

**ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
ขององค์การบริหารส่วนตำบล**

นายถวิล ปั่นกองงาม

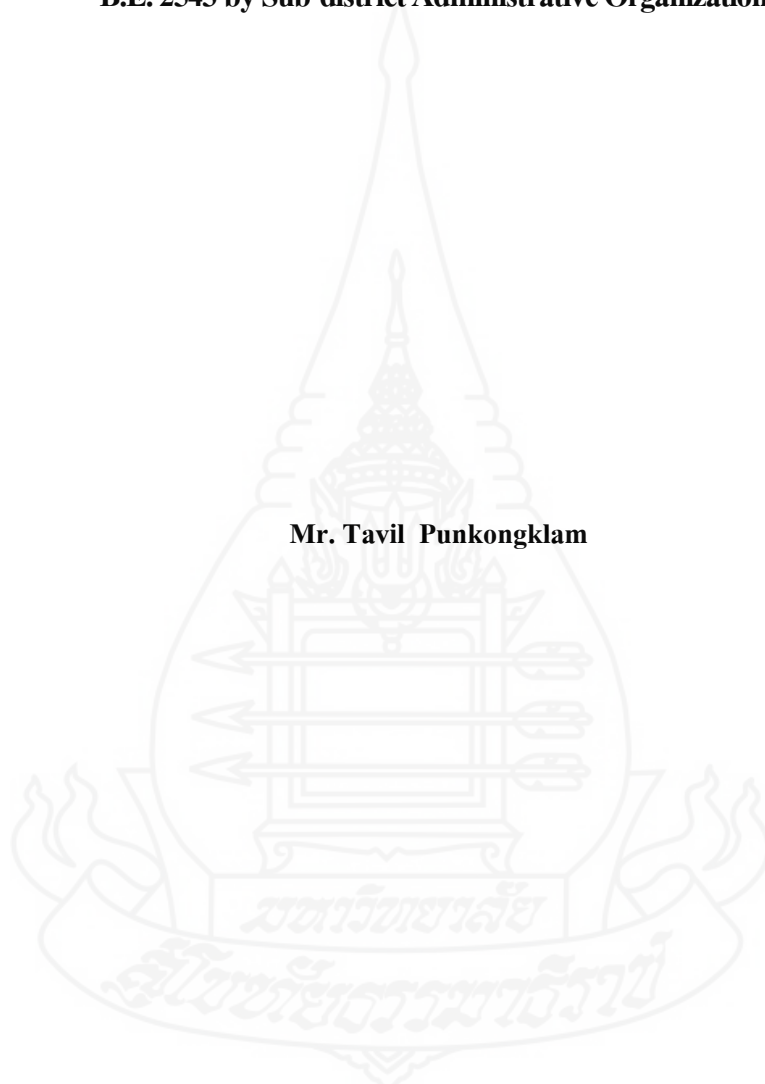


การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2559

**Problems on Enforcement of the Soil Moving and Land Filling Act,
B.E. 2543 by Sub-district Administrative Organizations**

Mr. Tavit Punkongklam



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Public Law
School of Law
Sukhothai Thammathirat Open University
2016

หัวข้อการศึกษาคั่นคว่ำอิสระ ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
ขององค์การบริหารส่วนตำบล
ชื่อและนามสกุล นายถวิล ปั่นกองงาม
วิชาเอก กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ภาณินี กิจพ่อคำ

การศึกษาคั่นคว่ำอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2558

คณะกรรมการสอบการศึกษาคั่นคว่ำอิสระ



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ภาณินี กิจพ่อคำ)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์สิริพันธ์ พลรบ)



(รองศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ชัดแงงาม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษา ค้นคว่ำอิสระ ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้ศึกษา นายถวิล ปั่นกองงาม รหัสนักศึกษา 2554001707 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ภาณี กิจพ้อคำ ปีการศึกษา 2559

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว่ำอิสระเรื่องปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการ (1) เกี่ยวกับเส้นทางการวิ่งบรรทุกดิน การจำกัดความเร็วของรถบรรทุก และการป้องกันดินร่วนหล่นจากรถบรรทุก ลงสู่พื้นถนนหรือรถอื่นๆที่ใช้ทางร่วมกัน (2) เพื่อศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวข้องกับรถบรรทุกดินตลอดจน ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ (3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินการ

การศึกษาค้นคว่ำอิสระนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร ค้นคว่ำจากตัวบทกฎหมาย ตำรา บทความ เอกสาร รวมทั้งพระราชบัญญัติ และกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษา พบว่าในการให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ยังคงมีจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ หรือวิธีการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงาน หรือแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการบรรทุกขนส่งดินได้ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจาก ความไม่สัมพันธ์กันของกฎหมายที่กระจายอำนาจให้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุดดิน จึงควรมีการเพิ่มเติม การให้อำนาจและเพิ่มกลไกการแก้ไขปัญหาคที่กระทบกับสิทธิ และความ เป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น หากกฎหมายมิได้ให้อำนาจ หรือกฎหมายมิได้กำหนดอำนาจของนายก องค์การบริหารส่วนตำบลไว้อย่างชัดเจน ควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนของมาตรการบังคับทางปกครอง ให้เข้มงวดและครอบคลุมทั้งในด้านการบรรทุกขนส่งดิน การขจัดขวางการเข้าตรวจสอบการชุดดิน เพื่อให้ ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน

คำสำคัญ การชุดดินและถมดิน การขนดิน องค์การบริหารส่วนตำบล

Independent Study title: Problems on Enforcement of the Soil Moving and Land Filling Act, B.E. 2543 by Sub-district Administrative Organizations

Author: Mr. Tavit Punkongklam; **ID:** 2554001707; **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Paninee kitphaka, Associate Professor;

Academic year: 2016

Abstract

This independent study on “Problems on Enforcement of the Soil Moving and Land Filling Act, B.E. 2543 by Sub-district Administrative Organizations” was intended to (1) study legal principles related to soil moving and transportation of soil; (2) analyze laws and regulations and problems related to vehicles transporting soil and authority of sub-district administrative organizations; and (3) give recommendations for solving problems related to soil moving and transportation of soil.

This was a qualitative research based on documentary research of related laws and regulations, textbooks, articles and other documents.

The results showed that there are certain problems on the power and authority given to chairmen of sub-district administrative organizations to enforce soil moving and land filling laws, as well as limitations on the methods they can use in practice. As a result, the chairmen are not able to fulfill their responsibilities or effectively solve problems when citizens’ wellbeing is affected by soil transportation. The problems are the inconsistency between decentralization of power to local administrators and laws that are involved with soil moving and land filling. The recommendation is that the local authorities should provide more legal mechanisms that would enable them to solve problems that affect the rights and wellbeing of the citizens in their area. They should lay down the related local ordinances to include measures for stricter administrative enforcement, covering the transport of dirt and sand as well as inspections of soil moving operations so that people will be deterred from doing things that affect the wellbeing of others.

Keywords: Soil moving and Land filling, Soil transportation, Sub-district Administrative Organizations.

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาชั้นคว่ำอิสระฉบับนี้สำเร็จได้ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงต่อท่านรองศาสตราจารย์ภานินี กิจพ่อคำและอาจารย์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สิริพันธ์ พลรบ ที่ปรึกษาการค้นคว่ำอิสระที่ได้กรุณาช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำแนวทางและให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์และมีคุณค่าต่อการทำการศึกษาชั้นคว่ำอิสระฉบับนี้ จนสำเร็จได้ด้วยดี

ผู้ศึกษาขอขอบคุณเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชทุกท่านที่ให้ความสะดวกด้านอำนวยความสะดวกและประสานงานในการทำการศึกษาชั้นคว่ำอิสระให้ผู้ศึกษาตลอดมา และขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และครอบครัว ซึ่งคอยสนับสนุนผู้ศึกษาในทุกๆด้าน ทั้งได้ให้กำลังใจ และทุนทรัพย์ แก่ผู้ศึกษาที่ได้ศึกษาเล่าเรียนจนสำเร็จการศึกษา

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอน้อมรำลึกถึงอำนาจบารมีคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายที่มีอยู่ในสากลโลก ตลอดจนบูรพาจารย์ทั้งทางโลกและทางธรรม อันเป็นที่พึ่งให้ผู้ศึกษา มีสติปัญญาในการจัดทำการศึกษาชั้นคว่ำอิสระให้สำเร็จลุล่วงมาด้วยดี หากการศึกษาชั้นคว่ำอิสระฉบับนี้มีความดีอันใด ผู้ศึกษาขอให้เป็นกตเวทิตา แต่ บิดา มารดา และบูรพาจารย์ทุกท่าน ตลอดจนผู้เขียนหนังสือ และบทความต่างๆที่ได้ให้ความรู้แก่ผู้ศึกษาจนสามารถทำการศึกษาชั้นคว่ำอิสระฉบับนี้ได้สำเร็จ หากการศึกษาชั้นคว่ำอิสระนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ถวิล ปั่นกองงาม

เมษายน 2560

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
3. ขอบเขตของการศึกษา.....	5
4. ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา.....	6
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 แนวคิด ของกฎหมายเกี่ยวกับการชุดดินและถมดิน และอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	7
1. แนวคิดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชุดดินและถมดินและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	7
1.1 ความหมายของการใช้ที่ดิน.....	7
1.2 การนำทรัพยากรดินมาใช้ประโยชน์.....	9
1.3 กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง.....	9
1.3.1 กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจราจร.....	9
1.3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดและสิ่งแวดล้อม.....	18
2. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	23
2.1 วิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย.....	23
2.2 ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	24
2.3 โครงสร้างการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น.....	25
2.4 ภารกิจและอำนาจหน้าที่.....	27
2.5 การกำกับดูแลโดยส่วนกลาง.....	29

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขุดดินและถมดิน และอำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล.....	31
1. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543.....	31
1.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน.....	31
1.2 วัตถุประสงค์ของการขุดดินทั่วไป.....	33
1.3 โครงสร้างกฎหมาย.....	33
1.4 กลไกและการบังคับใช้กฎหมาย.....	34
1.5 มาตรการตามกฎหมาย.....	35
1.6 เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ปฏิบัติการตามกฎหมาย.....	36
1.7 สภาพบังคับของกฎหมาย.....	37
2. กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง.....	41
2.1 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง พ.ศ. 2535.....	41
2.2 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522.....	46
2.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.....	50
2.4 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535.....	52
2.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535.....	55
บทที่ 4 วิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดินขององค์การบริหารส่วนตำบล.....	57
1. ปัญหาเกี่ยวกับเจตนารมณ์การบังคับใช้กฎหมาย.....	57
1.1 มาตรการ การขุดดินที่สามารถบังคับใช้ได้.....	57
2. ปัญหาเกี่ยวกับความเสียหายของการขนย้ายดินจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	61
3. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย.....	63
3.1 ข้อจำกัดของผู้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ การขุดดินและถมดิน.....	63
3.2 ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น.....	63

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	65
1. บทสรุป.....	65
1.1 การบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดข้อบังคับ.....	66
1.2 อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล.....	66
1.3 การเข้าไปเป็นเจ้าของที่ผู้มีอำนาจ.....	67
2. ข้อเสนอแนะ.....	67
2.1 พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน.....	67
2.2 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง.....	68
2.3 การดำเนินการตามกฎหมายท้องถิ่น.....	68
2.4 เพิ่มเติมมาตรการบังคับทางปกครองให้เข้มงวด.....	69
บรรณานุกรม.....	71
ประวัติผู้ศึกษา.....	76



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจของประเทศไทยและการขยายตัวของสังคมเมือง ส่งผลทำให้ความต้องการทางด้านที่พักอาศัย สิ่งอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ รวมทั้งการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อรองรับความต้องการของสังคมเมืองมีการเริ่มต้น และเมื่อมีการขยายตัวของสังคมเมืองมากขึ้นก็จะมีปลูกสร้างในสิ่งต่าง ๆ ตามมา แต่ก่อนที่จะมีการปลูกสร้างอาคารที่พักอาศัย หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ก็จะต้องมีการปรับแต่งพื้นที่ที่จะทำการก่อสร้าง และการขุดดิน การถมดินก็เป็นวิธีการหนึ่งที่จะปรับแต่งพื้นที่เพื่อเตรียมทำการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ

ในปัจจุบันของประเทศไทยได้มีการนำทรัพยากรดินมาใช้ในการประกอบการด้านอื่นๆ มากมาย เช่น การนำมาพัฒนาประเทศเกี่ยวกับสาธารณูปโภค เช่น การสร้างถนน การสร้างเขื่อน หรืออ่างเก็บน้ำ รวมทั้งการนำทรัพยากรดินมาขายให้กับนายทุนที่ทำการก่อสร้างโครงการที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่ โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร เขตปริมณฑล¹ รวมทั้งในจังหวัดเชียงใหม่เองก็เช่นกัน ซึ่งวิธีการขุดดินและถมดิน เริ่มต้นจากการที่เอกชนหรือประชาชนผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ หรือรับมอบกรรมสิทธิ์จากเจ้าของที่ดินดังกล่าวมาใช้ประโยชน์จากที่ดินที่ตนมีกรรมสิทธิ์ โดยการกระทำใดๆเกี่ยวกับที่ดิน และการขุดดินเพื่อขายก็เป็นวิธีการหนึ่งที่นิยมกระทำเพื่อรองรับการขยายตัวของสังคมเมือง ซึ่งการขุดดินที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจะถูกขุดดินออกจากพื้นดินเป็นจำนวนมาก ทำให้ที่ดินบริเวณนั้นเสียหาย เพราะชั้นดินถูกขุดลึกมากเกินไปที่กฎหมายกำหนด เจ้าของที่ดิน หรือผู้ประกอบการก็ไม่มีควมรับผิดชอบถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทำให้โครงสร้างของทรัพยากรดินที่ขุดนั้นไม่สามารถต้านทานความชุ่มน้ำของดิน บริเวณบ่อขุดดินก็ลึกมากจนไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการเพาะปลูก ทำให้เกิดผลกระทบและความเสียหายแก่ผู้ที่มี

¹ ชาติรี เปรมเจริญ, ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.

ที่ดินข้างเคียงกับที่ดินแปลงดังกล่าว หรือบางครั้งก็ยังคงเกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการเอง เช่น ขบวนการสไลด์ของดินที่จังหวัดปทุมธานี ซึ่งเกิดเหตุการณ์ดังนี้

“เมื่อเวลา 14.00 น. วันที่ 19 พฤษภาคม 2556 พ.ต.ท.เสนาะ ทาบุญ สารวัตรเวร สภ. ลำลูกกา รับแจ้งเหตุมีบ่อดินถล่มทับรถสิบล้อ มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต ภายในบ่อดิน ไม่ทราบชื่อกลางทุ่งนา หมู่ที่ 14 ต.บึงทองหลาง อ.ลำลูกกา จ.ปทุมธานี หลังเกิดเหตุจึงรายงาน ให้ผู้บังคับบัญชาทราบและชุดไปตรวจสอบที่เกิดเหตุ พร้อมด้วย พ.ต.อ.วิสูตร ฉัตรชัยเดช รอง.ผบก.ภ.จว.ปทุมธานี พ.ต.อ.สมยศ รามกุล ผกก.สภ.ลำลูกกา พร้อมกำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวน อาสาสมัครจุดรมไฟระจุกลำลูกกา

ในที่เกิดเหตุเป็นบ่อดิน ขนาดพื้นที่ความกว้างประมาณ 100 ไร่ พบประชาชนจำนวนมากมุงดูซาการถบรรทุกสิบล้อ และรถแบ็คโฮเครื่องจักรกลหนัก ที่จมอยู่ก้นบ่อดิน จากการตรวจสอบพบรถยนต์บรรทุกสิบล้อจำนวน 10 คัน ยังคงติดอยู่ภายในบ่อดินไม่สามารถนำขึ้นมาได้ เนื่องจากถูกดินสไลด์ปิดเส้นทาง จำนวนนี้มีรถบรรทุก 3 คันที่จมอยู่ก้นบ่อดิน เนื่องจาก โคนดินขอบบ่อซึ่งอยู่ด้านทิศเหนือถล่มทับ จากการตรวจสอบพบว่ามีผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวน 2 ราย ได้รับบาดเจ็บอาการสาหัส

ทั้งนี้ภายในก้นบ่อดินซึ่งมีความลึกจากพื้นนาของชาวบ้านที่อยู่ติดกันประมาณ 100 เมตร พบมีรถบรรทุก 10 ล้อ ถูกดินโคลนถล่มทับอยู่ในสภาพตะแคงข้างจากการตรวจสอบพบ มีสามีภรรยา ซึ่งเป็นเจ้าของรถสิบล้อคันดังกล่าวติดอยู่คาซาก เจ้าหน้าที่ต้องใช้รถแบ็คโฮทำการขุดดิน พร้อมด้วยแรงงานคน เพื่อให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้ผู้จับจี้รถยนต์บรรทุกสิบล้อนายหนึ่ง ซึ่งไม่ประสงค์ออกนามเปิดเผยเหตุการณ์ครั้งนี้เกิดขึ้นก่อนที่จะมีฝนตกลงมา คันดินที่อยู่ฝั่งทิศเหนือ ซึ่งอยู่ติดกับนาข้าวของชาวบ้านที่อยู่ระหว่างเจริญเติบโตได้เกิดการเคลื่อนตัวจนเกิดเสียงดัง ตนจึงเปิดประตูรถเพื่อลงมาขึ้นดูลาดเลา ทันใดนั้นดินได้เกิดการเคลื่อนตัวอย่างรวดเร็ว จนสไลด์ลงไปอยู่ก้นบ่อ รถยนต์บรรทุกที่อยู่ระหว่างลงไปบรรทุกดิน ถูกแรงดันของดินที่ถล่มลงมาดันตกลงไปภายในใต้บ่อดินที่มีความลึก จนทับรถยนต์ทั้งคันท่ามกลางสายฝนที่ตกลงมาโปรยปราย เบื้องต้น ยังไม่มีการแจ้งข้อหาแก่เจ้าของบ่อดิน ในส่วนของใบอนุญาตในการประกอบการอยู่ระหว่าง ตรวจสอบอย่างละเอียดต่อไป”²

“ข่าวบ่อดินถุกรังสไลด์เนื่องจากฝนตกทำให้ดินยุบตัวทับรถแบ็คโฮ และรถสิบล้อพุ่งตาย 2 ศพ โดยเมื่อเวลา 08.00 น. ของวันที่ (22 พ.ค.2556) ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่บ่อถุกรังอรุณธรรมิ์ ซึ่งอยู่ที่ หมู่ 6 ตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ว่ามีดินถุกรังสไลด์

² ทีมข่าวภูมิภาค บ่อดินสไลด์ ทับรถบรรทุกดับ 1 เติบ 2, ข่าวไทยรัฐออนไลน์, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2556, จาก www.thairath.co.th/content/region/345793.

