษามาใช้บังคับให้เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ

วิษณุ เครืองาม (2538) ให้ความหมายไว้ว่า คำว่า ใช้บังคับ คือ เริ่มเอามาใช้ ก่อนหน้านี้ยังไม่ใช้ แต่บัดนี้จะเริ่มใช้แล้ว

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (2542) กล่าวไว้ว่า การใช้บังคับกฎหมายจะปรากฏเมื่อร่างกฎหมายที่ผ่านกระบวนการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว และได้นำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็จะมีผลทำให้กฎหมายฉบับนั้น ๆ นำไปใช้บังคับได้ ซึ่งวันที่จะมีผลใช้บังคับนั้นหากไม่มีบทบัญญัติใดในกฎหมายระบุกำหนดเวลาใช้บังคับไว้ ก็ให้กฎหมายฉบับนั้นมีผลใช้บังคับนับจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาไป 1 วัน และในกรณีที่มิมีบทบัญญัติกฎหมายฉบับนั้นระบุวันใช้บังคับ เช่น 1 เดือน นับจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก็ให้มีผลใช้บังคับเมื่อครบ 1 เดือนแล้ว

2) การบังคับใช้กฎหมาย

วิษณุ เครืองาม (เรื่องเดียวกัน) ได้กล่าวว่า การบังคับใช้ หมายถึง บังคับ แปลว่า เอามาทำให้ศักดิ์สิทธิ์ เอามาทำให้สมจริง เอามาทำให้เกิดความขลัง

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (2540) กล่าวว่า การบังคับใช้กฎหมาย คือ การวางนโยบายและมาตรการทางกฎหมาย ตลอดจนการนำนโยบายและมาตรการทางกฎหมายลงสู่ภาคปฏิบัติโดยภาครัฐ ซึ่งในบางครั้งอาจก่อให้เกิดผลในเชิงจำกัดสิทธิบางประการของปัจเจกชน เช่น สิทธิในการใช้ประโยชน์

ในทรัพยากรธรรมชาติประเภทป่าไม้ ที่ดิน น้ำ เป็นต้น และบางครั้งอาจสร้างความขัดแย้งระหว่างภาค รัฐในฐานะเป็นฝ่ายบังคับใช้กฎหมายกับผู้ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ทั้งนี้เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ ของประเทศชาติ ซึ่งคำนึงถึงส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนปัจเจกบุคคล

ศูนย์ มัลลิกะมาส (2542) ได้กล่าวอีกว่าเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว หากเจ้าหน้าที่ ภาครัฐยังไม่ได้นำเอากฎหมายนั้นมาใช้ ก็ยังไม่ถือว่ามีการบังคับใช้แล้ว การบังคับใช้นั้นจะส่งทำให้ กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ขึ้น เพราะหากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและถูกจับ ได้ หรือ หนึ่งหนึ่งถูกเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายนำเอากฎหมายมาใช้ ก็จะส่งผลให้ผู้ทำผิดนั้นต้องรับ โทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นี้ เป็นการบังคับใช้กฎหมาย

จากความหมายของ “การใช้บังคับ” และ “การบังคับใช้” ข้างต้นนี้ กล่าวได้ว่า การใช้บังคับ กฎหมายนั้น เป็นการกำหนดเวลาของกฎหมายที่ได้ตราไว้แล้วว่าจะให้มีผลนำมาใช้ได้เมื่อใด ดังเช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 15 เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2535 กำหนดในมาตรา 2 ดังนี้ “พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เมื่อ พ้นกำหนด 30 วัน นับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป” จึงหมายความว่า พ.ร.บ. ฉบับ นี้มีผลใช้บังคับในวันที่ 30 มีนาคม 2535 เป็นต้นไป

ส่วนการบังคับใช้นั้น เป็นผลสืบเนื่องจากการใช้บังคับ โดยที่กฎหมายมิได้กำหนดเวลาว่าจะ ต้องใช้เมื่อใด จึงขึ้นอยู่กับองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจใช้กฎหมายฉบับนั้น ๆ ที่จะนำกฎหมาย นั้นมาใช้จริงจึงทำให้เกิดผลตามสภาพบังคับของกฎหมายนั้น ๆ เมื่อใด ดังจะเห็นได้จากบท บัญญัติในหมวด 1 มาตรา 13 ที่บัญญัติว่า

“เจ้าของรถซึ่งใช้บรรทุกสัตว์ ทรวด หิน ดิน เลน ทราย สิ่งปฏิกูล มูลฝอย หรือ สิ่งอื่นใด ต้องจัดให้รถนั้นอยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือสิ่งดังกล่าวตกลง รั่วไหล ปลิว ฟุ้งกระจายลงบนถนนในระหว่างที่ใช้รถนั้น รวมทั้งป้องกันมิให้น้ำมันจากรถรั่วไหล ลงบนถนน”

จากบทบัญญัตินี้นัย่อมหมายความว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจร หรือ ตำรวจที่ ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมจราจร มีอำนาจที่จะใช้บังคับมาตรา 13 เมื่อใดก็ได้ ถ้าพบว่าผู้ขับขี่หรือผู้ควบคุมรถ ละเลยและปล่อยให้สิ่งสกปรกดังที่บัญญัติไว้ตกลง รั่วไหล ปลิว หรือฟุ้งกระจายลงบนถนน และเมื่อ มีการสั่งให้ผู้ขับขี่นำรถไปที่สถานีตำรวจ ที่ทำการขนส่ง หรือสำนักงานขององค์การปกครองท้องถิ่น และยึดรถนั้น ไว้จนกว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถจะชำระค่าปรับ จะเห็นว่าลักษณะเหตุการณ์ดังกล่าว นี้เป็นการบังคับใช้กฎหมาย มาตรา 13 โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจร หรือตำรวจที่ปฏิบัติ หน้าที่ควบคุมจราจร

2.2.2 วิธีการบังคับใช้กฎหมาย

ในการบังคับใช้กฎหมาย ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำกฎหมายมาใช้บังคับคือ องค์กรของรัฐ และการใช้บังคับนั้นมาจากทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ (Police Power) หมายถึง อำนาจของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน อำนาจรัฐดังกล่าวนี้ได้มาจากประชาชนที่มอบอำนาจให้แก่ผู้แทนของตน เพื่อให้อำนาจแทนตนในการรักษาไว้ซึ่งความมั่นคง ความสงบสุข และความเป็นระเบียบเรียบร้อย ตลอดจนศีลธรรมอันดีของประชาชนในรัฐหรือเมืองนั้น โดยมีวิธีการใช้อำนาจรัฐในรูปของการออกกฎหมายในระดับต่าง ๆ ขึ้นมา และการบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมาย จึงเป็นกรอบหรือขอบเขตแห่งการใช้อำนาจรัฐ จำนวนได้ 2 แนวทาง คือ แนวทางของการบังคับและควบคุม (Command and Control) เช่น การออกคำสั่ง การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการดำเนินคดีเมื่อมีการละเมิดกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อผลในการบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายหรือกติกาสังคมที่กำหนดไว้ ส่วนอีกแนวทางหนึ่งคือ การลงโทษและการให้รางวัล (Stick and Control) เช่น การตรวจสอบและเฝ้าระวัง (Monitoring and Inspection) การส่งเสริมและสนับสนุน เพื่อผลในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมีองค์กรภาครัฐเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย

การพิจารณาถึงการบังคับใช้กฎหมายนั้น ต้องคำนึงถึงประเด็นหลัก 3 ประการ คือ

1. เนื้อหาสาระของกฎหมาย ที่ต้องครอบคลุมถึงวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย และมาตรการ ตลอดจนวิธีการที่กฎหมายนั้นจะนำมาใช้
2. องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่จะบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ จะคำนึงถึงความเกี่ยวพันระหว่างองค์กรในด้านการสอดประสาน และความขัดแย้ง รวมถึงความซ้ำซ้อนขององค์กรหรือหน่วยงานหลักตามกฎหมายนั้น กับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐและเอกชน ในลักษณะการมีสหสัมพันธ์ (Correlation) และปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ต่อกัน
3. มาตรการการลงโทษ (Sanction) ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะความผิดเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ๆ

2.2.3 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง

การใช้บังคับกฎหมายรักษาความสะอาด หรือ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เพื่อให้บังเกิดผลในด้านการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากจะขึ้นอยู่กับเนื้อหาของกฎหมายว่าครอบคลุม ประเด็นต่าง ๆ รวมทั้งประเด็นปัญหาในด้านการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง และองค์กรที่ใช้บังคับกฎหมายแล้ว ยังขึ้นอยู่กับมาตรการต่าง ๆ ที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้ เพื่อนำมาบังคับใช้กับผู้ฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย

สำหรับมาตรการในเชิงกฎหมายของ พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 ประกอบด้วย
 1) สภาพบังคับทางปกครอง หรือมาตรการทางรัฐศาสตร์ 2) สภาพบังคับทางอาญา หรือมาตรการทางอาญา และ 3) สภาพบังคับทางแพ่ง หรือมาตรการทางแพ่ง ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

1) สภาพบังคับทางปกครอง หรือ มาตรการทางรัฐศาสตร์

สภาพบังคับทางปกครองเป็นมาตรการหนึ่ง ที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ทำหน้าที่ฝ่ายปกครองในการควบคุมดูแลให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย ถ้าประชาชนฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหมายก็จะกำหนดบทบทนาการใช้อำนาจทางปกครองไว้ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐนั้น สำหรับสภาพบังคับทางปกครองที่ พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ มี 2 กรณี คือ ปรับ และระบบอนุญาต ดังนี้

1. การปรับ เป็นมาตรการลงโทษทางปกครอง ซึ่งแตกต่างจากโทษปรับทางอาญา การปรับในกรณีนี้เป็นการปรับทางแพ่งที่ไม่ส่งผลกระทบต่ออิสรภาพของประชาชนผู้กระทำความผิด แต่ส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด เนื่องจากการปรับทางปกครองเกิดจากการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครอง

สำหรับมาตรการทางปกครองเกี่ยวกับการปรับ ที่ปรากฏใน พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 ได้แก่ มาตรา 26 ในหมวด 2 และมาตรา 54 ในหมวด 6 ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้

มาตรา 26

“ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย หรือเท หรือกอง กรวด หิน ดิน เกลนทราย หรือสิ่งอื่นใดในบริเวณที่ได้ปลูกหญ้าหรือต้นไม้ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่น หรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ”

มาตรา 54

“ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง มาตรา 15 มาตรา 20 มาตรา 22 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 29 มาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 35 มาตรา 39 มาตรา 40 หรือมาตรา 41 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท”

ดังนั้นค่าปรับตามมาตรา 54 อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดตามมาตรา 26 นั้น จึงเป็นค่าปรับทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจในการออกคำสั่งปรับได้ทันที โดยไม่ต้องมีการดำเนินคดีทางศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้มีคำสั่ง จึงแตกต่างจากค่าปรับทางอาญา

2. ระบบอนุญาต เป็นมาตรการทางปกครองอีกประเภทหนึ่งที่กฎหมายกำหนดให้กิจการบางประเภทที่ต้องมีใบอนุญาตจึงจะประกอบกิจการได้ และผู้ให้ใบอนุญาตจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง การให้ระบบอนุญาตถือเป็นกลไกที่รัฐจะนำมาใช้ควบคุมพฤติกรรมประกอบการประกอบกิจการ

บางประเภทให้อยู่ในกฎเกณฑ์ กติกา ที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม มาตรการที่นำมาใช้สำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายก็คือ กลไกของระบบใบอนุญาต อาทิเช่น การไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต พักใช้ใบอนุญาตชั่วคราวหรือถาวร (ปิดกิจการนั้น ๆ) พักใช้เครื่องจักรอุปกรณ์บางส่วนหรือทั้งหมด รวมถึงเพิ่มเงื่อนไขในใบอนุญาต เตือน เรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย รวมถึงการสั่งการให้ทำการบำบัด ฟื้นฟู เยียวยาสิ่งแวดล้อมที่เสียหายไป สำหรับมาตรการทางปกครองเกี่ยวกับระบบใบอนุญาตที่บัญญัติไว้ใน พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 ได้แก่ มาตรา 10 ในหมวดที่ 1 ที่กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา 10

“การโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือ โปสเตอร์แผ่นประกาศหรือ ใบปลิวในที่สาธารณะ จะกระทำได้อต่อเมื่อ ได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วย

การขออนุญาต การอนุญาต การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม และการงดเว้นค่าธรรมเนียมในการขออนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง และในกฎกระทรวงดังกล่าวต้องกำหนดให้ชัดเจนว่ากรณีใดพึงอนุญาตได้หรืออนุญาตไม่ได้ และกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาตไว้ด้วย”

2) สถาปัตยกรรมทางอาญา หรือ มาตรการทางอาญา

ใน พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติในบางมาตราที่แสดงถึงสถาปัตยกรรมทางอาญาแล้วก็ตามแต่ก็ไม่มากนัก ดังนั้นเมื่อพบว่ามิใช่ผู้กระทำผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ในขั้นที่เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อผู้อื่น หรือต่อที่สาธารณะ หรือสถานสาธารณะต่าง ๆ ภาครัฐจึงต้องนำกฎหมายอาญามาบังคับใช้ควบคู่กับ พ.ร.บ. ฉบับนี้ด้วย

กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายมหาชนที่มีเจตนารมณ์เพื่อใช้เป็นกฎหมายป้องกันสังคมมิให้ถูกประทุษร้าย หรือป้องกันผลประโยชน์ของรัฐ และการใช้อำนาจอื่นโดยมิชอบของบุคคลในสังคม กฎหมายอาญายังเป็นการแสดงถึงอำนาจของสังคมที่มีต่อการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของสังคม จึงจัดว่าเป็นเครื่องมือที่ใช้ป้องกันภัยให้แก่สังคมที่มีประสิทธิภาพดีกว่ามาตรการอื่น ๆ เนื่องจากในกฎหมายอาญาจะกำหนดบทลงโทษไว้เพื่อใช้ลงโทษผู้ที่มีพฤติกรรมอันเป็นการทำร้ายสังคมและส่วนรวม ในลักษณะของการป้องกันและปราบปราม ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากมาตรการอื่นตรงที่มีเป้าหมายวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้คนในสังคมและผู้กระทำความผิดรู้สำนึกถึงการกระทำอันฝ่าฝืนความรู้สึกลทางศีลธรรม อันเป็นความรู้สึกที่รับผิดชอบชั่วดีจากการทำนั้น ๆ การกระทำที่เข้าในลักษณะองค์ประกอบของกฎหมายอาญานั้นมิใช่จะมีบัญญัติไว้แต่เฉพาะในประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น หากแต่ยังมีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นด้วย เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นต้น

มาตรการทางอาญาที่นำมาใช้ควบคู่กับ พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 แยกพิจารณาได้ 2 แนวทาง คือ