ทับรถแบ็คโฮ และรถสิบล้อพุ่ง ทำให้มีผู้เสียชีวิตคาที่ 2 ราย ร้อยตำรวจโทอัสนี ณ บางช้าง ร้อยเวร สภ.หน้าพระลาน จึงได้เดินทางพร้อมด้วยรถพยาบาลและมูลนิธิไปยังที่เกิดเหตุ ปรากฏว่า พบรถ รถแบ็คโฮ ยี่ห้อ ฮูซัน สีส้ม และรถสิบล้อพุ่ง 18 ล้อ ยี่ห้ออีโน สีฟ้า มีสภาพดินลูกรังทับรถทั้งสองคันอยู่ เมื่อเจ้าหน้าที่ไปถึงจึงช่วยกันขุดหาร่างทั้งสองคน ปรากฏว่า เนื่องจากดินลูกรังได้สไลด์และมีสภาพอ่อนตัวและมีปริมาณมาก จึงได้ให้รถแบ็คโฮมาขุดเพื่อเอาดินออก ปรากฏว่าหลังการช่วยเหลือ ในรถแบ็คโฮ พบศพนายทวี ก้อนทิพย์ ผู้ขับรถนอนตายคาห้องคนขับ ส่วนรถสิบล้อพุ่ง รถพลิกคว่ำ(ตัวแม่) ทะเบียน 84 – 6781 สระบุรี ทับร่างนายแสนแสน เนื่องจันทรญาตี ผู้ขับรถ สภาพด้านข้างของตัวรถพุ่งทับร่างทำให้เสียชีวิตคาที่

ทั้งนี้สาเหตุน่าจะมาจากบ่อลูกรังที่มีความสูงกว่า 25 เมตร มีสภาพยุบตัว เพราะมีฝนตก จึงเป็นสาเหตุทำให้มีเหตุการณ์สไลด์ตัว สำหรับบ่อดินอรุณธรณีเปิดมาได้ประมาณ 2 เดือนแล้ว มีการตักหน้าดินลูกรังเพื่อขาย ด้านเจ้าหน้าที่ตำรวจจะได้หาสาเหตุการเกิดดินสไลด์แล้วทำให้เกิดการเสียชีวิตในครั้งนี้ต่อไป³

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าเสือโก้ก จังหวัดอุบลราชธานี เป็นพื้นที่หนึ่ง ที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดินในพื้นที่รับผิดชอบ เนื่องจากผู้ประกอบการหลายรายไม่ปฏิบัติตามกฏระเบียบและขั้นตอนของกฎหมายที่มีอยู่ มีการขุดดินเพื่อจำหน่าย โดยไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการและผิดไปจากแบบแปลนที่ได้รับอนุญาตจากองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าเสือโก้ก การขุดดินได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ทรัพย์สินและความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ แม้ว่าในช่วงที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าเสือโก้ก จะมีการนำกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มาเป็นเครื่องมือ หรือกระบวนการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ผู้ประกอบการบางรายยังมีการอาศัยช่องว่างของข้อกำหนดทำการลักลอบขุดดินออกจำหน่ายอย่างต่อเนื่อง⁴

³ ข่าว TV ท้องถิ่นเมืองสระบุรี สำนักงานประชาสัมพันธ์ จังหวัดสระบุรี บ่อดินลูกรังสไลด์เนื่องจากฝนตกทำให้ดินยุบตัวทับรถแบ็คโฮ และรถสิบล้อพุ่งตาย 2 ศพ, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2556, จาก http://pprdgoth/saraburi/ewt_news.php?nid=1768.

⁴ ว่าที่ร้อยตรี มนต์ กันธะทา, “กระบวนการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดินต่อผู้ประกอบการ ในเขตเทศบาลตำบลลาดใหญ่ อำเภอคอยสะแก จังหวัดเชียงใหม่” รายงานการศึกษานิพนธ์ปริญญาตรี สาขาวิชาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2553, หน้า 2.

แม้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550⁵ นั้น ได้บัญญัติการกระจายอำนาจมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้อำนาจในการบริหารจัดการมาอยู่ที่ผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งในที่นี้ ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงเฉพาะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล อันได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เท่านั้น และในการบริหารจัดการนั้น จะเป็นการบริหารจัดการในด้านการบริการสาธารณะ การคลัง การงบประมาณ รวมทั้งการบริหารจัดการเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ด้วย ซึ่งจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ได้กล่าวไว้ว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่ปัจจุบันมีการขุดดินเพื่อนำดินไปถมพื้นที่ที่ทำการก่อสร้างที่อยู่อาศัย หรือเพื่อกิจการอื่นอย่างกว้างขวาง แต่การขุดดิน หรือถมดินดังกล่าวยังไม่เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการจึงอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ทรัพย์สิน และความปลอดภัยของประชาชนได้ สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดินเพื่อให้การขุดดิน หรือถมดินในเขตเทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมาย โดยเฉพาะจัดตั้งขึ้น ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา และบริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เขตผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและในท้องที่อื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” จึงเท่ากับว่าพระราชบัญญัติการขุดดิน และถมดิน พ.ศ. 2543 ต้องการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการขุดดินขาย รวมทั้งยังต้องการจำกัดการขุดดินขายอีกด้วย แม้ว่าพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 จะบัญญัติไว้อย่างดีแล้วแต่ก็ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งในเรื่องนโยบายเกี่ยวกับการบังคับใช้ เจ้าหน้าที่ที่จะปฏิบัติงานการพิจารณาอนุญาตการขุดดิน การติดตามผลการดำเนินระหว่างขุดดิน การลักลอบขุดดินของเจ้าของที่ดิน หรือผู้ประกอบการ ซึ่งเมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 อย่างเคร่งครัด เจ้าของที่ดินหรือผู้ประกอบการก็ยังคงอ้างกรรมสิทธิในที่ดินรวมทั้งการใช้ประโยชน์ในที่ดินของตนมาเป็นข้อต่อสู้ ทำให้หลายๆ พื้นที่ที่มีการขุดดินขายได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ทางด้านสุขภาพ ด้านชีวิตและทรัพย์สิน และด้านการใช้ชีวิตประจำวันเป็นจำนวนมาก รวมทั้งการวิ่งบรรทุกดินที่วิ่งบรรทุกผ่านเส้นทางในตำบลโดยไม่คำนึงถึงขนาดหรือความกว้างของถนน น้าหนักในการบรรทุกดิน ความเร็วของรถบรรทุกดิน และความปลอดภัยของผู้ใช้ถนน จนบางครั้งอาจเกิดอันตรายแก่ชีวิต และ

⁵ ซึ่งในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ถูกยกเลิกแล้ว และได้เปลี่ยนแปลงมาใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2557 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ยังคงมีเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกัน กับ รัฐธรรมนูญ ฉบับ 2540 และ 2550

ทรัพย์สินของผู้ร่วมทาง ซึ่งในกรณีนี้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ก็ได้ให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในการดำเนินการใด ๆ ที่จะบังคับกับรถบรรทุกดินที่ก่อความเสียหายให้แก่ถนนที่อยู่ภายในตำบลนั้นๆ จึงควรมีการเพิ่มเติมวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับผู้ขนส่งดิน รวมทั้งการลงโทษผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดความเร็วของรถบรรทุก การป้องกันดินร่วงหล่นจากรถบรรทุกลงสู่พื้นถนนหรือรถอื่น ๆ ที่ใช้ทางร่วมกัน รวมทั้งเส้นทางในการขนส่งดินไปด้วย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด และหลักการของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2.2 เพื่อศึกษาอุปสรรคและปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีการขนดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีการขนดิน

2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีการขนดิน

3. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยวิเคราะห์จากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

4. ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบลนี้ เป็นการวิจัยทางนิติศาสตร์ (Legal Research) โดยการใช้วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และใช้หลักการคิดวิเคราะห์เชิงนิติศาสตร์ (Legal analysis) โดยศึกษาค้นคว้าและรวบรวมเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศในรูปแบบของตัวบทกฎหมาย ตำรา บทความ คำอธิบายของกฎหมาย และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทำให้ทราบแนวคิดและหลักการของพระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

5.2 ทำให้ทราบอุปสรรคและปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีการขนดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

5.3 ทำให้ทราบปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีการขนดิน

5.4 ทำให้ทราบแนวทางการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุดดิน และถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีการขนดิน

บทที่ 2

แนวคิดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขุดดินและถมดิน และอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการขยายตัวของเศรษฐกิจทำให้การใช้ประโยชน์ในที่ดินมีมากขึ้น กล่าวคือ มีการใช้ประโยชน์จากที่ดินหลากหลายกว่าในอดีต ที่ใช้ที่ดินเพียงเป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพเท่านั้น แต่ในปัจจุบันปัญหาการใช้ที่ดินที่เกิดขึ้นและเป็นปัญหาสำคัญที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง ได้แก่ การขุดดินในที่ดินของตนเพื่อนำไปขายสร้างรายได้

1. แนวคิดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขุดดินและถมดินและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการใช้ที่ดิน

การใช้ที่ดิน หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินว่าเป็นไปในรูปแบบใด เช่น การทำการเกษตรกรรม การทำเหมืองแร่ การก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัย การอุตสาหกรรม จึงจะเห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ที่ไม่มีการควบคุมหรือการวางผังเมือง จะมีลักษณะไม่เป็นระเบียบ ความแออัดจะกระจุกตัวอยู่ที่ศูนย์กลางและกระจายออกไปรอบนอกชุมชนอย่างไร้ทิศทาง และขาดแบบแผน เมื่อชุมชนขยายตัวไปสู่ความเป็นเมือง ต้องดำเนินการวางผังเมือง เพื่อเป็นการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน จัดระบบคมนาคมขนส่ง และเตรียมรองรับการขยายตัวของเมืองในอนาคต โดยพิจารณาจากประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดิน การพิจารณาจากการใช้อาคาร และที่ดินที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีพของประชาชน เพราะเป็นส่วนของที่อยู่อาศัย ส่วนงานประเภทพาณิชยกรรม สาธารณูปโภค และส่วนสำหรับการพักผ่อนหย่อนใจ โดยแยกประเภทได้ดังนี้

1.1.1 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย

เป็นการกระจายความเจริญจากชุมชนเมืองในส่วนหลักออกไปสู่ส่วนต่างๆ ของเมืองเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการทางด้านสาธารณูปโภค บริการทางด้านสาธารณูปการ โดยทั่วถึงและเท่าเทียมกัน มีการอยู่อาศัยที่ดีและมีการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย โดยอาศัยหลักการสำคัญว่าที่ดินประเภทอยู่อาศัยควรจะเป็นบริเวณที่มีการระบายน้ำดี ลักษณะดินไม่เป็นอุปสรรคต่อการก่อสร้าง มีศักยภาพในการจัดบริการทางด้านสาธารณูปโภคได้เพียงพอ มีความ

สะดวกในการเข้าถึง มีความปลอดภัยจกสิ่งรบกวนต่างๆ มีสภาพแวดล้อมที่ดีใกล้สถานที่ทำงาน โรงเรียน โรงพยาบาล และย่านการค้า

1.1.2 ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม

เป็นการรวมตัวของการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชนเมืองที่เป็นศูนย์กลาง ธุรกิจการพาณิชย์ และการบริการ โดยเฉลี่ยแล้วประมาณร้อยละ 2-5 ของพื้นที่เมือง เป็นที่ดิน เพื่อใช้ประโยชน์เพื่อการพาณิชยกรรม ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก คือ ร้านค้าส่ง ร้านค้าปลีก ร้านค้า เบ็ดเตล็ด และตลาดสด เป็นสถานที่จำหน่ายสินค้าที่ใช้ในชีวิตประจำวันซึ่งมีขนาดเล็กและกระจายตัวอยู่ทั่วไป โดยศูนย์กลางพาณิชยกรรมกลางเมืองเป็นบริเวณที่กว้างใหญ่ที่สุดและหนาแน่นที่สุดในเมืองและนอกเมือง ซึ่งการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม มีหลักการสำคัญคือ พื้นที่ดังกล่าวควรอยู่บนที่ราบปลอดภัยจากน้ำท่วมสามารถระบายน้ำได้ดี มีความสะดวกในการเข้าถึง มีระบบโครงข่ายถนนที่ได้มาตรฐาน และสามารถติดต่อเชื่อมโยงกับบริเวณอื่นๆ เพื่อความสะดวกในการสัญจร อยู่ในบริเวณที่มีสถาบันการเงินและการบริการสาธารณะ

1.1.3 ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม

ในประเทศไทยได้กำหนดที่ดินสำหรับอุตสาหกรรมไว้ไม่เกินร้อยละ 10 ของพื้นที่เมือง โดยแบ่งที่ดินประเภทอุตสาหกรรมออกเป็น 3 ประเภทหลัก คือ ประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า ประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ และประเภทคลังสินค้า การวิเคราะห์อุตสาหกรรม เพื่อกำหนดที่ตั้งและขนาดของพื้นที่ในการวางผังเมือง ได้พิจารณาจำแนกเป็นประเภทตามกระบวนการผลิตและกระบวนการเชื่อมโยงกับการผลิต เพราะกระบวนการผลิตเป็นปัจจัยทำให้เกิดผลกระทบด้านที่ตั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ที่ดินแต่ละประเภท ส่วนกระบวนการเชื่อมโยงกิจกรรมอื่นตามมา เช่น การขนส่ง การสื่อสารการบริการ หลักการกำหนดที่ตั้งของที่ดินประเภทอุตสาหกรรมที่สำคัญควรเป็นพื้นที่ที่มีความลาดชันไม่เกินร้อยละ 5 เพื่อการระบายน้ำและกำจัดของเสียอยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมสายหลักมีความพร้อมในด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการ เป็นบริเวณที่มีราคาที่ดินต่ำ มีพื้นที่เพียงพอสำหรับการขยายตัวของโรงงานในอนาคต อยู่ใกล้แหล่งวัตถุดิบ ใกล้ตลาด ไม่อยู่ในทิศทางที่ส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำ หรือลำน้ำทั้งต้องไม่เกิดผลกระทบกับจุดเด่นของเมือง

1.1.4 ที่ดินประเภทที่สงวนและควบคุมการพัฒนา

เป็นการใช้ประโยชน์ในที่ดินประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับเมือง วัตถุประสงค์ของการกำหนดการใช้ที่ดินประเภทนี้ เพื่อควบคุมการเจริญเติบโตของเมืองให้อยู่ในบริเวณที่กำหนด รักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศของเมือง และสร้างภาพลักษณ์ของเมืองให้สอดคล้องกับธรรมชาติ โดยแบ่งเป็นที่ดินสงวน เป็น 4 ประเภท คือ

- (1) ประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (2) ประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม
- (3) ประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย
- (4) ประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการ

ประมง พื้นที่ที่เหมาะสมแก่การจัดให้เป็นที่ดินประเภทที่สงวนและควบคุมการพัฒนา คือ

- ก. พื้นที่แหล่งวัตถุดิบหรือทรัพยากรธรรมชาติ
- ข. พื้นที่ที่มีน้ำท่วมขังหรือรับการระบายน้ำ
- ค. พื้นที่สาธารณูปโภคของเมือง
- ง. พื้นที่อนุรักษ์และสงวนรักษา
- จ. พื้นที่ที่เปิดกันให้เป็นที่โล่ง เป็นต้น⁶

1.2 การนำทรัพยากรดินมาใช้ประโยชน์

จากความหมายของการใช้ที่ดิน ได้กล่าวถึงประเภทของการใช้ที่ดินเพื่อรองรับสังคมเมือง และการขยายตัวของภาคเมืองเป็นสำคัญ ทำให้การขุดดินและถมดินเกิดขึ้นอย่างมากมาย และก่อเกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นเสียงรบกวนทุกที่เสียงดังหรือปัญหาฝุ่นละอองที่ปลิวมาจากรถบรรทุกดิน เกิดปัญหาการพังทลายของดิน รวมทั้งเกิดปัญหาดินเนเสียหายระหว่างที่รถบรรทุกวิ่งขนส่งบรรทุกดิน และเกิดอันตรายจากรถบรรทุกดินที่วิ่งด้วยความเร็วทำให้เกิดอันตรายต่อประชาชนผู้ใช้นั้น จึงควรมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการขุดดินและถมดิน เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการขุดดินและถมดินไว้โดยเฉพาะ ซึ่งจะกล่าวไว้โดยละเอียดในบทที่ 3

1.3 กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการขนย้ายดินทำให้เกิดการกีดขวางเส้นทางการจราจร เกิดการตกลงของดินทำให้เกิดอันตราย และทำให้เกิดมลภาวะกับผู้ใช้เส้นทางการจราจร อันได้แก่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจราจร และกฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาความสะอาด และสิ่งแวดล้อม โดยศึกษาจากประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น

1.3.1 กฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการจราจร

กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจราจรจะมีอยู่หลายลักษณะ เช่น การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะใช้ใบอนุญาตขับขี่ รวมทั้งการกำหนดความเร็วในการขับขี่ไว้ ซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะใช้ใบอนุญาตขับขี่เป็นสำคัญ เนื่องจากได้กำหนด

⁶ ชาตรี เปรมเจริญ, “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549, หน้า 18 – 21.