1. นำมาใช้เป็นมาตรการโดยตรง หมายถึง กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดต่อการรักษาความสะอาดให้เป็นความรับผิดชอบทางอาญาด้วยการกำหนดบทลงโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญาโดยตรง ตัวอย่างเช่น ในประมวลกฎหมายอาญา กำหนดลักษณะความรับผิดชอบไว้ในมาตรา 375 เรื่อง การทำให้ร่างกายน้ำ ร่องน้ำ หรือท่อระบายของโสโครกอันเป็นสิ่งสาธารณะเกิดขัดข้องหรือไม่สะดวกกฎหมายกำหนดโทษไว้คือ โทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท และมาตรา 380 เรื่องการทำให้เกิดปฏิภูลแก่น้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำอันมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอย โทษกำหนดไว้คือ จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งปรับทั้งจำ

2. นำมาใช้เป็นมาตรการประกอบ หมายถึง การนำเอาบทกำหนดโทษทางอาญามาใช้กับการกระทำความผิด พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 อาทิเช่น ข้อบัญญัติในหมวด 1 มาตรา 23 ว่าด้วยการรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณะที่บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 23

“ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้อัตถุตั้งกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งจัดการขนย้ายวัตถุตั้งกล่าวออกไปให้ห่างจากทางน้ำภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดและถ้าการกระทำผิดดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำหรือทำให้ท่อระบายน้ำ คู คลอง คื่นเงิน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งแก้ไขให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิม ถ้าละเลยเพิกเฉยนอกจากจะมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป”

การนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้ควบคู่กับ พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 ทั้งในลักษณะการนำมาใช้เป็นมาตรการ โดยตรง หรือมาตรการประกอบก็ตาม มีข้อน่าสังเกตว่า ถ้าหากโทษที่ระบุไว้ในกฎหมายเป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37) กล่าวคือมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 102) จะทำให้การลงโทษแก่ผู้ที่จะผิดหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว สามารถกระทำได้โดยเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองดังความในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 65 ซึ่งระบุให้อำนาจแก่คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ

ได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือไม่ควรรับโทษจำคุก และเมื่อผู้ต้องหาได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบปรับ ให้ถือว่าคิดเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทำให้ผู้ต้องหาที่กระทำผิดกฎหมายไม่ต้องถูกดำเนินคดีในศาลยุติธรรม และผู้ต้องหาที่ไม่ต้องรับโทษจำคุกแต่อย่างใด อัตราโทษที่ระบุไว้ในกฎหมายดังกล่าวจึงไม่อาจถูกนำมาบังคับใช้ได้อย่างครบถ้วน เป็นผลให้ผู้ต้องหาไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมายประเภทนี้เท่าใดนัก เพราะอัตราโทษเป็นอัตราโทษปรับ ผู้ต้องหาจึงมีความสามารถจะชำระค่าปรับในอัตราสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ไม่ยากนัก ทำให้กฎหมายดังกล่าวลดความศักดิ์สิทธิ์หรือความขลังลงไปไม่น้อย อย่างไรก็ตาม ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องจะนำเอากฎหมายดังกล่าวไปบังคับใช้กันอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ก็อาจจะแบ่งเบาภาระความห่อนยานบางประการของสภาพบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้

ดังนั้นกลไกที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ การกำหนดบทลงโทษไว้ในกฎหมายฉบับนั้น ๆ ซึ่งเรียกว่า โทษทางอาญา การใช้โทษทางอาญาในลักษณะของการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดนั้น จึงเป็นมาตรการที่มีสภาพบังคับใช้ในลักษณะตอบโต้ผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย และในส่วนของอัตราโทษที่กำหนดไว้นั้น จะต้องสัมพันธ์กับประเภทและลักษณะของการกระทำผิดด้วย

สำหรับการลงโทษทางอาญา มีทฤษฎีว่าด้วยการลงโทษ ซึ่งมีหลักการว่าด้วยการลงโทษจะใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดผล ขอบด้วยเหตุผล ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสังคมมากที่สุด เพื่อความสงบสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม โดยปราศจากการฝ่าฝืนกฎหมาย โทษที่เป็นสภาพบังคับทางอาญา มีทฤษฎีหลักที่นำมาใช้ คือ ทฤษฎีทดแทน (Retribution Theory) และทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) ดังนี้ (สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 2542)

1. ทฤษฎีทดแทน

หลักการของทฤษฎีนี้ประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ คือ 1) การลงโทษต้องกระทำเพื่อทดแทนความรู้สึกของผู้เสียหาย โดยให้ผู้เสียหายเกิดความรู้สึกว่ามีการแก้แค้นทดแทนเกิดขึ้น 2) จะต้องทำให้ผู้เสียหายเกิดความเป็นธรรมโดยมีหลักการให้กฎหมายมีผลคุ้มครองประโยชน์สุขของส่วนรวม เพื่อให้เกิดความเคารพยำเกรงและปฏิบัติตามกฎหมาย ฉะนั้นลักษณะของโทษจึงรุนแรงเทียบเท่ากับความได้เปรียบเสียเปรียบที่ผู้กระทำผิดจะได้รับจากผลของการละเมิดกฎหมาย และ 3) การลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับความผิด (Proportionality of Punishment) ซึ่ง Kant Immanuel Kant ให้ความเห็นว่า “โทษที่ผู้กระทำได้รับ จะต้องได้สัดส่วนพอดีทั้งสภาพและความหนักเบาของความผิดของเขา” (อุททิศ แสตน โทคิก, 2525)

2. ทฤษฎีอรรถประโยชน์

ทฤษฎีนี้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะของสังคมและกฎหมายอาญา ซึ่งมีองค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ 1) มนุษย์พยายามแสวงหาความพอใจและหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด 2) สังคมสมควรที่จะมีการดำเนินการตามหลักการของประโยชน์สูงสุด เพื่อสมาชิกจำนวนมากที่สุด และ 3) ในส่วนของกฎหมายอาญานั้น ความร้ายแรงของความคิดแต่ละคดีควรพิจารณาจากความเสียหายซึ่งทำต่อสังคม

สำหรับวัตถุประสงค์ของทฤษฎีอรรถประโยชน์ ประกอบด้วย 3 ประการ คือ 1) เพื่อข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence) ซึ่งการลงโทษต้องมีความแน่นอน มีความรุนแรง กระทำโดยฉับไว และเปิดเผยต่อสาธารณชน 2) เพื่อแก้ไขหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำผิด (Reformation and Rehabilitation) ลักษณะของโทษที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์จะไม่รุนแรง เนื่องจากมีเป้าหมายเพื่อฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำผิดมากกว่าการลงโทษอย่างแท้จริง และ 3) เพื่อตัดโอกาสมิให้ผู้นั้นกระทำผิดอีก (Incapacitation)

ดังนั้น การนำเอาทฤษฎีทั้งสองมาประยุกต์ปรับใช้ตามสถานการณ์และสภาพการกระทำผิดแล้ว จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบังคับใช้กฎหมาย หรือเทศบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมืองให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติมากขึ้น อันจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

3) สภาพบังคับทางแพ่ง หรือ มาตรการทางแพ่ง

มาตรการทางแพ่ง เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น หรือที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ เป็นมาตรการที่สภาพบังคับเกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการใช้บังคับมาตรการทางอาญาแล้ว เพราะมาตรการทางอาญาเพียงอย่างเดียวไม่น่าไปชี้แก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสังคมและสิ่งแวดล้อมไม่ได้ ดังนั้นจึงต้องใช้มาตรการทางแพ่งมารองรับสิทธิของผู้เสียหาย ที่จะได้รับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น จากเหตุผลนี้ทำให้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้นำเอามาตรการทางแพ่งมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

สำหรับผู้เสียหายข้างต้นที่อยู่ใน พ.ร.บ. รักษาความสะอาดฯ พ.ศ. 2535 หมายถึง ภาครัฐ หากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสามารถพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพย์สิน ที่สาธารณะ หรือสถานสาธารณะ โดยมีต้นเหตุความเสียหายจากบุคคลหรือหน่วยงานใดก็ตาม หน่วยงานภาครัฐซึ่งได้รับความเสียหายหรือจะต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ เพื่อการฟื้นฟูสภาพความเสียหายดังกล่าวให้กลับคืนดีดังเดิม สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายเพื่อร้องเรียกค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ จากผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายได้