คุณลักษณะของผู้ขับขี่ไว้อย่างละเอียด จะสามารถเป็นการควบคุมผู้ขับขี่ด้วยกฎระเบียบ ทำให้เป็นการควบคุมความเร็วของการขับขี่จากตัวบุคคลผู้ขับขี่อยู่แล้ว ดังนี้

1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการจราจร ดังนี้

(1) การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะใช้ใบอนุญาตขับขี่

ประเทศสหรัฐอเมริกาออกใบอนุญาตขับขี่ให้ประชาชนนั้น เป็นอำนาจของแต่ละรัฐ โดยปกติแล้วผู้ขับขี่จำเป็นจะต้องได้รับใบอนุญาตขับขี่จากรัฐที่ตนเองอยู่ และรัฐทุกรัฐจะยอมรับใบอนุญาตขับขี่ของคนจากรัฐอื่นที่เข้ามาเป็นการชั่วคราว⁷

ในทางกฎหมายมีมาตรการในการควบคุมการขนส่งสินค้าเกี่ยวกับตัวผู้ขับรถขนส่ง ลักษณะของรถบรรทุกที่ต้องปิดคลุมผ้าให้มิดชิดเพื่อป้องกันการร่วงหล่นของสินค้าบนรถ น้ำหนักของรถบรรทุกก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งการขับรถบรรทุกต้องปฏิบัติตามความเร็วที่กฎหมายได้กำหนดไว้ เนื่องจากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับขี่มาแล้วต้องใช้ความระมัดระวังในการขับขี่ รวมทั้งปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ร่วมทางบนถนน หากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับขี่ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการขับขี่ ทำให้เกิดอันตรายแก่ผู้ร่วมทางบนถนน หรือทำให้ทรัพย์สินเสียหาย ก็จะได้รับโทษโดยการพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ชั่วคราว หรืออาจถูกเพิกถอนการใช้ใบอนุญาตขับขี่นั้น ซึ่งอาจมีโทษในหลายลักษณะ ดังนี้

(2) โทษในการฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับใบอนุญาตขับขี่

สำหรับในประเด็น โทษในการฝ่าฝืนบทบัญญัติฯ นี้ สามารถแบ่งเป็น 2 ประเด็นย่อย ได้แก่ การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการใช้ใบอนุญาตขับขี่ และโทษในการฝ่าฝืนบทบัญญัติ โดยโทษในการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับใบอนุญาตขับขี่นั้นต้องพิจารณาใน Vehicle Code Appendix B List of Violations of the Vehicle Code ส่วนที่ 6 ว่าด้วยเรื่องโทษในการฝ่าฝืนบทบัญญัติเรื่องใบอนุญาตขับขี่ ซึ่งได้มีการแบ่งประเภทของการฝ่าฝืนกฎหมายอันเกี่ยวกับใบอนุญาตขับขี่ไว้ 4 ประเภท ดังนี้ คือ

⁷ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจราจรในประเทศสหรัฐอเมริกามีหลายฉบับเช่น California Department of motor Vehicles, Online, 2009a อ้างถึงใน จำสับตำรวจ เอกรัตน์ โลหะ, “ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ศึกษากรณีการขอตรวจใบอนุญาตขับขี่”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี, 2553, หน้า 45.

ก. Type C คือ Civil ความผิดทางแพ่ง

ข. Type F คือ Felony ความผิดอาญาอุกฉกรรจ์ที่อาจได้รับการลงโทษ โดยการประหารชีวิต หรือจำคุกใน State Prison บุคคลที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดฐาน Felony นั้นอาจจะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากศาลให้มีการคุมประพฤติแทนการรับโทษในคุกก็ได้ ถ้าบุคคลได้รับอนุญาตจากศาลให้มีการคุมประพฤติ ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขในการคุมประพฤติดังกล่าวก็ได้ รวมไปถึงการให้บุคคลนั้นอยู่ใน County Jail จนครบหนึ่งปี, การให้จ่ายค่าปรับในจำนวนสูงที่สุดตามกฎหมายของรัฐนั้นๆ กำหนด, การทำให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สภาพเดิมโดยการชดเชยค่าเสียหายที่แท้จริง (Actual Losses) มีข้อสังเกตว่า ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขอื่นเพิ่มเติมได้อีกครบเท่าที่เงื่อนไขนั้นยังเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมที่จำเลยได้ทำลงไป หรือเกี่ยวข้องกับโทษทางอาญาในอนาคต

ค. Type I คือ Infraction การฝ่าฝืนกฎหมาย ตามกฎหมายของรัฐ แคลิฟอร์เนีย ฐานความผิด Infraction นี้ไม่ใช่อาชญากรรม (คดี People v. Sava (1987) 190 Cal. App. 3d 935, 235 Cal. Rptr. 694) และไม่อาจลงโทษจำคุกได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ บุคคลใดก็ตามที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดฐาน Infraction จะมีแต่โทษปรับเท่านั้น ตัวอย่างของความผิดฐาน Infraction ในรัฐแคลิฟอร์เนีย คือ การฝ่าฝืนกฎหมายจราจร เช่น การขับรถเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดระดับความเร็วเอาไว้⁸

ปัจจัยในการกำหนดความเร็วจะมีหน่วยงานที่มีบทบาทในการกำหนดความเร็วแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แต่โดยทั่วไป หน่วยงานด้านถนนจะเป็นหน่วยงานหลัก เนื่องจากความเร็วจะเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะของถนนโดยตรง นับแต่การออกแบบประเภทถนน การออกแบบจำนวนช่องทาง ไหล่ทาง รัศมีโค้ง (ทั้งโค้งแนวตั้งและโค้งแนวราบ) เครื่องหมายจราจร ป้ายจราจร และอุปกรณ์เพื่อความปลอดภัย อย่างไรก็ตาม ความเร็วที่กำหนดดังกล่าว จะต้องมีความสอดคล้องกับกฎหมายและการควบคุมการใช้กฎหมาย ซึ่งในรัฐแคลิฟอร์เนีย กระทรวงการขนส่งจะเป็นผู้กำหนดความเร็วที่จำกัด เรียกว่า California Department of Transportation ซึ่งจะใช้วิธีการออกแบบการให้บริการของถนนที่จะเป็นตัวกำหนดประเภทของถนนเป็นหลักและมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีการกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาตามลำดับของการให้บริการ ดังนี้ 1) กระจ่างจราจร (ทางสายหลัก) เป็นเกณฑ์หลักสำหรับถนนที่มีระดับการให้บริการสูง คำนึงถึงความรวดเร็วและรองรับปริมาณการจราจรได้สูง มีการจำกัดการเข้าออกโดยเฉพาะ 2) กระจายการจราจร(ทางสายรอง) โดยถนนประเภทนี้จะเชื่อมต่อเข้าสู่พื้นที่ชุมชน เช่น พื้นที่พักอาศัย พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่ธุรกิจ โดยจะลดระดับให้บริการลง และเพิ่มจุดเชื่อมต่อเพื่อเพิ่มความสามารถในการเข้าออกระหว่างถนนและพื้นที่รอบข้างมากขึ้น

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 49 – 50.

3) การเข้าออก (ถนนในชุมชน) เป็นถนนที่เชื่อมต่อเข้ากับจุดเริ่มต้นและจุดหมายปลายทาง มีปริมาณการจราจรและความเร็วต่ำ⁹

ในปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบช่วยคำนวณความเร็วจำกัด ที่เรียกว่า USLIMITS ซึ่งเมื่อป้อนค่าคุณสมบัติต่างๆของถนนและสภาพแวดล้อมเข้าไปแล้ว โปรแกรมจะแสดงผลเพื่อช่วยในการตัดสินใจให้กับผู้ออกแบบ โดยอาศัยหลักการของระบบ Expert System ช่วยให้การกำหนดความเร็วจำกัดมีความแม่นยำและลดข้อผิดพลาดที่อาจมองข้ามได้ รวมถึงมีความสอดคล้องตรงกันในแต่ละพื้นที่ ซึ่งการคำนวณความเร็วจำกัดด้วยโปรแกรมนี้ จะต้องป้อนค่าข้อมูลต่างๆลงไป เช่น ความหนาแน่นของการใช้พื้นที่รอบข้าง (ได้แก่ เขตเทศบาล นอกเขตเทศบาล หรือหมู่บ้าน) จำนวนทางเข้าออก (ได้แก่ สัดส่วนพื้นที่ที่ปกคลุม ธุรกิจ อุตสาหกรรม ศูนย์การค้า รวมถึงจำนวนและประเภทของทางแยก) ประเภทถนน คุณลักษณะต่างๆของถนน (ได้แก่ ความกว้างช่องจราจร จำนวนช่องจราจร การแบ่งจราจร) รูปแบบของการใช้ความเร็ว (ได้แก่ ปริมาณจราจร ระยะห่างระหว่างทางเชื่อม) ความเร็วในการขับขี่ปัจจุบัน องค์ประกอบอื่นๆ (ได้แก่ คนเดินเท้า สติติอุบัติเหตุ ฯลฯ)¹⁰

ง. Type M คือ Misdemeanor การผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง เป็นความผิดอาญา (อาชญากรรม) ที่อาจมีการลงโทษโดยการจำคุกได้ในคุกของประเทศหรือคุกของเมือง หรืออาจเป็นการกักขังไม่เกินกว่า 1 ปี เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดไว้เป็นพิเศษในเรื่องการลงโทษ โดยปกติแล้วความผิดฐาน Misdemeanor อาจลงโทษจำคุกไม่เกินกว่าหกเดือนปรับไม่เกินกว่า 1,000 ดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่อย่างไรก็ตามความผิดฐาน Misdemeanor หลายฐานก็มีโทษที่เกินกว่าที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา Section 19 ของรัฐแคลิฟอร์เนีย เช่นความผิดฐานทำร้ายร่างกายเจ้าพนักงาน (Misdemeanor Violation of Battery on a Peace Officer) (Guide to California Law, Online, 2009) ก็มีโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไป ปรับ 2,000 ดอลลาร์ หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹

(3) การควบคุมโดยการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะใช้ใบอนุญาตขับขี่ของประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษ กฎหมายจราจรที่บังคับใช้คือ Road Traffic Act 1988 (ซึ่งถูกแก้ไข โดย Road Traffic Act 1991) และมีส่วนที่เกี่ยวกับใบอนุญาตขับขี่ คือ Part III Licensing of Drivers of Vehicles ตั้งแต่ Section 87 – 109 โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องมีดังนี้ (Office of Public Sector Information, Online, 1988)

⁹ ศูนย์วิจัยอุบัติเหตุแห่งประเทศไทย(TARC), “โครงการการวิจัยการใช้ความเร็วในการขับขี่ที่ปลอดภัย” ฉบับวันที่ 4 มีนาคม 2557, จาก www.siamsafety.com, หน้า 14 – 5.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

¹¹ อ้างถึงใน จำสับตำรวจ เอกรัตน์ โลหะ, “ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 สักขารณณ์ การขอตรวจใบอนุญาตขับขี่”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี, 2553.

Section 87 (ถูกแก้ไข โดย Road Traffic Act 1991 section 17): ผู้ขับขี่ยานพาหนะต้องมีใบอนุญาตขับขี่ (Driver of Motor Vehicles to have Driving Licenses)

1. บุคคลใดขับขี่ยานพาหนะบนท้องถนนไม่ว่าจะเป็นยานพาหนะประเภทใด หากขับรถนอกเหนือจากที่ตนเองได้รับใบอนุญาตขับขี่ในประเภทนั้นแล้ว การกระทำเช่นนั้นเป็นความผิด

2. หากบุคคลใดเป็นเหตุให้ หรืออนุญาตให้ (Cause or Permit) บุคคลอื่นให้ขับขี่ยานพาหนะบนท้องถนนไม่ว่าประเภทใด หากบุคคลที่ถูกว่าจ้างนั้นไม่ได้มีใบอนุญาตขับขี่ยานพาหนะประเภทนั้นเป็นความผิด

Section 101 การขาดคุณสมบัติ บุคคลที่อายุต่ำกว่าเกณฑ์ (Disqualification Of Persons Under Age)

1. บุคคลจะขาดคุณสมบัติในการถือ หรือได้มาซึ่งใบอนุญาตขับขี่หากบุคคลนั้นอายุต่ำกว่าเกณฑ์ โดยจะกล่าวถึงเฉพาะการบรรทุกขนส่ง ดังนี้

1.1 อายุ 16 ปี ขับขี่ขนส่งได้ไม่สมบูรณ์ (Invalid Carriage)

1.2 อายุ 17 ปี ขับขี่รถโดยสารขนาดเล็ก หรือขับขี่ยานขนส่งสินค้าขนาดเล็ก (Small Passenger or Small Goods)

1.3 อายุ 17 ปี ขับขี่รถแทรกเตอร์ที่ใช้ในการเกษตรกรรม (Agricultural Tractor)

1.4 อายุ 18 ปี ขับขี่รถขนส่งสินค้าขนาดกลาง (Medium – Sized goods Vehicle)

1.5 อายุ 21 ปี ขับขี่ยานยนต์ประเภทอื่น (Other Motor Vehicles)

2. รัฐมนตรีอาจจะกำหนดกฎเกณฑ์ของประเภทของยานยนต์ หรืออายุที่ระบุไว้ให้แตกต่างออกไปได้

3. ภายใต้บังคับของกฎเกณฑ์ที่กำหนดอาจจะใช้บังคับกับบุคคลตามประเภทที่ถูกระบุในหรือภายใต้กฎเกณฑ์นั้น หรือใช้บังคับในพฤติการณ์ที่เฉพาะเจาะจง หรือมีการกำหนดเงื่อนไขหรือสร้างข้อยกเว้น หรือมีการเพิ่มเติมข้อกำหนดที่อาจเปลี่ยนแปลงได้ (Transitional Provision) และข้อกำหนดเพิ่มเติม (Supplemental Provision) ตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร

4. เพื่อเป้าหมายในการกำหนดประเภทของบุคคล, ประเภทของยานยนต์, พฤติการณ์, หรือเงื่อนไขต่างๆที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐมนตรี หากมีกฎเกณฑ์ที่อ้างถึงเอกสารอันเป็นหลักฐานของข้อกำหนดนั้นก็เพียงพอแล้ว

5. คุณสมบัตินั้นต้อง “ได้รับการอนุมัติ (Approved)” หมายความว่า ได้รับการอนุมัติในขณะนั้นโดยรัฐมนตรีเพื่อให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ หรือ “หลักสูตรฝึกสอนผู้ขับขี่ (Training Scheme for Drivers)” หมายถึง หลักสูตรสำหรับฝึกสอนบุคคลเพื่อขับขี่ยานพาหนะ ในประเภทที่สัมพันธ์กับอายุ 21 ปี ที่กำหนดไว้ใน Section นี้ หลักสูตรการฝึกผู้ขับขี่ที่ได้รับการอนุมัติ แล้วนั้นจะไม่เปลี่ยนแปลงจนกว่าจะได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรี¹²

ดังนั้นจากพระราชบัญญัติ Road Traffic 1988 สามารถสรุปรายละเอียดได้ ดังนี้

1) องค์ประกอบของความผิด

(1) ยานยนต์

(2) ถูกขับขี่

(3) บนท้องถนน

(4) โดยบุคคลผู้ขับขี่ที่ขาดคุณสมบัติในการพกพา หรือมีไว้ซึ่ง

ใบอนุญาตขับขี่ หรือบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติในการพกพา หรือมีไว้ซึ่งใบอนุญาตขับขี่ หรือมีใบอนุญาตขับขี่ ซึ่งในการศึกษานี้ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาเฉพาะยานยนต์ที่ถูกขับขึ้นบนท้องถนนเท่านั้น

ความหมายของคำว่า “ยานยนต์ (Motor Vehicle)” ตาม Section 185(1) ได้ให้ความหมายของคำว่ายานยนต์เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า “เป็นยานพาหนะที่ขับเคลื่อนด้วยกำลังเครื่องยนต์ซึ่งถูกสร้างขึ้นสำหรับการใช้งานบนท้องถนน” ซึ่งมีหลายประเภทดังที่ระบุไว้ใน Section 185(1) ได้แก่

1) หัวรถจักรหนัก

2) ยานยนต์ใหญ่

3) ยานยนต์ประเภทขนส่งได้ไม่สมบูรณ์

4) หัวรถจักรที่มีไฟส่องทาง

5) รถยนต์

6) รถจักรยานยนต์

7) รถแทรกเตอร์

โดยตามกฎหมายประเทศอังกฤษนั้น จะแบ่งยานยนต์ตามน้ำหนัก และประเภทการใช้งาน นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่าจักรยานที่ใช้เท้าถีบไม่ได้รวมอยู่ในความหมายของยานยนต์ (Motor Vehicle) ตาม Section 185

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 56 – 58.