ส่วนบทบัญญัติใน พ.ร.บ. ฉบับนี้ ที่นำมาตรการทางแพ่งมาบัญญัติไว้ ได้แก่ มาตรา

11 ในหมวด 1 ว่าด้วยการรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ และมาตรา 46 ในหมวด 5 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้

มาตรา 11

“การโฆษณาตามมาตรา 10 โดยมีได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับอนุญาตแต่มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในการอนุญาต ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตั้งเป็นหนังสือให้ผู้โฆษณาปลด รื้อ ถอน ขูด ลบ หรือล้างข้อความหรือภาพนั้นภายในเวลาที่กำหนด

ถ้าการโฆษณาดังกล่าวตามวรรคหนึ่งมีข้อความหรือภาพที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือลามกอนาจาร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจปลด รื้อ ถอน ขูด ลบ หรือล้างข้อความหรือภาพนั้นได้เอง โดยคิดค่าใช้จ่ายจากผู้โฆษณาตามที่ได้ใช้จ่ายไปจริง”

มาตรา 46

“ในกรณีที่ได้จับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการลบ ล้าง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมปฏิบัติตาม ให้คดีเป็นอันเลิกกัน ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดทำหรือมอบหมายให้ผู้อื่นจัดทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย และให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดทำความสะอาด หรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่ได้ใช้จ่ายไปจริงให้แก่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น แต่การชดใช้ค่าใช้จ่ายไม่ลบล้างการกระทำความผิดหรือระงับการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด”

2.2.4 หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด

สำหรับหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ (Government Organization) ซึ่งดำเนินกิจกรรมของรัฐ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ตามแผนนโยบายแห่งรัฐ หรือตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกอบด้วยองค์กรที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. องค์กรราชการส่วนกลาง ประกอบด้วย
 - 1.1 นายกรัฐมนตรี
 - 1.2 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

1.3 สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

1.4 กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

1.5 กรมควบคุมมลพิษ

1.6 สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค

1.7 พนักงานเจ้าหน้าที่อื่น ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 แต่งตั้งขึ้น เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

2. องค์การราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย

2.1 ผู้ว่าราชการจังหวัด

2.2 นายอำเภอ

3. องค์การราชการส่วนท้องถิ่น

องค์การราชการส่วนท้องถิ่น เป็นวิธีบริหารราชการที่ราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจการบริหารปกครองบางส่วน ให้แก่องค์การราชการที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้บริหารปกครองตนเองโดยอิสระ ตามสมควร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาขององค์การบริหารราชการส่วนกลาง เพียงแต่องค์การบริหารส่วนกลางทำหน้าที่กำกับดูแลเท่านั้น ทำให้้องค์การราชการส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการจัดดำเนินการต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะด้วยงบประมาณและบุคลากรของท้องถิ่นนั้น

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 70 ได้แบ่งประเภทขององค์การราชการส่วนท้องถิ่นไว้ 4 ประเภท คือ

3.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด

3.2 เทศบาล

3.3 สุขาภิบาล

3.4 ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนด

สำหรับในส่วนของบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง แยกพิจารณาได้ดังนี้

ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ให้คำนิยาม “เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น” และ “พนักงานเจ้าหน้าที่” ไว้ดังนี้

มาตรา 4

“ในพระราชบัญญัตินี้

.....

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า

- (1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
 - (2) ประธานกรรมการสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล
 - (3) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
-

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า

- (1) ปลัดเทศบาล และรองปลัดเทศบาล สำหรับในเขตเทศบาล
 - (2) ปลัดสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล
 - (3) ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายอำเภอ สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
-”

สำหรับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ จะกล่าวถึงต่อไปในหัวข้อ 2.3.1)

นอกจากองค์กรภาครัฐแล้ว ยังมีองค์กรภาคเอกชนที่รู้จักกันในนาม องค์กรพัฒนาเอกชน (Non Government Organization - NGO) อีกหลายองค์กร และประชาชนที่นับเป็นกลไกสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายเป็นกิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับทุกหน่วยงานของสังคมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยกลไกหลายประการร่วมกันผลักดันให้กระทำกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคม ที่สามารถดำเนินไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2.3 แนวคิดหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย

จากเดิมที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่บำรุงรักษาสีงแวดล้อม ข่มส่งเสริมให้กรอบแนวความคิดของประชาชนเกี่ยวกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะในเรื่องการรักษาความสะอาดของบ้านเมืองถูกจำกัดว่า หน้าที่ดังกล่าวเป็นพันธกรณีของ “รัฐ” เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งมีผลต่อจิตสำนึกของประชาชนทั่วไปโดยคิดว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐพึงต้องดูแลรักษามีใช้หน้าที่ของประชาชนแต่อย่างใด ประชาชนส่วนใหญ่จึงมุ่งแสวงหาประโยชน์จากการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มที่ โดยมีได้คิดที่จะทำนุบำรุงรักษาไว้ จนก่อให้เกิดความเสื่อมโทรม เกิดการปนเปื้อนมลพิษในสิ่งแวดล้อม และความสกปรกกรุงรัง ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย จนถึงขั้นรุนแรงและส่งผลร้ายต่อชีวิต สุขภาพอนามัยและ

ทรัพย์สินของประชาชนในเวลาต่อมา ในที่สุดทั้งภาครัฐและประชาชนต่างเริ่มตระหนักว่า การรักษาความสะอาดของสิ่งแวดล้อมมิใช่เป็นภาระหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป จึงได้กำหนดบทบาทของประชาชนในการร่วมกันรักษาความสะอาดของบ้านเมือง ให้เป็นรูปธรรมเด่นชัดมากขึ้น

สำหรับบทบาทหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่ และของประชาชน ในการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง แยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

2.3.1 อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้กำหนดบทบาทอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้หลายประการ ดังต่อไปนี้

1) การจัดการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง

ในมาตรา 45 กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดหาอุปกรณ์และอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน และวางระเบียบปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่

นอกจากนี้ ยังปรากฏในมาตรา 44 (1) (2) และ (3) กำหนดไว้ว่า

มาตรา 40

“นอกจากอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) โฆษณาให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) สอดส่องและกวดขันไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้โดยเคร่งครัด
- (3) ตักเตือนผู้กระทำความผิดหรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรกหรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป

.....”

2) การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย แยกพิจารณาเป็น

2.1 อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิด ตามที่บัญญัติในมาตรา 40 (4) มาตรา 50 มาตรา 40 (4)

“นอกจากอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

.....

(4) จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำเตือนและคำเนิรคคีตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา 50

“ในกรณีที่มีการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดนั้น พร้อมด้วยยานพาหนะ เครื่องมือ และสิ่งของที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามกฎหมายได้

2.2 อำนาจในการเปรียบเทียบปรับ อำนาจนี้เป็นตามมาตรา 48 ดังนี้

มาตรา 48

“บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวน มีอำนาจเปรียบเทียบได้

นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติในอีกหลายมาตรา ที่ระบุให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายที่ได้ใช้จ่ายไปจริงอันเกิดจากการที่พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าจัดทำความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามความที่ปรากฏในมาตรานั้น ๆ

2.3 อำนาจในการออกประกาศ ดังเช่นที่ปรากฏในมาตรา 47 ที่กำหนดไว้ดังนี้

มาตรา 47

“ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจประกาศกำหนดเวลาห้ามเข้าหรืออยู่ในสถานสาธารณะ ประกาศนั้นให้ติดตั้งหรือแขวนไว้ในบริเวณสถานสาธารณะที่ห้ามนั้นซึ่งเห็นได้ง่าย”

แม้รัฐจะใช้กลยุทธ์การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้บังคับโดยเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ประชาชนพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐมีบทบาทหน้าที่ตามที่บัญญัติหมวด 4 มาตรา 40 ของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และในหมวด 5 ของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ จึงจำเป็นต้องให้ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมศึกษา เรื่องหน้าที่ของประชาชนในการปฏิบัติต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น สิ่งแวดล้อมศึกษาดังกล่าวมีเป้าหมายสำคัญคือ การผลิตพลเมืองที่ดี ด้วยเหตุผลสำคัญ ดังนี้ (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2540)

1. เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ที่มีความ

สัมพันธ์กับปัญหาที่เกิดขึ้น ให้ประชาชนได้เข้าใจธรรมชาติของสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบและต้องแก้ไขสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ทั้งในชุมชนที่เขาอาศัยอยู่หรือที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนถึงสิ่งแวดล้อมอันเป็นระบบธรรมชาติของชุมชน เมือง ประเทศ และของโลกต่อไป

2. เพื่อให้ประชาชนตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อม และหาทางเลือกช่วยแก้ปัญหา และวางแผนแก้ปัญหา ให้เขาได้เห็นประเด็นปัญหา สำคัญ ในหน้าที่ของการเป็นพลเมืองของรัฐ ที่จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมืองอย่างเคร่งครัด เพื่อพิทักษ์และจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมแก่การดำรงชีวิตทั้งของตนเอง ผู้อื่น สิ่งมีชีวิตอื่น ๆ และการดำรงอยู่ของสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน เพื่อนำมาสู่การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรม

3. เพื่อให้เกิดการลงมือแก้ปัญหาในเชิงปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยเริ่มต้นที่ตนเองโดยตรงก่อน และกระทำอย่างต่อเนื่องจนกว่าระบบสิ่งแวดล้อมและสังคมจะดำรงสู่สภาพปกติและไม่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษรบกวนความเป็นอยู่ของพวกเขาและผู้อื่นอีกต่อไป

2.3.2 หน้าที่ของประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหน้าที่ของประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมายดังนี้

1. หน้าที่ที่จะต้องให้ความร่วมมือช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 6 (4)

2. หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเคร่งครัด ตามมาตรา 6 (5)

3. หน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าบำบัดมลพิษในกรณีที่เป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษ อันเป็นไปตามหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter Pays Principle – PPP) ดังปรากฏในมาตรา 69 มาตรา 70 และมาตรา 72

4. หน้าที่ที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายให้แก่รัฐในการที่ได้ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินสูญหายหรือเสียหาย หรือถูกทำลายไป ดังความในมาตรา 97 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดภาระความรับผิดชอบของผู้ที่กระทำการหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด ๆ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ประชาชนนอกจากการมีหน้าที่สำคัญตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดดังปรากฏในเทศบัญญัตินครเชียงใหม่ด้วย ขณะเดียวกันรัฐก็จำเป็นต้องให้ความรู้

ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมศึกษาเรื่องหน้าที่ของประชาชนในการปฏิบัติต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปด้วย ทั้งนี้เพื่อร่วมกันพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของบ้านเมือง สามารถเจริญเติบโตและขยายตัวทางเศรษฐกิจต่อไปได้ โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบสิ่งแวดล้อมของเมือง และช่วยสร้างคุณภาพชีวิตที่สมบูรณ์แก่ประชาชน อีกทั้งยังช่วยสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมในคราวเดียวกันด้วย

2.4 แนวคิดการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย

ประชาชนนับได้ว่าเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่มีส่วนช่วยผลักดันให้กลไกการบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดประสิทธิผลได้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในแนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพที่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิต ถือเป็นภาระหน้าที่ของทุกฝ่ายที่จะต้องร่วมมือกัน ประชาชนจึงเป็น “องค์กร” ที่รัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญและรองรับสิทธิไว้ในกฎหมายเพื่อเป็นการเสริมต่อศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งยังมีขีดจำกัดในด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่จะต้องสอดคล้องดูแล เพื่อป้องกันมิให้มีการทำลายสิ่งแวดล้อม

ความสำคัญขององค์กรประชาชน ดังจะเห็นได้จากนโยบายของรัฐที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) ส่งผลให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานโดยตรงที่ดูแลควบคุมจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศนำมากำหนดไว้ในนโยบายและแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมประจำปี 2537 ซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ในข้อ 4 ว่า

“เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนและภาคเอกชน ได้เข้ามาส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง”

และนโยบายข้อ 5.3 เรื่องแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม และปรากฏในข้อ 5.3.3 (4) มีสาระสำคัญว่า

“ให้มีการผนึกกำลังร่วมกันทั้งภาครัฐ เอกชน ชุมชน และประชาชนในการป้องกันและ
แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม...”

และข้อ 5.3.4 กล่าวว่า

“ปรับปรุงระบบบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (1) สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยส่งเสริมองค์กรประชาชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ให้มีบทบาทในการกำหนดโครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการติดตามดูแล และการประเมินผลความสำเร็จของโครงการดังกล่าว...”

ดังที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ภาครัฐเล็งเห็นความสำคัญของประชาชนเป็นอย่างมาก พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเข้าไปดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็คือการช่วยกันรักษาความสะอาดของบ้านเมือง อันเป็นหนทางในการพัฒนาชุมชนของตน ซึ่งการมีส่วนร่วมที่สำคัญดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็คือ การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัดนั่นเอง

2.5 การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการควบคุมการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง

แต่เดิมทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมคือ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (Welfare Economics) โดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎีผลกระทบภายนอก (External effects หรือ Externalities) ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการสนใจเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความเสมอภาคของการจัดสรรทรัพยากรเพื่อบรรลุสวัสดิการสูงสุดของสังคม เมื่อเกิดผลกระทบภายนอก คือปรากฏการณ์ที่บุคคลหรือหน่วยผลิตก่อให้เกิดต้นทุนต่อบุคคลหรือหน่วยผลิตอื่น ๆ โดยบุคคลหรือหน่วยผลิตนั้น ๆ ไม่ได้ยินยอมและต้นทุนผลกระทบนั้นไม่สะท้อนผ่านราคาตลาด ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงปัญหา และจำเป็นต้องตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพและความเสมอภาค หรือสวัสดิการสังคมสูงสุดเช่นเดียวกัน (ศุภจิต มโนพิโมภย์, 2542)

นักเศรษฐศาสตร์ชื่อ A.C. Pigou ได้ค้นคว้าเกี่ยวกับทฤษฎีผลกระทบภายนอกมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 1900 ดังนั้นเมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงขึ้น นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่จึงไม่ได้สนใจกับปัญหานี้มากนัก เพราะเห็นว่า เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมก็คือเรื่องเก่า (ผลกระทบภายนอก) ที่นำมาเล่าใหม่ (ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น การรักษาความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมือง) นักเศรษฐศาสตร์เหล่านี้เห็นว่า ถ้าใช้มาตรการภาษีให้ถูกต้องก็จะสามารถแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ลุล่วงไปได้ แต่ปรากฏว่าเรื่องนี้ไม่ได้ง่ายอย่างที่คิด เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความซับซ้อนมากขึ้น และมีปัญหาใหม่ ๆ ก็เกิดขึ้นตลอดเวลา