ความหมายของคำว่า “ท้องถนน (Road)” เนื่องจากมีพระราชบัญญัติ Road Traffic 1991 ออกมาแก้ไข พระราชบัญญัติ Road Traffic 1988 ท้องถนน (Road) หมายความว่า “ทางหลวงสายใดๆและถนนไม่ว่าเส้นใดที่มีทางเข้าถึงสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงสะพานที่มีถนนด้านบนสะพานด้วย”

ตัวอย่างของคำว่า “ท้องถนน” เช่น

1) ในคดีของ *Harrison v. Hill*, supra, (Britain, 1973, pp. 255 – 258) ถนนที่นำไปสู่บ้านพักของชาวไร่ชาวนา (Farmhouse) ที่ได้รับการดูแลโดยชาวนา ไม่มีประตูรั้ว ก็ถือว่าเป็นท้องถนน (Road) เนื่องจากมันถูกใช้โดยบุคคลทั่วไปไม่เพียงแต่เฉพาะคนที่ทำไร่ ทำนาเท่านั้น

2) ในคดี *Bess v. Boynton* (1960) ถนนที่มีทางตัน (Cal-de-sac) ก็ถือว่าเป็นท้องถนน (Road) เช่นกัน

3) ใน คดี *Adams v. Commissioner of Police of the Metropolis* (1980) ถนนส่วนบุคคลในที่ที่ส่วนบุคคลก็เป็นท้องถนน (Road) เช่นเดียวกัน แม้จะเป็นถนนที่ใช้ได้ทั้งคนเดินเท้า และใช้สำหรับจักรยานยนต์

4) ในคดี *Capell v. D.P.P* (1991) ถนนบนลานจอดรถ (Car Park) ก็ถือว่าเป็นถนนเช่นกัน เพราะไม่ได้แยกต่างหากจากถนนหลวง เป็นต้น

จากกฎหมายของประเทศอังกฤษ ได้วางหลักของการเจตนากระทำ ความผิดเกี่ยวกับการขับขี่ไว้ว่า ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพิสูจน์ว่าผู้ขับขี่รู้ถึงเรื่องการขาดคุณสมบัติ ซึ่งการขับขี่โดยขาดคุณสมบัตินั้นเป็นความผิดในตัวเองโดยสมบูรณ์ (Absolute Offence) ไม่ต้องมีการ พิสูจน์เรื่องเจตนาในการกระทำความผิด เช่น ในคดี *R.v.Bowsher* (1973) จำเลยขาดคุณสมบัติในการขับขี่เป็นเวลาหกเดือนโดยคำสั่งของศาลที่ต่างกันสองศาล และในข้อหาที่ต่างกันสองข้อหา แต่เกิดขึ้นในวันเดียวกัน ต่อมาศาลที่ตัดสินข้อหาแรกบอกว่าการขาดคุณสมบัติในข้อหาแรกตัดสินไม่ถูกต้อง ผู้ออกใบอนุญาตขับขี่จึงอนุญาตให้ผู้ขับขี่ได้รับใบอนุญาตขับขี่คืน ผู้นั้นจึงกลับมาขับขี่อีก และต่อมา ได้ถูกจับในข้อหาขับขี่จักรยานยนต์ในขณะที่ยังขาดคุณสมบัติ ผู้ขับขี่จึงโต้แย้งว่า เขาขับขี่โดยไม่ได้มีเจตนา กระทำความผิด เพราะเขาเชื่อโดยสุจริตว่าสิทธิที่จะขับขี่จักรยานยนต์ของเขาได้กลับคืนมาสู่เขาตั้งแต่เมื่อเขา ได้รับใบอนุญาตขับขี่คืน ศาลจึงตัดสินว่า กฎหมายเรื่องการขาดคุณสมบัติในการขับขี่นั้นเป็นกฎหมาย ที่ต่อเนื่องกัน (Consecutive) แม้คดีในศาลหนึ่งจำเลยจะไม่มีผิดแล้ว แต่อีกศาลหนึ่งจำเลยยังมีความผิดฐานขาดคุณสมบัติในการขับขี่อยู่ หากว่าพ้นความผิดจากคดีหนึ่งแล้ว อีกคดีหนึ่งจะพ้นความผิดด้วยไม่ (Concurrent Sentence) ดังนั้นจำเลยจึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการขับขี่อยู่ โดยไม่ต้อง พิสูจน์เรื่องเจตนากระทำความผิด ซึ่งตาม Section 103(3) พระราชบัญญัติ Road Traffic 1988 ได้แก้ไข ให้ตำรวจสามารถมีอำนาจจับกุมผู้ขับขี่ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าขับขี่ในขณะที่ขาดคุณสมบัติ โดย

ไม่ต้องมีหมายจับได้แตกต่างจากพระราชบัญญัติ Criminal Justice 1988 ที่ไม่ได้บัญญัติอำนาจในการจับกุมผู้ที่พยายามกระทำความผิดเช่นนั้น ดังนั้นพระราชบัญญัติ Criminal Justice 1988 จึงไม่นำมาบังคับใช้กับเรื่องการขาดคุณสมบัติในการขับขี่ ตาม Section 101 พระราชบัญญัติ Road Traffic 1988 โดยความผิดฐานขับรถในขณะที่ขาดคุณสมบัตินั้นเป็นความผิดฐานที่ต้องดำเนินคดีอย่างรวบรัด (Summary Proceeding) ซึ่งสามารถดำเนินคดีในเวลาใดก็ได้ภายในหกเดือนนับตั้งแต่มิได้หลักฐานเพียงพอต่อพนักงานอัยการที่จะแสดงถึงการกระทำความผิด อย่างไรก็ตามถึงแม้จะไม่ได้มีการดำเนินคดีแต่ความผิดฐานนี้อาจจะถูกนำกลับมาดำเนินคดีได้อีกหลังจากการกระทำความผิดเมื่อเป็นเวลาเกินกว่า 3 ปีแล้วก็ตาม Section 180 M.C.A.1980 ความผิดฐานขับขี่โดยไม่มีคุณสมบัติถ้าได้มีการกระทำความผิดก่อนพระราชบัญญัติ Criminal Justice 1988 มีผลบังคับใช้ก็ยังคงเป็นความผิดที่ฟ้องคดีได้ และอาจดำเนินการฟ้องคดีในเวลาใดก็ได้¹³

ในการขนส่งของประเทศอังกฤษ อ้างอิงจากเอกสารที่ใช้เป็นกรอบในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งในปัจจุบัน คือ สมุดปกขาว (White Paper) ปี 2547 ซึ่งกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน ส่วนใหญ่เน้นการใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าจากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ โดยนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางถนน เน้นการพัฒนาโครงข่ายทางถนนที่มีอยู่ รวมทั้งมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ดาวเทียม มาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อลดปัญหาความหนาแน่นและปัญหาการจราจร ตลอดจนใช้มาตรการด้านการเงิน คือ นโยบายด้านราคา (Road Pricing) และภาษี (Taxation) เช่น การกำหนดค่านิรทบรรทุก (Truck Tax) ตามขนาดหรือน้ำหนักรถบรรทุก โดยรวมต้นทุนด้านมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย¹⁴

4) การควบคุมโดยการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะใช้ใบอนุญาตขับขี่ของประเทศญี่ปุ่น

(1) ในประเทศญี่ปุ่น มีระบบคะแนนสำหรับผู้ขับขี่ยานยนต์

เพื่อเป็นการควบคุมผู้ที่ขับขี่ยานยนต์โดยเฉพาะผู้ก่อให้เกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน ให้ขับรถอย่างปลอดภัยมากขึ้นในระบบนี้ เมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือทำผิดกฎจราจร เช่น ฝ่าฝืนสัญญาณไฟ ขับรถเร็วเกินกว่ากำหนด จอดรถในที่ห้ามจอด เป็นต้น ก็จะถูกบวกคะแนนเข้าไปในประวัติ ถ้าคะแนนรวมเกินกว่ามาตรฐานที่ตั้งไว้ ก็จะถูกพักใบอนุญาตขับขี่หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่โดยเฉพาะอุบัติเหตุโดยชนแล้วหนี การขับขี่ยานยนต์โดยดื่มสุรา (มีนเมา) ต้อง

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 62 – 64.

¹⁴ สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “รายงานสรุปผลโครงการจัดประชุมผู้เชี่ยวชาญนานาชาติกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ (Focus Group) ปี 2548 ด้านการพัฒนาความเป็น Logistics Hub ของประเทศ”, ฉบับวันที่ 6 มีนาคม 2558, จาก www.nesdb.go.th, หน้า 12 – 13.

ถูกปรับ 1 ล้านบาท เพราะเป็นการทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของตน การขับขี่ยานยนต์โดยไม่มีใบอนุญาตถือว่าเป็นการทำผิด กฎหมายที่รุนแรงและจะถูกลงโทษหนัก

การขอใบขับขี่รถยนต์ในประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นเรื่องที่ซับซ้อนก่อนที่จะได้ใบขับขี่รถยนต์นั้น ต้องขับรถเป็นเสียก่อน โดยต้องมีผู้รับรองว่าขับรถเป็น แล้วต้องเป็นการรับรองที่เป็นมาตรฐานการหักข้อด้วยตัวเองแล้วไปสอบใบขับขี่นั้นเป็นไปไม่ได้ ดังนั้น สิ่งแรกที่ต้องทำคือ สมัครเข้าเรียนที่โรงเรียนสอนขับรถ ที่โรงเรียนสอนขับรถจะมีการสอนทั้งทฤษฎี และภาคปฏิบัติ

การสอบใบขับขี่นั้นมีเพียงการสอบภาคปฏิบัติเท่านั้น ถ้าผ่านก็เอาใบรับรองที่ออกให้จากทางโรงเรียนไปยื่นสมัครสอบข้อเขียนที่ศูนย์สอบ การสอบต้องเตรียมตัวอย่างหนังสือเกี่ยวกับกฎหมายจราจร และต้องผ่านที่คะแนนร้อยละ 90¹⁵

(2) เขตถนนของประเทศญี่ปุ่น

เส้นทางเดินรถในประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบเดินรถทางด้านซ้ายมือ เนื่องจากรถที่จะเลี้ยวขวาจำเป็นต้องอยู่ในช่องทางเดินรถทางด้านขวามือถนนที่มีช่องทางเดินรถสองทาง ถนนในประเทศญี่ปุ่นเป็นถนนที่ทอดยาวและมีขนาดกว้างขวาง ซึ่งแทบจะไม่มีสิ่งก่อสร้างปลูกอยู่ตามแนวถนนของฮอกไกโด ซึ่งอัตราความเร็วของเมืองฮอกไกโด ประเทศญี่ปุ่น กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน ดังนี้ ในกรณีการเดินทางบนถนนที่เป็นเส้นทางยาวเป็นจำนวนมาก/ เป็นเส้นทางสาธารณะ หรือเส้นทางด่วนที่มีระยะทางไกล/ เป็นเส้นทางที่ไม่มีป้ายบอกอัตราความเร็วตามที่กฎหมายกำหนด หรือมีป้ายไฟฟ้าแต่ไม่ระบุอัตราความเร็วที่จำกัดไว้ เมื่อต้องขับขี่ยานบนถนนประเภทนี้ ผู้ขับขี่ต้องขับรถในอัตราความเร็วตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่

(1) บนถนนสาธารณะ กฎหมายกำหนดให้ใช้ความเร็ว 60 กิโลเมตร

ต่อชั่วโมง

(2) บนทางด่วน กฎหมายกำหนดให้ใช้ความเร็ว 100 กิโลเมตร

ต่อชั่วโมง

แต่ในการกำหนดความเร็วของเมืองฮอกไกโด ประเทศญี่ปุ่นนั้น จะใช้ป้ายบอกอัตราความเร็วเป็นตัวกำหนดความเร็วในแต่ละพื้นที่ โดยป้ายบอกอัตราความเร็วที่พบจะแบ่งเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

¹⁵ อังถึงใน จำสิบตำรวจ เอกรัตน์ โลหะ, “ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ศักยภาพ การขอตรวจใบอนุญาตขับขี่”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี, 2553.

ลักษณะที่หนึ่ง ป้ายบอกอัตราความเร็วแบบพื้นฐาน ซึ่งจะกำหนดอัตราความเร็วไว้เป็น 4 ลักษณะ คือ

- (1) พื้นที่เขตเมือง อัตราความเร็วของรถ 30 และ 50 กิโลเมตรต่อชั่วโมง
- (2) พื้นที่บริเวณชานเมืองและบนถนนสายหลัก อัตราความเร็วของรถ 60 กิโลเมตรต่อชั่วโมง
- (3) พื้นที่บนทางด่วนปกติ อัตราความเร็วของรถ 100 กิโลเมตรต่อชั่วโมง
- (4) ในกรณีที่เหมาะสมกับอายุหรืออายุหิมะ อาจกำหนดความเร็วของรถไว้เพียง 50 กิโลเมตรต่อชั่วโมง

ลักษณะที่สอง ป้ายบอกอัตราความเร็วแบบไฟฟ้าบอกอัตราความเร็วที่จำกัด กล่าวคือ เป็นป้ายไฟฟ้าที่สามารถมีการเปลี่ยนแปลงตัวเลขของการกำหนดความเร็วแบบเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ แต่การเปลี่ยนแปลงตัวเลขตามป้ายนั้น ต้องเป็นไปตามอัตราความเร็วที่กฎหมายกำหนด¹⁶

นอกจากกฎหมายจะกำหนดอัตราความเร็วของการใช้ถนนไว้แล้ว ยังได้กำหนดช่องทางการเดินเฉพาะ สำหรับรถประเภทรถบรรทุกประเภทต่างๆไว้ 5 ลักษณะ ได้แก่

- (1) ช่องทางเดินรถประเภทพิเศษ เช่น รถบรรทุก
- (2) ช่องทางเดินรถพ่วงบนทางด่วน
- (3) ช่องทางเดินรถเฉพาะ เช่น รถบัส
- (4) ช่องทางเดินรถพิเศษ เช่น รถบัสตามเส้นทาง
- (5) ช่องทางเดินรถเฉพาะสำหรับรถพ่วง¹⁷

1.3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดและสิ่งแวดล้อม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดและสิ่งแวดล้อม จะเป็นการปกป้องคุ้มครองสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่รถบรรทุกเดินวิ่งผ่าน เพราะเมื่อรถบรรทุกเดินวิ่งผ่านเส้นทางมักไม่คลุมผ้าใบในบริเวณที่วิ่งบรรทุกผ่าน ทำให้ฝุ่นละอองปลิวกระจายไปในอากาศ กลายเป็นมลพิษทางอากาศ รวมทั้งรถบรรทุกยังมีการปรับแต่งท่อไอเสียเพื่อให้รถมีกำลังสูงมากขึ้น ทำให้เกิดมลพิษทางเสียง ดังเช่น ในประเทศอังกฤษจะมีกฎหมายที่ปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือผลคาดเดาได้จริง ซึ่งปัจจุบันความรับผิดชอบในกรณีนี้เป็น

¹⁶ กรมการท้องเที่ยวแห่งประเทศไทย/ องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (JNTO), “คู่มือจำเป็นเพื่อการขับรถยนต์ในฮอกไกโด”, จาก www.into.or.th, 2556, หน้า 31 – 32.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

ความรับผิดชอบในทางมหาชน กล่าวคือ ความรับผิดชอบมหาชนเป็นเรื่องที่ไม่สามารถใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวมาระงับ แต่ใช้ความรับผิดชอบของชุมชน ซึ่งกล่าวโดยสรุปก็คือความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลกระทบโดยตรงต่อชุมชน ซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาจากประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ดังนี้

1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำในหลายๆด้าน เช่น ด้านอุตสาหกรรม การศึกษา และเทคโนโลยี และด้านการใช้สิทธิของตนเองและเคารพต่อสิทธิของผู้อื่น ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญและเกี่ยวโยงไปถึงเรื่องของสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนตระหนักกว่าเป็นสิทธิของตน ที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติร่วมของทุกคน และเป็นสิทธิของตนที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและมีคุณภาพ และมีโอกาสใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพโดยเสมอกัน รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ให้อยู่ในสภาพดีเสมอเพื่อให้ประชาชนรุ่นปัจจุบัน และรุ่นหลังได้รับประโยชน์ตลอดไป แนวความคิดในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนี้มาจาก Public Trust Doctrines ซึ่งต่อมาได้พัฒนาเป็นกฎหมายนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act, 1970: NEPA) ที่แสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงทางนโยบายของรัฐบาลกลางสหรัฐจากการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลักสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลักสำคัญไปสู่นโยบายความสมดุลทางธรรมชาติ

การริเริ่มกำหนดให้มีกฎหมายนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act, 1970 : NEPA) ของสหรัฐอเมริกาตามข้างต้นถือเป็นช่วงเวลาสำคัญที่ทำให้ต่อมาเกิดการตรากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมฉบับอื่นๆออกมาบังคับใช้ เช่น กฎหมายว่าด้วยอากาศบริสุทธิ์ ค.ศ.1970 (Clean Air Act 1970) กฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด ค.ศ.1972 (Clean Water Act, 1972) และกฎหมายว่าด้วยการตอบสนองทางสิ่งแวดล้อม ค่าทดแทนทางสิ่งแวดล้อม และความรับผิดชอบสิ่งแวดล้อม (The Comprehensive Environmental response, Compensation and Liability Act of 1980: CERCLA)¹⁸ ในการศึกษาที่ผู้ศึกษาจะขอกว่าถึงกฎหมายว่าด้วยอากาศบริสุทธิ์ โดยเป็นกฎหมายที่รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาออกแบบมาเพื่อการควบคุมมลพิษในระดับชาติ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมมากที่สุด รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาก็ดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมภายใต้หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า EPA¹⁹

¹⁸ ดร.รัชดาพร นิ่มพงษ์ศักดิ์, “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” ใน เอกสารการสอนชุดระบบวิชามตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 2, หน้า 2 – 35, นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2538.

¹⁹ The 88th United States Congress (1963) “Clean Air Act (United States)”, จาก [http://en.wikipedia.org/wiki/Clean_Air_Act_\(United_States\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Clean_Air_Act_(United_States)).

จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอากาศบริสุทธิ์ที่ได้บัญญัติขึ้นเป็นการดูแลสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาได้เป็นอย่างดี โดยพบว่า มลพิษทางอากาศลดลงมากกว่าร้อยละ 50 ซึ่งพระราชบัญญัติอากาศบริสุทธิ์อากาศบริสุทธิ์ในปี 1970 ได้ตั้ง EPA ให้มีบทบาทหลักในการรับผิดชอบในการลดมลพิษทางอากาศ ในปี 1990 สภาของเกรสได้ทำการแก้ไขอำนาจของ EPA โดยการขยายอำนาจในการดำเนินการและการบังคับใช้กฎระเบียบของการลดการปล่อยมลพิษทางอากาศ และให้รัฐบาลท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ²⁰

2) ประเทศอังกฤษ

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของกลุ่มประเทศในสหภาพยุโรป ได้มีกฎหมายที่ชื่อว่า สนธิสัญญาว่าด้วยบทบาทหน้าที่ของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union : TFEU) ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในเรื่องการสงวนรักษา การคุ้มครองและการปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม (preserving, protecting and improving the quality of the environment) การให้ความคุ้มครองสุขภาพของประชาชน (protecting human health) ส่งเสริมให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปอย่างรอบคอบและสมเหตุสมผล (prudent and rational utilization of natural resources)²¹

3) ประเทศญี่ปุ่น

การรักษาความสะอาดที่สาธารณะนั้นเป็นปัญหาระดับชาติที่ประชาชนทั่วไป ผู้ประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือกันแก้ไข ซึ่งการรักษาความสะอาดที่สาธารณะนั้น โดยที่เป็นอำนาจของปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้เขียนจะยกเทศบัญญัติของ Nagasaki City อันเป็นเมืองที่มีผู้อยู่อาศัยจำนวนมากทั้งชาวญี่ปุ่นและชาวต่างชาติ แต่สามารถรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยไว้ได้เป็นอย่างดี²²

การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะ (Public Cleansing) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกเทศบัญญัติเพื่อกำหนดบทบาทของหน่วยงานและประชาชนในการรักษาความสะอาดที่สาธารณะ โดยมาตรา 94 ของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น ได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกเทศบัญญัติไว้ อย่างไรก็ตาม อำนาจในการออกบทกำหนดโทษในเทศบัญญัติขององค์กร

²⁰ “Understanding the Clean Air Act”, จาก http://www.epa.gov/airquality/peg_Caa/understand.html.

²¹ ดร.รัชดาพร นิ่มพงษ์ศักดิ์, “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม”, ใน เอกสารการสอนชุดระบบบริหารมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 2, หน้า 2 – 33, นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์, 2538.

²² วรธนันต์ สุกใส, ปิยวรรณ ขอน, “การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดของประเทศญี่ปุ่น”, “Brianstrom Session” is OCS’s fortnight publishing for new generation drafters, Vol. 20, September 13, 2013, จ าก www.lawreform.go.th.

ปกครองส่วนท้องถิ่นจะถูกจำกัดไว้โดย Local Autonomy Law มาตรา 14(3) โดยโทษจำคุก กักขัง ต้องไม่เกิน 2 ปี ปรับต้องไม่เกินหนึ่งล้านเยน โทษยึดหน่วงทรัพย์สิน (detention) ริบทรัพย์สิน (confiscation) และปรับแบบ miner fine หรือ administrative fine ต้องไม่เกิน 50,000 เยน โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเกือบทุกจังหวัดของประเทศญี่ปุ่นได้ออกเทศบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาดที่สาธารณะไว้ โดยมีตัวอย่างการออกเทศบัญญัติ ดังนี้ เทศบัญญัติของ Nagasaki City เกี่ยวกับการป้องกันการกระจัดกระจายของของเสียและการควบคุมการสูบบุหรี่ (เทศบัญญัติฉบับที่ 36 วันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ. 1992)

(ข้อ 1) เทศบัญญัติ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนผู้ประกอบการ ผู้ครอบครองที่ดินในพื้นที่ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการ ร่วมมือเพื่อควบคุมปัญหาการทิ้งของเสีย สร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นระเบียบเรียบร้อย และเพื่อควบคุมปัญหาการทิ้งของเสีย สร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นระเบียบเรียบร้อย และเพื่อควบคุมการสูบบุหรี่ในที่สาธารณะ

(ข้อ 3) โดย Nagasaki City มีหน้าที่บรรลุเป้าหมายโดยการสร้างองค์ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน การกำหนดนโยบายการรักษาความสะอาด และการดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อนำนโยบายมาดำเนินการจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(ข้อ 4) ส่วนประชาชนในพื้นที่ที่มีหน้าที่ในการร่วมควบคุมการทิ้งของเสีย และให้ความร่วมมือกับเทศบาล โดยประชาชนต้องพยายามเก็บของเสียของตนกลับออกจากสถานที่ท่องเที่ยว สวนสาธารณะ แหล่งพักผ่อนหย่อนใจ หรือสถานที่อื่นๆ

(ข้อ 5) สำหรับผู้ประกอบการนั้นต้องดำเนินการเพื่อควบคุมการกระจัดกระจายของของเสียและต้องให้ความร่วมมือกับเทศบาลในการดำเนินการตามนโยบาย

(ข้อ 7) และผู้ครอบครองที่ดินในพื้นที่และผู้บริหารจัดการที่ดินหรืออาคาร ต้องให้ความรู้แก่ผู้ใช้ประโยชน์จากที่ดินหรืออาคารเกี่ยวกับการควบคุมการกระจัดกระจายของเสีย และให้ความร่วมมือกับเทศบาลในการดำเนินการตามนโยบาย²³

นอกจากเทศบัญญัติของ Nagasaki City (เทศบัญญัติฉบับที่ 36 วันที่ 24 ธันวาคม ค.ศ. 1992) ญี่ปุ่นได้ตรากฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการป้องกันมลพิษของกฎหมายและกฎระเบียบที่เรียกรวมกัน ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นกฎหมายสิ่งแวดล้อมปกติจะเรียกว่ากฎหมายราคาญ โดย 50 ปีที่ผ่านมาส่วนใหญ่อยู่ในประเทศญี่ปุ่นบางกฎระเบียบควบคุมมลพิษ เช่น ประกาศมลพิษพระราชบัญญัติป้องกันสิ่งแวดล้อม ต่อมาพัฒนาเป็น กฎหมายการป้องกันมลพิษทางบรรยากาศ (1968) พระราชบัญญัติป้องกันมลพิษสิ่งแวดล้อม ให้สำหรับบางส่วนของระบบควบคุมมลพิษ แต่เน้นความสำคัญของการรักษาสิ่งแวดล้อม แต่ยังคงไม่เป็นผลหลายคนจึงจัดประท้วงขึ้น

²³ เรื่องเดียวกัน , หน้า 23 – 24

ดังนั้น ในปี 1970 ญี่ปุ่นพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมลพิษ ได้แก่ กฎหมายภาระค่าใช้จ่ายในการป้องกันมลพิษ หรือ ความเสียหายทางมลพิษต่อสุขภาพของมนุษย์ในการลงโทษทางอาญา หรือกฎหมายเหตุรำคาญในที่สาธารณะ หรือพระราชบัญญัติการควบคุมเสียงรบกวน จนกระทั่งในปี 1973 ได้มีการประกาศใช้กฎหมายสีเขียวในเมืองและกฎหมายว่าด้วยการชดเชยความเสียหายที่เกิดมลพิษต่อสุขภาพ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นในพระบรมราชูปถัมภ์ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการมีสุขภาพและชีวิตทางวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้ออกกฎระเบียบมลพิษท้องถิ่นและเข้มงวดกว่ามาตรฐานแห่งชาติ²⁴

จากการเปลี่ยนแปลงที่มาพร้อมความเจริญของประเทศญี่ปุ่นทำให้โครงสร้างทางสังคมมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจสูง ทำให้ประเทศญี่ปุ่นต้องมีการกำหนดนโยบาย กฎหมาย ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ ในการบริหารจัดการของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะอย่างเป็นระบบ และมีลักษณะที่เป็นการบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริการจัดการของเสียและเทศบัญญัติของแต่ละเทศบาลที่ได้มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการของเสีย โดยแบ่งเป็นทั้งระดับรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ และประชาชน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะมีการตรากฎหมายหรือกฎระเบียบที่มีความเข้มงวดมากเพียงใด แต่หากประชาชนในประเทศไม่มีจิตสำนึกในการรักษาความสะอาด และการจัดการของเสียอย่างถูกวิธีแล้ว ก็คงไม่สามารถทำให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ ดังนั้น รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้มีการจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อเป็นการกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในประเทศในการรักษาความสะอาดและการจัดการของเสียอย่างถูกวิธี รวมทั้งกำหนดให้ประชาชนและผู้ประกอบการมีหน้าที่ในการบริหารจัดการของเสียที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน และรักษาความสะอาดในที่สาธารณะไปพร้อมกันด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่าจากกฎหมายหลักเกี่ยวกับการบริการจัดการของเสียและเทศบัญญัติของแต่ละเทศบาลที่ได้มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการของเสีย โดยแบ่งเป็นทั้งระดับรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ และประชาชน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะมีการตรากฎหมายหรือกฎระเบียบที่มีความเข้มงวดมากเพียงใด แต่หากประชาชนในประเทศไม่มีจิตสำนึกในการรักษาความสะอาดอย่างถูกวิธีแล้ว ก็คงไม่สามารถทำให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ ดังนั้น รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้มีการจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อเป็นการกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในประเทศในการรักษาความสะอาด รวมทั้งกำหนดให้ประชาชนและผู้ประกอบการมีหน้าที่ในการบริหารจัดการของเสียที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน และรักษาความสะอาดในที่สาธารณะไปพร้อมกันด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการกระตุ้นจิตสำนึกของ

²⁴ world encyclopedic knowledge, "Japan Environmental Law", จาก <http://th.swewe.net/wordshow.htm>.

ประชาชน ในลักษณะที่ให้ประชาชนเริ่มต้นจากการรักษาความสะอาดในพื้นที่ส่วนตัวของตนเอง และรับผิดชอบในการจัดการของเสียที่ตนเองก่อขึ้นก่อน แล้วจึงขยายขอบเขตความรับผิดชอบไปสู่ที่สาธารณะที่ตนได้ใช้ประโยชน์ เมื่อประชาชนทุกคนมีจิตสำนึกในการรักษาความสะอาด และมีความรับผิดชอบในส่วนตัวแล้ว ก็จะส่งผลต่อการบริหารจัดการโดยรวมของประเทศให้ประสบความสำเร็จ²⁵

2. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 วิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

ในปี พ.ศ.2495 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2495 ขึ้นใช้แทนพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2476 ต่อมาในปี พ.ศ.2499 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2499 ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดเพิ่มการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นอีกรูปแบบหนึ่ง ในครั้งนี้จึงเกิดมีการปกครองในรูปแบบสภาตำบลขึ้น โดยมีแนวคิดมาจากการที่การปกครองท้องถิ่นที่ตำบล หมู่บ้าน ยังไม่มีลักษณะเป็นชุมชนที่มีความเจริญพอจะยกระดับขึ้นเป็นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลหรือสุขาภิบาลได้ ดังนั้น การจะพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นจึงจำเป็นต้องฝึกสอนและให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้มีโอกาสร่วมฝึกปฏิบัติด้วย

ต่อมาในปี พ.ศ.2499 เช่นกัน ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499 จัดตั้งหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ขึ้น ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด

ในปี พ.ศ. 2509 ได้มีการจัดรูปแบบการบริหารงานในตำบลใหม่ โดยปรับปรุงสภาตำบลที่เคยกำหนดแยกเป็นฝ่ายสภาและฝ่ายบริหาร เปลี่ยนเป็นรูปแบบการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ เรียกว่า คณะกรรมการสภาตำบล

ในปี พ.ศ.2515 ได้มีการออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 ยกเลิกหน่วยการปกครองแบบองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาตำบล เดิมเปลี่ยนเป็น

²⁵ วรธนันท์ สุกใส, ปิยารณ ชอน, “การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดของประเทศญี่ปุ่น”

สภาตำบล มีคณะกรรมการสภาตำบลที่มีกำนันเป็นประธาน มีผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรหมู่บ้านละ 1 คน เป็นกรรมการ

ในปี พ.ศ.2537 ได้มีการยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 และตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ขึ้นใช้บังคับ โดย เหตุผลหลักในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้เนื่องจากสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515 ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลจึงไม่สามารถบริหารและดำเนินกิจการได้อย่าง มีประสิทธิภาพ กฎหมายฉบับนี้ยังคงใช้บังคับอยู่ จนปัจจุบันมีการแก้ไขเพิ่มเติมในบางมาตรา ซึ่งรูปแบบและ โครงสร้างของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนการปรับโครงสร้างก่อน การปรับโครงสร้างตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งปัจจุบันราชการส่วน ท้องถิ่น มีอยู่ 5 รูปแบบ คือ 1) กรุงเทพมหานคร (กทม.) 2) เมืองพัทยา 3) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 4) เทศบาล 5) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)²⁶ ซึ่งในการศึกษาจะกล่าวถึงองค์การบริหาร ส่วนตำบล

2.2 ความหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่น จัดการปกครองโดยดำเนินการกันเอง มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม มีสิทธิตาม กฎหมายที่จะทำการปกครองตนเองโดยอยู่ภายใต้กรอบการกำกับดูแลของรัฐบาลเพื่อให้เกิดประโยชน์ ต่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขต พอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมี อำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้ มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะ สภาพพื้นที่ สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และ ความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ซึ่ง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองได้

หากกล่าวโดยสรุปองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองรูปแบบหนึ่งในระดับ ท้องถิ่น โดยรัฐกระจายอำนาจ และหน้าที่ด้วยการกำหนดให้มีหน่วยงานย่อย ควบคุมดูแลกิจการ ในท้องถิ่น มีสิทธิตามกฎหมายและอิสระในการปกครองตนเอง ส่วนใหญ่ผู้ที่ทำหน้าที่ปกครองจะเป็น คนในท้องถิ่นที่ผ่านการเลือกตั้ง โดยอิสระจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ วิธีการนี้เป็นการเปิดโอกาส ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองอย่างใกล้ชิด โดยรัฐจะดูแลแต่เพียงบางส่วนเท่านั้น

²⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์, *การปกครองส่วนท้องถิ่น*, (พิมพ์ครั้งที่ 5), กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2552, หน้า 56-57.

2.3 โครงสร้างการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาถึงการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยนั้น โดยภาพรวมจะเห็นได้ว่าตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534) สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น²⁷ ในการศึกษานี้จะกล่าวถึงเฉพาะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น(องค์การบริหารส่วนตำบล) เท่านั้น

2.3.1 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

หมายถึง การบริหารราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ โดยรัฐบาลในส่วนกลางจะกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ประชาชน หรือหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการสาธารณะต่างๆ ได้ด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายมอบให้ ซึ่งการบริหารราชการในส่วนท้องถิ่นนี้ เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

2.3.2 โครงสร้างภายในของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามที่รัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับพุทธศักราช 2540 จนถึงฉบับปัจจุบัน กำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นก็ได้ ส่งผลให้เกิดการแก้ไขกฎหมายปรับปรุงโครงสร้างภายในของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบให้ไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งมุ่งจะให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครอง โดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3.3 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการยกฐานะมาจากสภาตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายใหม่นี้มีลักษณะคล้ายกับเทศบาลที่มีทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และ ฝ่ายบริหาร คือ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

²⁷ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ, “ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ”, รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2545, หน้า 12.

1) *สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ฝ่ายนิติบัญญัติ)*

ตามมาตรา 45 ประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิก 6 คน และองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกหมู่บ้านละ 3 คน มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี (เดิมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน แต่อย่างไรก็ดีใน 4 ปีนับตั้งแต่กฎหมายฉบับนี้บังคับใช้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สามารถสมัครเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่ง แต่เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วให้พ้นจากตำแหน่งเดิมโดยอัตโนมัติ)

นอกจากนี้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีประธานสภา และรองประธานสภาหนึ่งคน ตามมาตรา 48 ซึ่งเลือกมาจากสมาชิกสภาตามมติของสภา โดย ประธานสภานี้ มีหน้าที่ในการดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 46 ดังนี้

(1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับรายจ่ายเพิ่มเติม

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบล และกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2) *คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 58*

ประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้เลือกจากสมาชิกสภาแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการบริหารมีอำนาจหน้าที่ต่อไปนี้

(1) บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการองค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาความเห็นชอบ

(3) รายงานผลปฏิบัติงานและการใช้จ่ายให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

2.4 ภารกิจและอำนาจหน้าที่

จากบทบัญญัติของกฎหมายสามารถแบ่งแยกภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เป็น 2 ลักษณะได้แก่ ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 และการศึกษาภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนี้

2.4.1 ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ

เป็นกฎหมายเฉพาะที่ว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552 โดยมีแนวคิดของการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 2 ลักษณะด้วยกัน คือ หน้าที่ที่ต้องกระทำตามมาตรา 67 และหน้าที่ที่อาจกระทำตามมาตรา 68 เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีสภาพแวดล้อมและความพร้อมแตกต่างกัน จึงควรกำหนดหน้าที่ที่ต้องกระทำบางประการไว้เป็นการประกันมาตรฐานในการให้บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ประชาชนในท้องถิ่นควรจะได้รับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองก่อน ส่วนหน้าที่ที่อาจกระทำก็เป็นการกำหนดกรอบของอำนาจหน้าที่ไว้อย่างกว้างๆ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีศักยภาพสามารถเลือกขอบข่ายของการดำเนินภารกิจหน้าที่ที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ก็ได้

2.4.2 ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

การกำหนดภารกิจและอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ในมาตรา 16 และ 17 ได้แบ่งขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 2 ขนาด ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการสาธารณะทั้งหมด 31 เรื่อง (ตามมาตรา 16) กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมีพื้นที่ซ้อนทับกับ องค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงเป็นเรื่องการจัดทำแผนการประสานงานให้ความร่วมมือ และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก นอกจากนี้ยังทำ