ในช่วงทศวรรษที่ 1920 Pigou ได้เสนอให้ใช้ภาษีหรือการเก็บค่าก่อมลพิษเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบภายนอก และต่อมาได้เรียกภาษีนี้นี้ว่า ภาษีพิกูเลียน (Pigorian tax) แนวคิดของภาษีนี้นี้ใช้หลักการหาระดับผลกระทบภายนอกที่สังคมยอมรับได้ (Optimal level of externalities) ซึ่งคือจุดที่ต้นทุนหน่วยสุดท้ายของการป้องกันปัญหามลพิษ (Marginal costs of pollution abatement – MAC) เท่ากับต้นทุนหน่วยสุดท้ายของผลเสียหายจากมลพิษ (Marginal pollution damage cost – MDC) แต่ในทางปฏิบัติยังไม่มีค่าก่อมลพิษหรือภาษีมลพิษใดที่คำนวณจากระดับมลพิษดังกล่าวได้ เพราะไม่สามารถหาข้อมูล MAC และ MDC ได้ใกล้เคียงความจริง

แนวคิดของ Pigorian tax ได้กระตุ้นให้นักเศรษฐศาสตร์สนใจบทบาทของรัฐในการควบคุมปัญหาผลกระทบภายนอก และได้มีการพัฒนาเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาเพื่อจุดประสงค์ดังกล่าวมากขึ้น แต่บทความของ Coase (1960) ได้ตั้งข้อสงสัยว่ามีความจำเป็นหรือไม่ที่รัฐจะเข้าแทรกแซงปัญหาเหล่านี้ ซึ่ง Coase ตั้งข้อสงสัยว่าไม่มีความจำเป็นที่รัฐจะเข้าแทรกแซงอย่างเต็มตัว แต่ควรจะส่งเสริมให้ศักยภาพของตลาดหรือของผู้ก่อมลพิษและผู้ได้รับผลกระทบจะนำไปสู่ระดับมลพิษที่สังคมยอมรับได้โดยตัวของมันเอง โดยไม่ขึ้นกับระบบความเป็นเจ้าของทรัพยากรที่มีอยู่แต่เดิม อย่างไรก็ตามแนวคิดของ Coase นั้นแม้จะมีน้ำหนักมาใช้ในเชิงทฤษฎีแต่ก็ไม่ค่อยบรรลุผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากเหตุผลหลายประการ เช่น ความยากลำบากในการระบุตัวผู้รับผลกระทบที่แท้จริง รวมทั้งต้นทุนธุรกรรมที่สูงมากของคู่กรณีในการดำเนินการต่อรองเพื่อแก้ปัญหาเอง

ข้อวิจารณ์เกี่ยวกับจุดอ่อนของการให้คู่กรณี เจรจาท่อนองแก้ปัญหากันเอง ทำให้มีความจำเป็นที่จะทำให้รัฐเข้าแทรกแซงปัญหา การควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับที่มีประสิทธิภาพสูงสุดคือ จุดที่ผลประโยชน์หน่วยสุดท้ายของสังคม (Marginal social benefits) เท่ากับต้นทุนหน่วยสุดท้ายของสังคม (Marginal social cost) ณ จุดนี้สังคมจะได้ประโยชน์สูงสุด จึงเป็นจุดที่เหมาะสมที่สุดในการควบคุมภาวะมลพิษ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ รัฐบาลมักจะขาดข้อมูลในการกำหนดระดับการควบคุมมลภาวะที่มีประสิทธิภาพสูงสุด แม้ว่าจะพอลหาต้นทุนการควบคุมมลภาวะได้ แต่ผลประโยชน์จากการควบคุมมลภาวะนั้นเป็นสิ่งที่ประเมินค่าได้ยาก ด้วยเหตุดังกล่าวนี้จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการอื่น ๆ ที่เบี่ยงเบนจากเป้าหมายการมีประสิทธิภาพสูงสุดในการควบคุมมลภาวะตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ เช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และบังคับให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตาม หรือเก็บภาษีค่าธรรมเนียมการบำบัดมลภาวะจากผู้ผลิต หรือการสร้างกลไกตลาดให้ผู้ผลิตสามารถซื้อขายสิทธิการทิ้งสารพิษจากกันและกัน หรือการให้เงินอุดหนุนแก่ผู้ผลิต เพื่อจูงใจให้ลดปริมาณการปล่อยสารมลพิษ

วิธีการควบคุมปัญหามลพิษสามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่มวิธีใหญ่ ๆ คือ การควบคุมบังคับโดยตรงและการใช้แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์ ในทางทฤษฎี การใช้แรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์มีข้อดีว่าการบังคับควบคุมโดยตรงอย่างน้อย 2 ประการ คือ มีต้นทุน-ประสิทธิภาพสูงกว่า และให้แรงจูงใจแก่สังคมในการเปลี่ยนไปใช้เทคโนโลยีที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม แต่วิธีการกำหนดมาตรฐานเป็นวิธีที่ใช้กันทั่วไป เพราะใช้ง่ายและประชาชนเข้าใจ แต่วิธีนี้ต้องการการติดตามตรวจสอบให้ปฏิบัติตามกฎหมายมาก นักเศรษฐศาสตร์หลายท่านได้แย้งว่า การทำให้สังคมได้รับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมระดับต่าง ๆ นั้น สามารถใช้วิธีทางเศรษฐศาสตร์แทนได้เช่น ค่าบริการบำบัดมลพิษตามกลไกตลาด โดยใช้ต้นทุนต่ำกว่าวิธีการบังคับควบคุมโดยตรง แม้ว่าจะไม่มีข้อยุติเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของวิธีทั้งสองดังกล่าว แต่รัฐบาลต่าง ๆ ก็เริ่มใช้วิธีแรงจูงใจทางเศรษฐศาสตร์มากขึ้น เพราะอย่างน้อยก็มีรายได้มาจัดการแก้ปัญหามลพิษบ้าง

ประเด็นที่มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมและมีการถกเถียงกันมาก ได้แก่

ประเด็นความไม่แน่นอนของเส้น MDC และ MAC ที่ทำให้เกิด Deadweight loss กับสังคม ประเด็นเกี่ยวกับ Non-convexity ของเส้น Production function

นอกจากนี้ยังมีการถกเถียงเกี่ยวกับการควบคุมมลภาวะของรัฐว่ามีประสิทธิภาพ (ผลตอบแทนสูงกว่าการนำทรัพยากรนั้นไปใช้เพื่อการอื่นของรัฐ) หรือประสิทธิผล (การดำเนินการโดยใช้ต้นทุนต่ำสุด) อย่างไร มีปัจจัย 5 ประการ ที่อาจทำให้การดำเนินงานของรัฐล้มเหลวคือ

1. เอกสิทธิ์ในการใช้อำนาจรัฐ เช่น การออกกฎหมาย วางนโยบาย งบประมาณ และมาตรการต่าง ๆ ทำให้รัฐปราศจากคู่แข่ง จึงไม่จำเป็นต้องปรับปรุงการทำงานหรือทำให้ยากต่อการประเมินผลงานของรัฐบาล เพราะไม่มีข้อเปรียบเทียบ

2. ผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือเป้าหมายขององค์กรยอมให้มีการบิดเบือนการดำเนินงาน โดยการวางแผนและใช้มาตรการที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนตน ต่อองค์กรย่อยหรือต่อพรรคการเมือง ในลักษณะที่รีดถอนผลประโยชน์ที่จะเกิดกับประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมาย แม้ว่าราชการจะมีกฎระเบียบในการควบคุมการทุจริต หรือการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคล แต่กฎระเบียบเหล่านี้ก็ไม่มีประสิทธิผลในการควบคุม เพราะไม่มีดัชนีชี้วัดหรือหลักฐาน ทำให้ต้นทุนการตรวจสอบสูงมาก โดยทั่วไปองค์กรยอมมักจะแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่องค์กรตนเอง โดยการของงบประมาณขยายขององค์กรของงบประมาณปรับปรุงเทคโนโลยีที่ใช้ในการดำเนินงาน และมักอ้างความจำเป็นทางราชการในการปกปิดข้อมูล หรือไม่ให้ข้อมูลแก่สาธารณชนหรือกลุ่มอื่น

3. ผลได้และต้นทุนไม่ได้เกิดที่แหล่งเดียวกัน ทำให้เกิดการบิดเบือนการใช้จ่ายทรัพยากรหรือทำให้ต้นทุนการดำเนินงานสูงกว่าที่จำเป็น อาทิเช่น การควบคุมมลภาวะของรัฐใช้เงินภาษีอากรของประชาชน แต่ผลได้เกิดกับคนกลุ่มอื่นหรือเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ เมื่อมีกลุ่มประโยชน์มากดันรัฐบาล รัฐบาลก็อาจจะมึนโงงหรือสนองอุปสงค์นั้น โดยไม่ได้คำนึงถึงผลประโยชน์หรือผลกระทบที่มีต่อกลุ่มนั้น และหน่วยราชการที่เป็นผู้ดำเนินการ ก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายของผู้เสียประโยชน์ด้วย

4. การขาดกลไกการควบคุมการปฏิบัติของภาครัฐ เนื่องจากรัฐผูกขาดการใช้อำนาจและมีความลำบากในการวัดผลได้ของโครงการ อาจทำให้ขาดความตั้งใจในการดำเนินงาน และก่อให้เกิดผลกระทบในด้านอื่น ๆ เช่น การวางแผนนโยบาย และใช้มาตรการที่ทำให้ประโยชน์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่มีแรงกดดันมากกว่าประชาชนทั่วไปผู้เสียประโยชน์

5. ความยากลำบากในการวัดผลได้ของโครงการ ทำให้ขาดดัชนีชี้วัดความสำเร็จ การประเมินผลทำได้ยากเพราะไม่มีกลไกควบคุมการดำเนินงานของรัฐ ทำให้ต้นทุนการดำเนินงานของรัฐสูงกว่าที่ควร

การศึกษาประสบการณ์การวางนโยบายสิ่งแวดล้อมในประเทศอุตสาหกรรม จะมีส่วนช่วยให้เราเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการใช้เครื่องมือทางมาตรการบางอย่างเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น การรักษาความสะอาดของบ้านเมือง เป็นต้น ก่อนหน้าทศวรรษที่ 1970 โลกยังไม่ค่อยรู้จักปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ หลังจากนั้นรัฐบาลในประเทศอุตสาหกรรมก็ได้เริ่มมองเห็นปัญหา และเริ่มเข้ามาดำเนินการแก้ไข ส่วนใหญ่เป็นการนำเอาวิธีการ “แบบควบคุม” (Regulatory control) ซึ่งเคยใช้แก้ไขปัญหานั้น ๆ เอามาใช้ในเรื่องสิ่งแวดล้อม เช่น มีการออกกฎหมายใหม่หรือระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ หรือบางทีก็มีการปรับปรุงกฎหมายที่ใช้อยู่แล้ว การใช้วิธีการแบบควบคุมมีส่วนคือ เรามีประสบการณ์ยาวนานเกี่ยวกับวิธีการนี้ว่าได้ผลมากน้อยแค่ไหน ตั้งแต่ปี 1970 มาจนถึงวันนี้ ระบบการควบคุมได้ขยายตัวอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่การควบคุมทางด้านมลภาวะ อากาศ น้ำ การจัดการของเสีย ไปจนถึงการควบคุมสารพิษและเทคโนโลยีการผลิต อาจสรุปได้ว่า วิธีการแบบควบคุมยังคงเป็นที่นิยมกันต่อไปในอนาคต (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2540)

ในขณะที่เดียวกันได้มีการพัฒนาวิธีการใหม่ ๆ โดยเฉพาะ “การใช้แนวทางเศรษฐศาสตร์” ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากนักเศรษฐศาสตร์ชื่อ A.C. Pigou (The Economics of Welfare, 1932) นักคิดผู้นี้เรียกได้ว่า เป็นบิดาแห่งเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมสมัยใหม่ แนวทางเศรษฐศาสตร์มีหลักการว่า มลภาวะและความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นได้เพราะว่า ทรัพยากรทางสิ่งแวดล้อมไม่มีราคา ผู้ผลิต ผู้บริโภค จึงใช้อย่างไม่มีขีดจำกัด ก่อให้เกิดสถานการณ์ที่นักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า Negative externalities ถ้ามีการตีราคาของทรัพยากรธรรมชาติ ผู้ใช้และผู้สร้างมลภาวะจะรู้สึกว่ามีต้นทุนที่ไม่ใช่ของฟรี และจะถูกบีบให้ใช้ทรัพยากรด้วยความระมัดระวัง ความเสื่อมโทรมก็จะเกิดขึ้นไม่มาก ทฤษฎีนี้เป็นพื้นฐานสำคัญของการใช้ “เครื่องมือทางเศรษฐกิจ” เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

วิธีการทางเศรษฐศาสตร์แบบนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมจากการสร้างมลภาวะเป็นการควบคุมมลภาวะโดยใช้ทางการเงิน และพลังของกลไกตลาด แรงจูงใจนี้อาจมี 2 รูปแบบ ด้านหนึ่งผู้สร้างมลภาวะต้องจ่าย เช่น ค่าธรรมเนียม ส่วนอีกด้านหนึ่ง รัฐบาลให้เพื่อกระตุ้นให้มีการควบคุมมลภาวะ เช่น เงินอุดหนุน จากประสบการณ์ในประเทศอุตสาหกรรม การใช้วิธีการเก็บค่าธรรมเนียมค่อนข้างจะได้ผลมากกว่าการใช้เงินอุดหนุน อาจเรียกได้ว่า ค่าธรรมเนียมเป็นมาตรการที่มีการใช้มากที่สุด ค่าธรรมเนียม ก็คือ “ราคาของมลภาวะ” (Price of pollution) โดยกำหนดให้ผู้สร้างมลภาวะจะต้องจ่ายในการใช้ “บริการทางสิ่งแวดล้อม” เช่น ในกรณีที่มีการปล่อยของเสียลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง เป็นต้น สำหรับเครื่องมือเศรษฐกิจที่สำคัญที่นำมาใช้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่

1. ค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม (Environmental charges)

ค่าธรรมเนียมนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ ด้านหนึ่งทำหน้าที่เป็นแรงจูงใจที่จะส่งเสริมให้ผู้สร้างมลภาวะลดการปล่อยของเสีย โดยทำให้เกิดความรู้สึกว่า ถ้าลงทุนบำบัดของเสีย จะเป็น

การถูกกว่าที่จะเสียค่าธรรมเนียม อีกด้านหนึ่ง ค่าธรรมเนียมมีผลกระทบทางด้านเงินด้วย รายได้ที่เก็บจากค่าธรรมเนียมจะถูกนำไปให้กองทุนเพื่อใช้จ่ายในการควบคุมมลภาวะต่อไปในภาคปฏิบัติ ปรากฏว่า ค่าธรรมเนียมไม่ค่อยจะสูงมากนัก จึงไม่ค่อยจะมีแรงกระตุ้นพฤติกรรมของผู้สร้างมลภาวะ สิ่งที่ได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมก็คือ การช่วยเสริมสร้างกองทุนเพื่อควบคุมมลภาวะ โดยทั่วไปค่าธรรมเนียมมี 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1.1 Effluent charges หมายถึง การจ่ายค่าธรรมเนียมเพื่อการปล่อยของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมโดยตรง โดยมากมักจะใช้ในกรณีการควบคุมมลภาวะทางน้ำ การจัดการของเสีย และควบคุมเสียงดังจากเครื่องบิน เป็นต้น หนึ่งใน การควบคุมมลภาวะทางอากาศนั้น โดยมากจะใช้วิธีการควบคุมโดยตรง (Direct regulation) มากกว่าการเก็บค่าธรรมเนียมซึ่งมีบทบาทน้อยมาก ทั้งนี้เพราะมีความยุ่งยากในการคิดค่าธรรมเนียมแบบ Effluent charges และถ้าจะให้มีประสิทธิภาพ ค่าธรรมเนียมแบบนี้จะมีระดับสูงมาก