หน้าที่จัดบริการสาธารณะในกิจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่อาจกระทำได้ ทั้งนี้ เนื่องจากกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่หลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการความร่วมมือจากหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเรื่องที่ต้องการความเป็นเอกภาพ และเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการสาธารณะทั้งหมด 29 เรื่องด้วยกัน (ตามมาตรา 17)

จะเห็นว่าอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ไม่ได้มีการ แยกจากกันอย่างเด็ดขาด ในบางกรณีกฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ และหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะอย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะระหว่างองค์กร บริหารส่วนจังหวัดกับ เทศบาล, องค์กรบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ซึ่งพื้นที่ในการให้บริการ ซ้อนทับกัน ในลักษณะเช่นนี้กฎหมายได้แก้ปัญหาด้วยการให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดควรจะมีอำนาจ และ หน้าที่รับผิดชอบในส่วนใด ดังเช่น ในเรื่องของการศึกษา ซึ่งทั้งองค์กรบริหารส่วนจังหวัด (มาตรา 17) เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา (มาตรา 16) ต่างก็มีอำนาจในเรื่องดังกล่าว เมื่อเป็น เช่นนั้นคณะกรรมการฯ อาจกำหนดให้ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบ การศึกษาในระดับประถมศึกษา ในขณะที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบการศึกษาในระดับ มัธยมศึกษา เป็นต้น

นอกจากนี้บรรดาอำนาจและหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐตาม กฎหมาย รัฐอาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทน และในการ ดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ที่ระบุไว้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมมือกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการ หรืออาจร้องขอให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการแทน ให้ แล้วแต่กรณี หรือมอบให้เอกชนดำเนินการแทน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎกระทรวง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า แนวคิดในการกำหนดขอบเขตของภารกิจ และอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายทั้งสองส่วนซึ่งยังมีผลบังคับด้วยกันทั้ง คู่ นั้น มีลักษณะแตกต่างกันในบางลักษณะ โดยในส่วนของกฎหมายเฉพาะการกำหนดขอบเขตภารกิจ หน้าที่ของแต่ละหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความชัดเจนและไม่มีความซ้ำซ้อนกันมากนัก โดยเฉพาะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการทับซ้อนกันของพื้นที่ ในขณะที่กฎหมายกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจนั้น จะกำหนดกรอบของภารกิจหน้าที่ของท้องถิ่นไว้อย่างกว้างขวาง และซ้ำซ้อนกัน ซึ่งก็ทำให้บทบาทในการให้บริการสาธารณะของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขาดความชัดเจน และอาจเกิดความขัดแย้งกันทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการทับซ้อนกันของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดีปัญหานี้กฎหมายก็ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการฯ เป็นผู้กำหนดแบ่งแยกความรับผิดชอบไปตามระดับขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม การกำหนดภารกิจหน้าที่อย่างกว้างขวางตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ในส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะความต้องการที่จะให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการปกครองตนเองเพิ่มขึ้น โดยการพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจหน้าที่ที่ระบุในกฎหมายเฉพาะแล้ว ภารกิจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จึงมีปริมาณและขอบข่ายที่กว้างขวางกว่ามาก²⁸

2.5 การกำกับดูแลโดยส่วนกลาง

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้โดยสรุป ดังนี้

“ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้”

นอกจากนี้เพื่อมิให้ “การกำกับดูแล” กลายเป็น “การบังคับบัญชา” รัฐธรรมนูญได้เพิ่มเติมเงื่อนไขในส่วนของการกำกับดูแลจากเดิมที่รัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2534 บัญญัติไว้เป็น 4 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง การกำกับดูแลต้องทำเท่าที่จำเป็น เฉพาะตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายในที่นี้ไม่ได้หมายถึงกฎหมายของฝ่ายบริหาร แต่หมายถึงกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติทั้งหลายนั่นเอง ประการที่สอง วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแล คือเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือ เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ประการที่สาม การกำกับดูแลจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้ ประการที่สี่ การกำกับดูแลจะกระทำนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

สำหรับกฎหมายเฉพาะที่มุ่งแก้ไขปัญหาเรื่องการกำกับดูแลให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นั้นยังไม่ได้มีการตราขึ้นแต่ประการใด แต่ในส่วนของกฎหมายเฉพาะก็ได้มีความพยายามในการบัญญัติเรื่องของการกำกับดูแลไว้ด้วย ซึ่งอาจจะไม่แตกต่างไปจากที่เคยบัญญัติไว้แต่เดิมเท่าใดนัก

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 41 – 42.

สำหรับอำนาจในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้
ก็เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ
แล้วแต่กรณีและระดับของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ²⁹



²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59 – 60.

บทที่ 3

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขุดดินและถมดิน และอำนาจหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

กฎหมายฉบับสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการขุดดินและถมดินของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการในการขุดดินไว้แล้ว นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การใช้ทางสาธารณะสัญจรในการขนส่งดิน การจำกัดความเร็วของรถบรรทุกขนส่งดิน การรักษาความสะอาดของถนนกรณีสิ่งปฏิกูลร่วงหล่นจากรถบรรทุกขนส่งดิน ดังนั้นผู้ศึกษาจะทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

1.1 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน

ในช่วงประมาณ ปี พ.ศ. 2535 – 2540 มีการก่อสร้างเป็นจำนวนมาก มีความต้องการดินเพื่อใช้ในการปรับถมพื้นที่ก่อสร้างอาคารในปริมาณมาก เกิดปัญหาการพังทลายของบ่อดินที่เกิดจากการขุดดินลึก และปัญหาการท่วมขังของน้ำในที่ดินข้างเคียงจากการถมดิน จึงเป็นที่มาของการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน³⁰ และจากเจตนารมณ์ของกฎหมายในการขุดดิน เพื่อนำดินไปถมพื้นที่ที่ทำการก่อสร้างที่อยู่อาศัยหรือเพื่อกิจการอื่นอย่างกว้างขวาง แต่การขุดดิน หรือถมดินดังกล่าวยังไม่เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการจึงอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ทรัพย์สิน และความปลอดภัยของประชาชนได้ สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน

จากพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดินนั้น ในบางท้องถิ่นยังมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพิ่มเติม เพื่อให้เกิดมาตรการควบคุมการขุดดิน ถมดิน การบรรทุก และการขนย้ายดินเพิ่มเติม และเพื่อก่อให้เกิดวิธีการปฏิบัติอย่างเคร่งครัด โดยวิธีการตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน ดังนี้

มาตรา 7 ในกรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 6 แล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติตามกฎกระทรวงนั้น เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 8

³⁰ อนุช บวรพาน, โครงการฝึกอบรมสาขาพัฒนาสังคม, ใน เอกสารประกอบคำบรรยาย เรื่อง พระราชบัญญัติขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, หน้า 1.

ในกรณีที่ยังมิได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตามมาตรา 6 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นได้

ในกรณีที่ได้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องใดตามวรรคสองแล้ว ถ้าต่อมา มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องนั้น ให้ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ขัด หรือแย้งกับ กฎกระทรวงเป็นอันยกเลิก และให้ข้อกำหนดของข้อบัญญัติท้องถิ่นในส่วนที่ไม่ขัด หรือแย้งกับ กฎกระทรวงยังคงใช้บังคับต่อไปได้จนกว่าจะมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นใหม่ตามมาตรา 8 แต่ต้อง ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ

การยกเลิกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวรรคสาม ย่อมไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินการ ที่ได้กระทำไปแล้วโดยถูกต้องตามข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น

กล่าวคือ กฎกระทรวงได้กำหนดในเรื่องการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างตลอดจนการอื่นที่จำเป็นไว้ 5 กรณี ได้แก่

- 1) บริเวณห้ามขุดดินหรือถมดิน
- 2) ความสัมพันธ์ของความลาดเอียงของบ่อดินหรือเนินดินตามชนิดของดิน ความลึก และขนาดของบ่อดินที่จะขุดดิน ความสูงและพื้นที่ของเนินดินที่จะถมดิน และระยะห่างจากขอบบ่อดิน หรือเนินดินถึงเขตที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น
- 3) วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง
- 4) วิธีการให้ความคุ้มครองและความปลอดภัยแก่คนงานและบุคคล ภายนอก
- 5) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขอื่นในการขุดดินหรือถมดิน

ซึ่งทั้ง 5 กรณีข้างต้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติตามกฎกระทรวงนั้น เว้นแต่เป็นการออก ข้อบัญญัติใน 2 กรณี ได้แก่

กรณีที่หนึ่ง เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดรายละเอียดในเรื่องนั้นเพิ่มเติมจาก ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงดังกล่าว

กรณีที่สอง เป็นการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง ดังกล่าว เนื่องจากมีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง จึงได้กำหนดข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วน ตำบลจอมบึง เรื่อง มาตรการควบคุมการขุดดิน ถมดิน การบรรทุก และการขนย้ายดินซึ่งได้กำหนดไว้ อย่างชัดเจนว่า ในการขนย้ายดินตามข้อบัญญัติดังกล่าว เป็นการเคลื่อนย้ายดินหรือสิ่งที่มีหมายถึงดิน ตามข้อบัญญัตินี้ จากที่แห่งหนึ่งไปยังที่อีกแห่งหนึ่งซึ่งเกิดการเคลื่อนย้ายภายในเขตองค์การบริหาร ส่วนตำบลจอมบึง ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองที่กำหนดเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการขุดดิน และถมดิน เนื่องจากพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน ได้กำหนดวิธีการบรรทุก และการขนย้ายดินไว้อย่างสั้นๆ

องค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง จึงมีการบัญญัติกฎหมายรองในส่วนของการปฏิบัติงานเพิ่มเติม ซึ่งในการจัดทำข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึงที่เกี่ยวข้องกับการบรรทุกขนย้ายดินได้กล่าวไว้ในหมวด 4 เรื่อง การบรรทุก การเคลื่อนย้าย การขนส่ง และการอนุญาต ดังในข้อ 31 เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบรรทุก การเคลื่อนย้าย การขนส่งดิน หิน กรวด ทราย หรือสิ่งอื่นใดที่ได้จากการขุดดิน ดังต่อไปนี้

- 1) จำนวน ปริมาณ หรือน้ำหนักชั้นสูงสุดที่ยานพาหนะคันหนึ่งจะบรรทุกได้
 - 2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปกคลุมสิ่งที่ยานพาหนะบรรทุก เพื่อมิให้ตกหล่นหรือฟุ้งกระจาย
 - 3) การทำความสะอาดล้อของยานพาหนะก่อนออกจากสถานที่บรรทุกไปยังทางสาธารณะ
 - 4) ค่าธรรมเนียมการใช้ทางสาธารณะเพื่อการบรรทุกดิน และการประกันความเสียหายอันเกิดขึ้นกับทางสาธารณะ
 - 5) หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบรรทุก เคลื่อนย้าย หรือขนส่งดิน
- แม้ว่าพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดินจะไม่ได้บัญญัติการบรรทุกขนส่งดินอย่างละเอียด แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ทำการบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้อง

1.2 วัตถุประสงค์ของการขุดดินทั่วไป

การขุดดินมีวัตถุประสงค์หลัก เช่น เพื่อขุดดินขาย เพื่องานก่อสร้าง เพื่อขุดบ่อเลี้ยงสัตว์น้ำ เพื่อขุดบ่อเก็บน้ำ เพื่อขุดบ่อทิ้งขยะ เพื่อปรับพื้นที่ เพื่อทำคันกั้นน้ำ และอื่นๆ³¹ แต่ที่เกิดปัญหาให้ต้องศึกษา คือ การบรรทุกขนส่งดินที่ขุดไปแล้ว

1.3 โครงสร้างกฎหมาย

พระราชบัญญัติขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายแม่บทที่ดูแลเรื่องการขุดดินและถมดินประกอบไปด้วยโครงสร้าง ดังนี้

- 1) คณะกรรมการขุดดินและถมดิน
- 2) การขุดดิน
- 3) การถมดิน
- 4) พนักงานเจ้าหน้าที่
- 5) การอุทธรณ์
- 6) บทกำหนดโทษ
- 7) บทเฉพาะกาล

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

1.4 กลไกและการบังคับใช้กฎหมาย

1.4.1 กฎกระทรวง

เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมตามที่พระราชบัญญัติให้อำนาจไว้ การออกกฎกระทรวงต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ปัจจุบันมีกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 แล้ว จำนวน 5 ฉบับ ได้แก่

- 1) กฎกระทรวงกำหนดแบบบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2544
- 2) กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติของผู้ควบคุมงานในการชุดดิน พ.ศ. 2546
- 3) กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2546
- 4) กฎกระทรวงกำหนดมาตรการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการชุดดินหรือถมดิน พ.ศ. 2548
- 5) กฎกระทรวงกำหนดบริเวณห้ามชุดดินและถมดิน ในพื้นที่บางส่วนของท้องที่ตำบลหนองหอยและตำบลป่าแดด อำเภอเมืองเชียงใหม่ และตำบลท่าวังตาล และตำบลหนองผึ้ง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2548

จากกฎกระทรวงที่กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมแล้ว นอกจากนี้ยังมีข้อบัญญัติท้องถิ่นและประกาศกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) ข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเฉพาะสำหรับท้องถิ่นออกได้ตามที่พระราชบัญญัติให้อำนาจไว้ ตามมาตรา 7 และมาตรา 8
- 2) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เป็นการประกาศให้ใช้กฎหมายชุดดินถมดิน ในพื้นที่ที่ต้องการใช้กฎหมาย

1.4.2 การบังคับใช้กฎหมาย

ใช้บังคับในพื้นที่เขตควบคุมอาคาร เมืองพัทยา เขตผังเมืองรวม เทศบาล และพื้นที่ที่ใช้พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 กรุงเทพมหานคร

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายโดยเฉพาะจัดตั้งขึ้น ซึ่งรัฐมนตรีประกาศกำหนด ถ้าอยู่นอกพื้นที่ที่กำหนดแต่ต้องการใช้กฎหมาย ให้ใช้อำนาจตามมาตรา 3 วรรคสอง เพื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติ จากนั้นเสนอเรื่องผ่านจังหวัดเข้ากรมโยธาธิการ และผังเมือง ดำเนินการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปิดประกาศในที่เปิดเผยไม่น้อยกว่า 7 วัน

1.5 มาตรการตามกฎหมาย

มาตรการตามกฎหมายเป็นเรื่องที่รัฐมนตรีจะออกกฎกระทรวงได้โดยคำแนะนำของคณะกรรมการชุดดินและถมดิน โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) บริเวณห้ามชุดดินหรือถมดิน

- (1) ความลาดชัน (Slope)
- (2) ความลึกและขนาดบ่อดินที่จะชุด
- (3) ความสูงและพื้นที่ของการถมดิน
- (4) ระยะห่างจากขอบของบ่อดินหรือเนินดินถึงเขตที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของ

บุคคลอื่น

2) การชุดดิน

“การชุดดิน” หมายถึง กระทำแก่พื้นดิน เพื่อนำดินขึ้นจากพื้นดิน หรือทำให้พื้นดินเป็นบ่อดิน

- (1) กรณีที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการชุดดิน

มีการชุดดินลึกเกิน 3.00 เมตร หรือมีพื้นที่ปากบ่อดินเกิน 10,000 ตารางเมตร หรือมีความลึกหรือพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด (มาตรา 17)

- (2) ข้อยกเว้นการบังคับใช้

- ก. ชุดบ่อน้ำ พื้นที่ปากบ่อไม่เกิน 4 ตารางเมตร
- ข. มิให้ใช้บังคับกับการชุดดินและถมดินที่มีกฎหมายอื่นควบคุมอยู่แล้ว
- ค. การทำฐานรากของอาคาร
- ง. การทำกำแพงกันดิน
- จ. การชุดคลองของกรมชลประทาน

- (3) ข้อกำหนดเฉพาะเรื่องของการชุดดิน

ก. ถ้าชุดพบโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ ให้หยุดการชุดแล้วแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อแจ้งกรมศิลปากรหรือกรมทรัพยากรธรณี (ตามมาตรา 25)

ข. ชุดดินลึกน้อยกว่า 3.00 เมตร ถ้าห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า 2 เท่าของความลึก ต้องจัดการป้องกันตามวิธีที่ควรกระทำ

(4) เอกสารที่จะต้องแจ้งข้อมูลการขุดดิน

- ก. แผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการขุดดิน
- ข. แผนผังแสดงเขตที่ดินและที่ดินบริเวณข้างเคียง
- ค. รายการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 6
- ง. วิธีการขุดดินและการขนดิน
- จ. ระยะเวลาทำการขนดิน
- ฉ. ชื่อผู้ควบคุมงาน ซึ่งจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ใน

กฎกระทรวง

- ช. ที่ตั้งสำนักงานผู้แจ้ง
- ซ. ภาระผูกพันต่างๆที่บุคคลอื่นมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินที่จะทำการขุดดิน
- ญ. เอกสารและรายละเอียดอื่นๆ ที่คณะกรรมการกำหนด โดยประกาศ

ในราชกิจจานุเบกษา ในระหว่างการขุดดินและถมดิน

ฎ. เอกสารที่ต้องมีไว้ระหว่างทำการขุดดินและถมดิน คือ ใบรับแจ้ง แผนผังบริเวณ รายการ (ตามนิยามมาตรา 4 “รายการ” หมายถึง ข้อความชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับ ชนิดของดิน ความลึกของบ่อดินที่จะขุดดิน หรือความสูงของเนินดินที่จะถมดิน ความลาดเอียงของ บ่อดิน หรือเนินดินระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดินถึงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างและวิธีการในการขุดดินหรือถมดิน)

1.6 เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ปฏิบัติการตามกฎหมาย

1.6.1 เจ้าพนักงานท้องถิ่น

เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายถึง นายกเทศมนตรี ผู้ว่ากรุงเทพมหานคร นายกเมืองพัทยา นายกองค้การบริหารส่วนตำบล นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายโดยเฉพาะจัดตั้งขึ้น