1.2 User charges หมายถึง การจ่ายค่าธรรมเนียมเพื่อเป็นค่าบริการในการกำจัดของเสียที่ฝ่ายธุรกิจปล่อยออกมา เช่น การบริการเพื่อรวบรวมและบำบัดของเสีย และน้ำเสีย ค่าธรรมเนียมแบบนี้คือ ราคาธรรมดาสําหรับการบริการทางสิ่งแวดล้อม ในภาคปฏิบัติมักจะไม่มียผลในการกระตุ้นให้ลดมลภาวะ

1.3 Product charges หมายถึง ค่าธรรมเนียมที่ใช้กับราคาของผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดมลภาวะ ผลิตภัณฑ์ประเภทนี้จะถูกเก็บค่าธรรมเนียมเป็นรายสินค้า เช่น ปู่เคมี ยาฆ่าแมลง ภาชนะบรรจุของแบบใช้แล้วทิ้ง เป็นต้น การเก็บค่าธรรมเนียมแบบนี้จะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างราคาสินค้าต่าง ๆ รายได้จะถูกนำไปเพื่อใช้ในการสร้างระบบการกำจัดมลภาวะ

1.4 Administrative charges เป็นค่าธรรมเนียมที่มีเป้าหมายเพื่อนำรายได้มาใช้ในการบริหารงานควบคุมมลภาวะ เช่น รายจ่ายเพื่อติดตามตรวจสอบการแจ้งของการแพร่กระจายสารพิษ รายจ่ายเพื่อการวิจัยเรื่องมลภาวะ หรือเพื่อประเมินผลการควบคุมมลภาวะ เป็นต้น

2. สิทธิในการสร้างมลภาวะ

ถ้ามีการประกาศโดยกฎหมายว่า ในพื้นที่แห่งหนึ่งมลภาวะห้ามเพิ่มขึ้นเกินขีดกำหนด (Ceiling on pollution) ย่อมหมายความว่า โรงงานที่มีอยู่แล้วจะขยายกิจกรรมการผลิตไม่ได้ หรือการตั้งโรงงานใหม่ก็เป็นไปไม่ได้เช่นกัน ยกเว้นว่าโรงงานนั้น ๆ ไม่มี การปล่อยมลพิษออกมาเลย ท่ามกลางสถานการณ์เช่นนี้ โรงงานนั้นจะต้องซื้อ "สิทธิที่สร้างมลภาวะ" จากโรงงานอื่น ๆ ซึ่งดำเนินกิจการอยู่แล้วในพื้นที่นั้น โรงงานที่ขาย "สิทธิ" นี้ไปก็จะต้องลดปริมาณมลภาวะลงไปให้เท่ากับปริมาณมลภาวะที่เพิ่มขึ้นของโรงงานใหม่ ทั้งนี้ระดับมลภาวะทั้งพื้นที่จะได้มีปริมาณเท่าเดิม วิธีการนี้เรียกว่า Emission rights trading

สิทธิในการกระจายมลภาวะ และการซื้อขายสิทธินี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ ประการแรก เพื่อลดต้นทุนของการควบคุมมลภาวะ โดยลดการกระจายมลพิษให้มากที่สุด ในกรณีที่มีการควบคุมถูกที่สุด และปล่อยให้มลพิษกระจายมากขึ้นในกรณีที่มีการควบคุมแพงมาก ประการที่สอง เพื่อให้การพัฒนาสอดคล้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยอนุญาตให้โรงงานใหม่ ๆ สามารถสร้างกิจกรรมการผลิตได้ในพื้นที่ที่กำหนด โดยไม่ต้องทำให้ระดับมลภาวะทั้งหมดในพื้นที่นั้นมีปริมาณสูงขึ้น

นอกจากนี้แล้ว อาจมีมาตรการเสริมมาสนับสนุนวิธีการนี้ด้วย โดยให้มี “ค่าปรับทางสิ่งแวดล้อม” กล่าวคือ ถ้าผู้สร้างมลภาวะละเมิดกฎข้อบังคับ และสามารถสร้างกำไรได้จำนวนหนึ่ง เขาจะต้องจ่ายค่าปรับในจำนวนที่เท่ากับกำไรที่ได้มาก

3. ภาษีสิ่งแวดล้อม

การเก็บภาษีในอัตราที่แตกต่างกัน จะมีส่วนช่วยให้มีการปรับโครงสร้างราคาของสินค้า โดยกำหนดให้มีการลงโทษแก่ผู้ที่สร้างความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม และให้รางวัลแก่ผู้รักษาสิ่งแวดล้อม วิธีการนี้จึงเป็นที่ใช้กันแพร่หลายมากขึ้น เช่น การเก็บภาษีน้ำมันในอัตราที่แตกต่างกันในยุโรป น้ำมันไร้สารตะกั่วจะมีภาษีอัตราต่ำกว่าน้ำมันประเภทอื่น ๆ เพื่อกระตุ้นให้มีการใช้แบบไร้สารตะกั่วมากขึ้น วิธีนี้ได้ทำให้การผลิตน้ำมันที่มีสารตะกั่วต้องยุติลงในหลายประเทศ อีกตัวอย่างหนึ่ง ได้แก่ รถยนต์ จะเห็นได้ว่า รถยนต์ที่ค้ำจนถึงสิ่งแวดล้อม จะถูกเก็บภาษีต่ำกว่า การขายรถประเภทนี้จึงมีแนวโน้มสูงขึ้นในยุโรป การเก็บภาษีที่แตกต่างกันเป็นระบบที่ทำให้ง่ายและสะดวกแก่การบริหาร โดยไม่ต้องปฏิรูประบบภาษีที่ดำรงอยู่แต่อย่างใด

จากแนวคิดมาตรการตลอดจนเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ดังกล่าวข้างต้น เมื่อนำมาใช้ในการควบคุมการรักษาความสะอาดของบ้านเมือง จะเห็นว่า ถ้ามีการนำมาตราการจ่ายค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม และมาตรการด้านภาษีการรักษาความสะอาดมาใช้ นับได้ว่าเป็นสิ่งที่น่าสนใจในระยะยาว กล่าวคือ ถ้าครัวเรือนใดปล่อยให้บ้านเรือนตลอดจนทางสาธารณะ ทางเท้า หรือที่สาธารณะที่อยู่ติดกับอาคารบ้านเรือนมีความสกปรกรกรุงรัง มีสภาพที่ไม่น่าดู ครัวเรือนดังกล่าวถือว่าไม่รับผิดชอบต่อสังคมหรือชุมชน ดังนั้นควรจ่ายค่าธรรมเนียมหรือค่าภาษีการรักษาความสะอาดให้แก่เทศบาล ถ้าสามารถนำแนวทางนี้ไปปฏิบัติจริง ก็จะส่งผลให้แต่ละครัวเรือนเพิ่มความระมัดระวังและหาวิธีป้องกันมิให้เกิดความสกปรกแก่บ้านเมือง เพราะไม่ต้องการจ่ายค่าธรรมเนียมและค่าภาษี ทางสาธารณะ ทางเท้า หรือที่สาธารณะที่อยู่ติดกับอาคารบ้านเรือนอีกต่อไป