1.6.2 พนักงานเจ้าหน้าที่

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายถึง ผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 29 ผู้ใดได้รับความเสียหายหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจได้รับความเสียหายจากการขุดดินหรือถมดินอันไม่ปฏิบัติตามมาตรา 20 มาตรา 24 หรือมาตรา 27 มีสิทธิร้องขอให้พนักงานท้องถิ่นสั่งให้หยุดการขุดดินหรือถมดินนั้นได้

เมื่อได้รับคำร้องขอตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบสถานที่ขุดดินหรือถมดินและรายงานต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ถ้าเจ้าพนักงาน

ท้องถิ่นเห็นว่าความเสียหายได้เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นจากการขูดดินหรือถมดินนั้น ให้มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้ขูดดิน ผู้ถมดิน หรือเจ้าของที่ดินหยุดการขูดดินหรือถมดิน หรือจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหรือจัดการแก้ไขการขูดดินหรือถมดินนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา นี้ ให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายด้วย

กล่าวคือ เมื่อได้รับคำร้องจากผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากการขูดดิน หรือถมดิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบสถานที่ขูดดินหรือถมดินว่าได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ และให้ผู้ขูดดิน และผู้ถมดิน หรือตัวแทน หรือเจ้าของที่ดินอำนวยความสะดวกตามสมควร (มาตรา 30) ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการขูดดินหรือการถมดินได้ก่อ หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลอื่น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีคำสั่งให้ผู้ขูดดิน ผู้ถมดิน หรือเจ้าของที่ดินหยุดการขูดดิน หรือการถมดิน หรือจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรือจัดการแก้ไขการขูดดินหรือการถมดินนั้น แล้วแต่กรณีและให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับความเสียหายนั้นได้

ในกรณีมีเหตุฉุกเฉิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ขูดดิน ผู้ถมดิน หรือเจ้าของที่ดินหยุดการขูดดินหรือการถมดิน หรือจัดการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรือจัดการแก้ไขการขูดดินหรือถมดินนั้นตามที่เห็นว่าจำเป็นได้ แล้วรายงานให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบทันที ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นชอบด้วยกับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหนังสือภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีคำสั่ง สั่งให้บุคคลดังกล่าวปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้ถือว่าคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาตั้งแต่ต้น

ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่มีหนังสือสั่งภายในกำหนดเวลา ให้คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นอันสิ้นผล (มาตรา 31)

1.7 สภาพบังคับของกฎหมาย

เจตนารมณ์ของสภาพบังคับในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขูดดิน และถมดิน ก็เพื่อเป็นการกำหนดวิธีการลงโทษในกรณีที่ผู้ประกอบการขูดดินหรือถมดิน ไม่กระทำการใดให้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด โดยสามารถแบ่งเป็นสภาพบังคับออกเป็น สภาพบังคับในทางอาญา และสภาพบังคับในทางปกครอง

1.7.1 สภาพบังคับทางอาญา

- 1) กรณีขุดดินและถมดินโดยไม่มีใบรับแจ้ง (มาตรา 35) จำคุก 1 ปี/ปรับ 50,000 บาท (ถ้าอยู่ในบริเวณห้ามขุดและห้ามถม โทษเพิ่มเป็น 2 เท่า) จำคุก 2 ปี /ปรับ 100,000 บาท
- 2) กรณีขุดดินและถมดินไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง (มาตรา 36) ปรับ 30,000 บาท/ปรับรายวัน 1,000 บาท
- 3) กรณีขัดขวางพนักงานเจ้าหน้าที่ ปรับ 2,000 บาท
- 4) กรณีขุดดินพบของมีค่าแล้วไม่แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน 7 วัน (มาตรา 39) ปรับ 5,000 บาท / จำคุก 1 เดือน
- 5) กรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้หยุด (มาตรา 40) จำคุก 1 ปี / ปรับ 50,000 บาท
- 6) กรณีไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้จัดการป้องกัน / จัดการแก้ไขการพังทลาย ขุดดินและถมดิน (มาตรา 41) ปรับ 30,000 บาท / ปรับรายวัน 500 บาท
- 7) การเปรียบเทียบปรับ (มาตรา 42)
 - (1) เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือ ผู้ที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ในกรณีที่เห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือรับโทษจำคุก
 - (2) ผู้ต้องหาไม่ชำระค่าปรับภายใน 30 วัน
 - (3) ถ้าผู้ต้องหาไม่ชำระค่าปรับภายใน 30 วัน หรือไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบปรับให้ดำเนินคดี
 - (4) การขุดดินและถมดินในบริเวณห้ามขุดดินและถมดินไม่สามารถเปรียบเทียบปรับได้

1.7.2 สภาพบังคับทางปกครอง

ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน ได้กำหนดมาตรการและสภาพบังคับทางปกครองไว้ ได้แก่ การออกใบอนุญาต และการพักใช้ใบอนุญาต หรือการเพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีที่ผู้ที่ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด เช่น การขุดดิน โดยมีความลึกจากระดับพื้นดินเกินสามเมตรหรือมีพื้นที่ปากบ่อที่ดินเกินหนึ่งหมื่นตารางเมตร หรือมีความลึกหรือพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด หรือการถมดิน โดยมีความสูงของเนินดินเกินกว่าระดับที่ดินต่ำเจ้าของที่อยู่ข้างเคียง และมีพื้นที่ของเนินดินไม่เกินสองพันตารางเมตร หรือมีพื้นที่ตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนด ต้องจัดให้มีการระบายน้ำเพียงพอที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของที่ดินที่อยู่ข้างเคียงหรือบุคคลอื่น แต่หากมีพื้นที่เกินกว่าสองพันตารางเมตร หรือมีพื้นที่เกินกว่าที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศกำหนดไว้ ต้องแจ้งการถมดินนั้นต่อเจ้าพนักงาน

ท้องถิ่นตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด หากผู้ที่ได้รับอนุญาต ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สามารถใช้สภาพบังคับทางปกครองดำเนินการกับผู้ที่ได้รับอนุญาตได้

ในการบังคับการตามนิติกรรมทางปกครอง รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์ ได้อธิบายไว้ ดังนี้ กฎหมายปกครองที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจออกคำสั่ง ออกใบอนุญาตหรือใช้มาตรการทางปกครองใดๆก็เพื่อให้วัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนั้น ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ โดยทั่วไปแล้วการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะใช้มาตรการใดๆกับประชาชนในลักษณะการบังคับการต่าง ๆ นั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องออกนิติกรรมทางปกครองให้ประชาชนผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมายได้ทราบล่วงหน้าก่อน หากผู้รับนิติกรรมทางปกครองไม่เห็นด้วยหรือมีข้อโต้แย้งคัดค้าน ก็ชอบที่จะโต้แย้งคัดค้านตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไปได้ แต่ถ้าไม่ใช่สิทธิ ดังกล่าวภายในกำหนดเวลา เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็ชอบที่จะใช้มาตรการต่างๆที่กฎหมายกำหนดไว้ให้บังคับการให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์แห่งกฎหมายนั้นๆต่อไป³²

ดังเช่น ในกรณีที่มีการขูดดิน หรือทำการบรรทุกขนย้ายดิน ตามพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง เรื่อง มาตรการควบคุมการขูดดิน ถมดิน การบรรทุกดิน และการขนย้ายดิน พ.ศ. 2557 เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ที่ทำการขออนุญาตขูดดิน แจ้งการดำเนินการแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กำหนด ได้แก่

- 1) แผนผังบริเวณที่ประสงค์จะทำการขูดดิน
- 2) แผนผังแสดงเขตที่ดินและที่ดินบริเวณข้างเคียง
- 3) รายการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 6
- 4) วิธีการขูดดินและการขนดิน
- 5) ระยะเวลาทำการขนดิน
- 6) ชื่อผู้ควบคุมงานซึ่งจะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
- 7) ที่ตั้งสำนักงานผู้แจ้ง
- 8) ภาระผูกพันต่างๆที่บุคคลอื่นมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดิน ที่จะทำการขูดดิน
- 9) เอกสารและรายละเอียดอื่นๆ ที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศ

ในราชกิจจานุเบกษา ในระหว่างการขูดดินและถมดิน

³² ศส.จิตติพร ลีหม่อมทอง, “กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่” ใน เอกสารการสอนวิชานิติศาสตร์, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550, หน้า 123.

10) เอกสารที่ต้องมีไว้ระหว่างทำการขุดดินและถมดิน คือ ใบรับแจ้ง แผนผังบริเวณ รายการ (ตามนิยามมาตรา 4 “รายการ” หมายถึง ข้อความชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับชนิดของดิน ความลึกของบ่อดินที่จะขุดดิน หรือความสูงของเนินดินที่จะถมดิน ความลาดเอียงของบ่อดิน หรือเนินดิน ระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดินถึงที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างและวิธีการในการขุดดินหรือถมดิน) และในการขนย้ายดินจากบริเวณหนึ่งไปยังบริเวณหนึ่งที่นอกเหนือจากการกองรวมไว้ในพื้นที่ที่ทำการขุดดินนั้นก็ต้องทำการขออนุญาตโดยผู้ขออนุญาตต้องปฏิบัติตามประกาศหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบรรทุก การเคลื่อนย้าย การขนส่งดิน หิน กรวด ทราย หรือสิ่งอื่นใดที่ได้จากการขุดดิน ดังต่อไปนี้

- (1) จำนวน ปริมาณ หรือน้ำหนักขั้นสูงสุดที่ยานพาหนะคันหนึ่งจะบรรทุกได้
- (2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปกคลุมสิ่งบรรทุก เพื่อมิให้ตกลงหรือฟุ้งกระจาย
- (3) การทำความสะอาดล้อของยานพาหนะก่อนออกจากสถานที่บรรทุกไปยัง

ทางสาธารณะ

(4) ค่าธรรมเนียมในการใช้ทางสาธารณะเพื่อการบรรทุกดิน และการประกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นกับทางสาธารณะ

- (5) หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขอื่นที่เกี่ยวกับการบรรทุก เคลื่อนย้าย หรือขนส่งดิน ซึ่งการกระทำข้างต้น ต้องได้รับการอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน และ

หากผู้ขออนุญาตดำเนินการนอกเหนือจากที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ระงับการขุดดินหรือขนย้ายดินเพื่อการแก้ไขและป้องกันอันตรายอันอาจเกิดขึ้นจากการขุดดินหรือขนย้ายดิน แต่หากผู้ได้รับอนุญาตไม่ดำเนินการแก้ไข เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตการขุดดินหรือขนย้ายดินนั้นได้ ซึ่งหากผู้ได้รับอนุญาตขุดดิน กระทบการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 แต่ถ้าหากผู้ได้รับอนุญาตการขนย้ายดินกระทบการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษตามข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กำหนดไว้ในแต่ละท้องถิ่น ดังเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง ได้บัญญัติเกี่ยวกับบทกำหนดโทษของการขนย้ายดินโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ใน ข้อ 35 และ ข้อ 36 แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง เรื่อง มาตรการควบคุมการขุดดิน ถมดิน การบรรทุกดิน และการขนย้ายดิน พ.ศ. 2557 ซึ่งจะกล่าวไว้ โดยสรุป ดังนี้ “ผู้ใดทำการบรรทุก การเคลื่อนย้าย การขนส่ง ดิน หิน กรวด ทราย หรือสิ่งอื่นใดที่ได้จากการขุดดิน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และหากไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้ปฏิบัติตามคำแนะนำเป็นหนังสือโดยกำหนดระยะเวลาให้ปฏิบัติ ไม่ดำเนินการปฏิบัติตามคำแนะนำภายใน

ระยะเวลาที่กำหนดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และปรับอีกวันละห้าร้อยบาทตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ”

หากผู้ได้รับคำสั่งทางปกครอง ได้แก่ ผู้บุค ผู้ดม หรือเจ้าของที่ดินผู้ใดไม่พอใจคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้น สามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน 30 วันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่งให้อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการการชุดดินและถมดิน และเมื่อยื่นอุทธรณ์แล้ว คำสั่งห้ามยังมีผลอยู่ เว้นแต่จะยื่นขอทุเลาคำสั่งต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือคณะกรรมการการชุดดินและถมดิน ซึ่งการพิจารณาคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายใน 30 วัน ให้ถือว่าสิ้นสุด

2. กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2.1 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

พ.ศ. 2535

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เนื่องจากพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับสภาวะการณปัจจุบัน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับบทลงโทษและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นเหตุให้การดำเนินการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเสียใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

2.1.1 เหตุผลการบังคับใช้กฎหมาย

ตามบทบัญญัติมาตรา 2 กำหนดให้กฎหมายดังกล่าว มีผลบังคับใช้ในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ส่วนเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่อาจบังคับใช้ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ซึ่งการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ในเขตท้องถิ่นใด หรือพื้นที่ใด ในทุกมาตรา หรือบางมาตรา ให้เป็นไปตามประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่จะประกาศกำหนด (ในกรณีของเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประกาศของกระทรวงมหาดไทย)

อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบลก็อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 71 คือ เสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลตราข้อบังคับตำบล เกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และสถาน

สาธารณะต่าง ๆ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ซึ่งอาจดูลักษณะการบังคับตาม พระราชบัญญัติ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นแนวทางการกำหนด ก็ได้ ทั้งนี้ จะกำหนดโทษปรับเกินกว่า 500 บาท มิได้

2.1.2 ขอบเขตความหมาย

“ที่สาธารณะ” หมายความว่า สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน นอกจากที่รกร้างว่างเปล่า และหมายความรวมถึง ถนน และทางน้ำด้วย

“สถานสาธารณะ” หมายความว่า สถานที่ที่จัดไว้เป็นสาธารณะ สำหรับประชาชนใช้ เพื่อการบันเทิง การพักผ่อนหย่อนใจ หรือการชุมนุม

“ถนน” หมายความว่า ทางเดินรถ ทางเท้า ขอบทาง ไหล่ทาง ทางข้ามตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ตรอกซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคล ซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้สัญจรได้

2.1.3 อำนาจในการควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น

1) กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น

(1) ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

2) พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้แก่

- (1) ปลัดเทศบาล
- (2) ปลัดสุขาภิบาล
- (3) ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (4) นายอำเภอ
- (5) ปลัดกรุงเทพมหานคร
- (6) ผู้อำนวยการเขต
- (7) ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต
- (8) รองปลัดเมืองพัทยา
- (9) และผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้ง

ดังนั้น สำหรับเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จึงอาจเป็นบุคคลที่ได้รับ การแต่งตั้ง จากประธานกรรมการบริหารฯ นั่นเอง ซึ่งเจ้าพนักงานดังกล่าว ที่มีอำนาจหน้าที่ในการ ควบคุมดูแล ตามบทบัญญัติมาตรา 44 กล่าวคือ

(1) ต้องโฆษณาให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบถึงหน้าที่ ที่จะต้อง ปฏิบัติตามกฎหมาย

(2) ต้องสอดส่อง และกวดขัน ไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติฯ นี้

(3) ตักเตือนผู้กระทำความผิด หรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไข หรือขจัดความสกปรก หรือความไม่เป็นระเบียบ หรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป

(4) จับกุมผู้กระทำความผิด ซึ่งไม่เชื่อฟังตักเตือน และดำเนินคดีตามกฎหมาย

3) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิด ยินยอมปฏิบัติกรณีสั่ง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิด มิให้ปรากฏอีกต่อไป ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าคดีความเป็นอันเลิกกัน กรณีที่ไม่ยอมทำตาม พนักงานเจ้าหน้าที่อาจดำเนินการเอง หรือมอบให้ผู้อื่นดำเนินการแทน โดยคิดค่าใช้จ่ายจากผู้กระทำความผิดนั้นได้ (มาตรา 46)

4) กรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ทำให้เกิดความสกปรกขึ้นในเขตท้องถนน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น และพนักงานเจ้าหน้าที่ ร่วมกันดำเนินการ เพื่อบำบัด หรือแก้ไขมิให้สิ่งผิดกฎหมายนั้น ปรากฏมิให้สิ่งผิดกฎหมายนั้น ปรากฏอยู่ในที่สาธารณะ หรือสถานสาธารณะต่อไป (มาตรา 45)

5) บรรดาความผิดที่เกิดขึ้นตามกฎหมายนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้ง และเจ้าพนักงานสอบสวน มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ เมื่อผู้กระทำความผิดยอมชำระค่าปรับ ภายในระยะเวลา 15 วัน ให้ถือว่าคดีนั้นเลิกแล้วต่อกัน (มาตรา 48) ซึ่งค่าปรับจะต้องแบ่งให้ประชาชนผู้แจ้ง ตามมาตรา 51 กับพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจร หรือตำรวจผู้จับกุม ฝ่ายละครึ่งหนึ่ง (มาตรา 48 วรรค 3)

โดยที่กฎหมายบัญญัติให้ประชาชนผู้พบเห็น การกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ เป็นผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา จึงมีสิทธิแจ้งความต่อเจ้าพนักงานได้ (มาตรา 51) กรณีที่เจ้าพนักงานที่ได้รับแจ้งจากประชาชนแล้ว ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ เจ้าพนักงานนั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดนั้นด้วย (มาตรา 59)

2.1.4 ฐานความผิดที่เกี่ยวกับถนน ที่สาธารณะ หรือสถานสาธารณะ

1) ที่เกี่ยวกับถนน ทางเท้า ไหล่ทาง ทางเดินรถ ขอบทาง ทางข้าม ตรอกซอย สะพาน หรือถนนส่วนบุคคล ซึ่งเจ้าของยินยอมให้ประชาชนใช้สัญจรได้ ได้แก่

(1) เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร ต้องดูแลรักษาความสะอาดของบริเวณทางเท้าที่ติดกับอาคารนั้น (มาตรา 6) ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

(2) ห้ามปล่อยให้สัตว์ถ่ายมูลบนถนน โดยมีได้ขจัดมูลให้หมดไป หรือปล่อยให้สัตว์เดินบนถนนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ประกาศห้ามไว้ เว้นแต่จะได้เสียค่าธรรมเนียมรักษาความสะอาด ตามข้อกำหนดของท้องถิ่น (มาตรา 14) มีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท

(3) เจ้าของรถบรรทุกทุกสั้ว ทรวด หิน ดิน ทราย เลน สิ่งปฏิภูถ หรือมุลฝอย ต้องป้องกัน หรือปกปิด มิให้สิ่งคังกล่าวตกหล่น รั่วไหล ปลิว ฟุ้งกระจายลงบนถนน (มาตรา 13) ห้าม มิให้มีการตั้ง วาง หรือกองวัตถุใดๆ บนถนน เว้นแต่บริเวณถนนที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอนุญาต ให้กอง โดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร (มาตรา 19) และห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้งสิ่งปฏิภูถ มุลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใดลงบนถนน (มาตรา 33 วรรค 1) หากฝ่าฝืนท้ัง 3 กรณี มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

โดยผู้ที่ขับรถบรรทุกฝ่าฝืนตามมาตรา 13 จะมีโทษปรับไม่เกิน 3,000 บาท ด้วย

(4) ห้ามมิให้ผู้ใดทำให้ทางเท้าชำรุดเสียหาย หรือจอด หรือขับซ้ิรถยนต์ หรือจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนทางเท้า เว้นแต่การขับเข้าอาคาร หรือที่เจ้าพนักงานจราจรผ่อน ผ้น (มาตรา 17) ห้ามมิให้ใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของถนน เป็นสถานที่ซ่อม เปลี่ยนแปลง ต่อเติม หรือ ติดตั้งอุปกรณ์รถยนต์ จักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อน เว้นแต่กรณีที่เกี่ยวข้อง ณะที่ใชัรถนั้นอยู่ (มาตรา 16) หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

2) ที่เกี่ยวกับถนน หรือสถานที่สาธารณะ ได้แก่

(1) ห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์ จักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนถนน หรือ สถานที่สาธารณะ และทำให้ถนน หรือสถานที่สาธารณะสกปรก (มาตรา 15) ห้ามมิให้ผู้ใดปรุงอาหาร ขาย หรือจำหน่ายสินค้าบนถนน หรือในสถานที่สาธารณะ หรือใช้รถยนต์ หรือล้อเลื่อนเพื่อปรุงร งจำหน่าย อาหาร หรือสินค้า บนถนน หรือสถานที่สาธารณะ เว้นแต่เป็นถนนส่วนบุคคล หรือ ในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นประกาศผ่อนผ้น โดยความเห็นชอบของพนักงานจราจร (มาตรา 20) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

ส่วนบุคคลที่ขับซ้ิรถยนต์ หรือรถจักรยานยนต์ ที่ไปซื้อสินค้าที่ขาย หรือ จำหน่ายบนถนน หรือในสถานที่สาธารณะ (มาตรา 21) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

(2) ห้ามทิ้ง วาง หรือกองซากรถบนถนน หรือสถานที่สาธารณะ (มาตรา 18) หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

(3) ห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำ หรือซักล้างสิ่งใดๆ บนถนน หรือในสถานที่ สาธารณะ (มาตรา 9) มีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท

(4) ห้ามการระบาย หรือเท อูจจาระ ปัสสาวะ จากอาคาร หรือยานพาหนะ ลงบนถนน หรือสถานที่สาธารณะ (มาตรา 34) มีโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท

3) ที่เกี่ยวกับที่สาธารณะ หรือสถานที่สาธารณะ ได้แก่

(1) การโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง โปรยแผ่นประกาศ หรือใบปลิวในที่ สาธารณะ ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เว้นแต่ เป็นการกระทำของหน่วยงานที่มีอำนาจ

กระทำได้ หรือปิดประกาศในสถานที่ที่ราชการ ส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้ หรือการโฆษณาเพื่อการเลือกตั้ง (มาตรา 10) และห้ามมิให้ผู้ใดขูด ขีด เขียน พ่นสีเป็นข้อความ หรือภาพ หรือรูปรอยใดๆ ที่กำแพงติดกับ ถนน บนถนน ที่ต้นไม้ หรือส่วนใดๆ ของอาคารที่อยู่ติดกับถนน หรือที่สาธารณะ เว้นแต่ หน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้ (มาตรา 12) หากฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท

(2) ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย หรือเท หรือกองกรวด หิน ดิน เลน ทราช หรือสิ่งอื่นใดในบริเวณที่ปลูกหญ้า หรือต้นไม้ ซึ่งทางหน่วยราชการเป็นเจ้าของ (มาตรา 26) หรือกระทำการโค่นต้นไม้ ตัด เด็ด หรือกระทำการให้เสียหายแก่ต้นไม้ ใบ ดอก ผล หรือส่วนใด ๆ ของ ต้นไม้ ที่ปลูกไว้ หรือขึ้นเองตามธรรมชาติ ในที่สาธารณะ หรือสถานสาธารณะ เว้นแต่ได้รับอนุญาต เป็นหนังสือ จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น (มาตรา 27) และห้ามมิให้ผู้ใดถ่ายอุจจาระ หรือปัสสาวะ ในที่ สาธารณะ หรือสถานสาธารณะ (มาตรา 29) รวมทั้งห้ามมิให้ผู้บ้วนน้ำลาย เสมหะ บ้วนน้ำหมาก สั่งน้ำมูกลงบนถนน หรือบนพื้นรถ หรือเรือโดยสาร หรือทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยนอกภาชนะ ที่ราชการ ส่วนท้องถิ่น จัดไว้ให้ในที่สาธารณะ (มาตรา 31) หากฝ่าฝืนต้องรับโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(3) ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อย หรือจูงสัตว์เข้าไปในบริเวณที่ราชการส่วนท้องถิ่น ปลูกหญ้า หรือต้นไม้ และได้ปิดประกาศห้ามไว้ (มาตรา 28) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

4) ที่เกี่ยวกับการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(1) ห้ามมิให้ผู้ใด ปล่อยปละละเลย ให้มีสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่ดินของ ตนเองในสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ (มาตรา 32) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(2) ห้ามมิให้ผู้ใด กระทำการให้เกิดความเสียหาย ต่อคอมไฟ ป้าย ศาลา ที่พัก ม้านั่ง ส้วม หรือสิ่งอื่นใด ที่หน่วยงานราชการจัดไว้ให้ เพื่อการสาธารณะ (มาตรา 35) ห้ามมิให้ ผู้ใดติดตั้ง ดาก วาง หรือแขวนสิ่งของใดๆ ในที่สาธารณะ เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือ จากเจ้า พนักงานท้องถิ่น (มาตรา 39) หรือติดตั้ง วาง ดาก หรือแขวนสิ่งของใดๆ ในอาคารของตนในลักษณะ ที่สกปรกรกรุงรัง หรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งประชาชนสามารถมองเห็นได้จากที่สาธารณะ (มาตรา 40) รวมทั้งกรณี ที่เจ้าของอาคาร ซึ่งตั้งอยู่ในระยะไม่เกิน 20 เมตร จากขอบทางเดินรถที่มีผิว จราจร กว้างไม่น้อยกว่า 8 เมตร ซึ่งผู้สัญจรไปมาอาจมองเห็นได้ ต้องดูแลรักษาอาคารนั้นให้สะอาด ไม่สกปรกรกรุงรัง (มาตรา 41) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท

(3) ห้ามมิให้ผู้ใดปีนป่าย นั่ง หรือขึ้นไปบนรั้ว กำแพง ต้นไม้ หรือสิ่งค้ำยัน ต้นไม้ ในที่สาธารณะ (มาตรา 36) ห้ามมิให้ผู้ใดยื่น นั่ง หรือนอนบนราวสะพานสาธารณะ หรือนอน ในที่สาธารณะ (มาตรา 37) และห้ามมิให้ผู้ใดเล่นว้าว ฟุตบอล ตะกร้อ หรือกีฬาใดๆ บนถนน หรือ

สถานสาธารณะ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสถานสาธารณะ ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีประกาศห้ามไว้ (มาตรา 38) หากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท³³

2.2 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

2.2.1 วิวัฒนาการเจตนารมณ์ของกฎหมาย

1) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

ได้ประกาศใช้เนื่องจาก การคมนาคมและขนส่งทางบกได้เจริญก้าวหน้า ขยายตัวไปทั่วประเทศและเชื่อมโยงไปยังประเทศใกล้เคียง และจำนวนยานพาหนะในท้องถนน และทางหลวงได้ทวีจำนวนขึ้นเป็นลำดับ ประกอบกับประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการจราจรทางถนนและพิธีสารว่าด้วยเครื่องหมายและสัญญาณตามถนน สมควรปรับปรุง กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกซึ่งได้ใช้บังคับมากกว่าสี่สิบปี ให้เหมาะสมกับสภาพการจราจร และ จำนวนยานพาหนะที่เพิ่มขึ้น และเพื่อความปลอดภัยแก่ชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน

2) พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2522

ได้ประกาศใช้เนื่องจาก พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 บางมาตรามีลักษณะไม่เหมาะสมและบกพร่องขัดต่อการปฏิบัติในบางท้องที่

3) พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2529

ได้ประกาศใช้เนื่องจาก พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติห้ามรถบรรทุกและรถบรรทุกคนโดยสารแล่นในช่องทางเดินรถด้าน ขวามือ ข้อห้ามนี้รวมถึงรถบรรทุกเล็กที่มีน้ำหนักไม่เกินหนึ่งพันกิโลกรัมด้วย แต่รถดังกล่าว มิใช่รถที่มีความเร็วช้าหรือใช้ความเร็วต่ำ จึงไม่จำเป็นต้องบังคับให้ขับรถในช่องทางเดินรถด้านซ้ายสุด การบังคับเช่นนี้ทำให้ผู้ใช้รถดังกล่าวไม่ได้รับความเป็นธรรม สมควรให้รถบรรทุกขนาดเล็กที่มี น้ำหนักไม่เกินหนึ่งพันกิโลกรัม สามารถใช้ทางเดินรถขวามือได้

ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 39 เรื่อง การแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2534 ซึ่งคณะรักษาความสงบเรียบร้อย แห่งชาติได้พิจารณาเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจร หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเคลื่อนย้ายรถที่จอดหรือหยุดโดยฝ่าฝืนกฎหมายได้ แต่ยังไม่เป็นการเพียงพอที่จะให้เจ้าของรถหรือผู้ขับขี่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย สมควรเพิ่มมาตรการให้เจ้าของรถ หรือ ผู้ขับขี่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้ายหรือไม่ให้เคลื่อนย้ายรถ รวมทั้งค่าดูแลรักษานั้นด้วย

³³ สำนักที่ปรึกษากรมอนามัย, "โครงการตำรา", จาก www.advisor.anamai.moph.go.th.

4) พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535

ได้ประกาศใช้เนื่องจาก พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ใช้บังคับเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในการจราจร

5) พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

อุบัติเหตุจากการจราจรทางบกมีผลต่อการพัฒนาประเทศโดยตรง และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มจำนวนสูงขึ้นเป็นอันมาก สมควรกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความปลอดภัย และลดความรุนแรงของอันตรายที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้ขับขี่รถยนต์และคนโดยสารรถยนต์ โดยกำหนดให้ผู้ขับขี่รถยนต์ต้องรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยไว้กับที่นั่งในขณะที่ขับขี่รถยนต์ และต้องจัดให้คนโดยสารรถยนต์ ซึ่งนั่งที่นั่งตอนหน้าแถวเดียวกับที่นั่งผู้ขับขี่รถยนต์รัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยไว้กับที่นั่งในขณะที่โดยสารรถยนต์ และคนโดยสารรถยนต์ดังกล่าวต้องรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยไว้กับที่นั่งในขณะที่โดยสารรถยนต์ด้วย

6) พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2542

อุบัติเหตุร้ายแรงที่เกิดขึ้นบนท้องถนนอันเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลต่าง ๆ นั้น มีสาเหตุส่วนหนึ่งเนื่องมาจากผู้ขับขี่เมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น หรือเสพวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทกลุ่มแอมเฟตามีนในขณะที่ขับรถ แม้จะได้มีการจับกุมปราบปรามและป้องกันมิให้ผู้ขับขี่เสพของเมาสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวในขณะที่ขับรถแล้วก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่ายังมีผู้ขับขี่ที่ฝ่าฝืนอยู่อีกสมควรกำหนดให้ผู้ตรวจการตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และผู้ตรวจการตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการทดสอบหรือการตรวจสอบของมีนเมาหรือสารเสพติดดังกล่าวในผู้ขับขี่ได้เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานจราจรและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของเจ้าพนักงานดังกล่าว และปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานจราจร พนักงานสอบสวน พนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้ตรวจการให้สามารถดำเนินการทดสอบหรือตรวจสอบตลอดจนจับกุมปราบปรามผู้ขับขี่ ซึ่งเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่นหรือเสพวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทกลุ่มแอมเฟตามีนในขณะที่ขับรถให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้เกิดความปลอดภัยในท้องถนนมากยิ่งขึ้น

7) พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550

การโดยสารรถจักรยานยนต์เป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลาย และจำนวนอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากรถจักรยานยนต์ได้เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการเกิดอุบัติเหตุทางถนนอันเนื่องมาจากการขับรถในขณะที่เมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น หรือยาเสพติดให้โทษ หรือวัตถุที่ออก

ฤทธิ์ต่อจิตและประสาทได้เพิ่มสูงขึ้นด้วย สมควรกำหนดให้คนโดยสารรถจักรยานยนต์ต้องสวมหมวกที่จัดทำขึ้นโดยเฉพาะเพื่อป้องกันอันตราย และกำหนดให้ความผิดของผู้ขับขี่ที่ได้ขับรถในขณะเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่นเป็นความผิดที่ไม่อาจว่ากล่าวตักเตือนหรือทำการเปรียบเทียบได้ รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานขับรถในขณะเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่นหรือเสพยาเสพติดให้โทษหรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ตลอดจนปรับปรุงประเภทของรถที่ใช้บรรทุกคน สัตว์ หรือสิ่งของให้ครอบคลุมถึงการบรรทุกของรถทุกประเภทด้วย

8) พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2551

ผู้ขับขี่ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในขณะขับรถ เป็นสาเหตุหนึ่งที่เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของบุคคล สมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เพื่อกำหนดห้ามผู้ขับขี่ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในขณะขับรถ เว้นแต่ในกรณีการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่โดยใช้อุปกรณ์เสริมสำหรับการสนทนา โดยผู้ขับขี่ไม่ต้องถือ หรือจับโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้น

2.2.2 การบังคับใช้กฎหมาย

จากพระราชบัญญัติจราจรทางบก สามารถแบ่งการบังคับใช้กฎหมายออกเป็น

- 1) ลักษณะ 1 การใช้รถ
 - (1) หมวด 1 ลักษณะของรถที่ใช้ในทาง
 - (2) หมวด 2 การใช้ไฟหรือสัญญาณของรถ
 - (3) หมวด 3 การบรรทุก
- 2) ลักษณะ 2 สัญญาณจราจรและเครื่องหมายจราจร
- 3) ลักษณะ 3 การใช้ทางเดินรถ
 - (1) หมวด 1 การขับรถ
 - (2) หมวด 2 การขับแข่งและผ่านขึ้นหน้า
 - (3) หมวด 3 การออกรถ การเลี้ยวรถและการกลับรถ
 - (4) หมวด 4 การหยุดรถและการจอดรถ
- 4) ลักษณะ 4 การใช้ทางเดินรถที่จัดเป็นช่องเดินรถประจำทาง
- 5) ลักษณะ 5 ข้อกำหนดเกี่ยวกับความเร็วของรถ
- 6) ลักษณะ 6 การขับรถผ่านทางร่วมทางแยกหรือวงเวียน
- 7) ลักษณะ 7 รถฉุกเฉิน
- 8) ลักษณะ 8 การลากรถหรือการจูงรถ
- 9) ลักษณะ 9 อุบัติเหตุ

- 10) ลักษณะ 10 รถจักรยาน
- 11) ลักษณะ 11 รถบรรทุกโดยสาร
- 12) ลักษณะ 12 รถแท็กซี่
- 13) ลักษณะ 13 คนเดินเท้า
- 14) ลักษณะ 14 สัตว์และสิ่งของในทาง
- 15) ลักษณะ 15 รถม้า เกวียนและเลื่อน
- 16) ลักษณะ 16 เขตปลอดภัย
- 17) ลักษณะ 17 เบ็ดเตล็ด
- 18) ลักษณะ 18 อำนาจของเจ้าพนักงานจราจรและพนักงานเจ้าหน้าที่
- 19) ลักษณะ 19 บทกำหนดโทษ

ตามกฎหมายขนส่ง ได้กำหนดอุปกรณ์ขนส่งและน้ำหนักบรรทุก โดยแบ่งตามลักษณะรถที่ใช้สำหรับขนส่งสินค้าแบ่งเป็น 9 ลักษณะ ดังนี้

- 1) รถกระบะบรรทุก ครอบคลุมรถบรรทุกมีหรือไม่มีคอก หรือไม่มีอุปกรณ์ยกหรือเทของ มีหลังคาหรือไม่มีหลังคาก็ได้
- 2) รถตู้บรรทุก ครอบคลุมถึงรถตู้ที่บ มีบานประตูปิดเปิดประตูสำหรับถ่ายด้านข้างหรือด้านท้ายก็ได้
- 3) รถบรรทุกของเหลว มีถังสำหรับบรรทุกของเหลว
- 4) รถบรรทุกวัสดุอันตราย ครอบคลุมน้ำมันเชื้อเพลิง ก๊าซเหลว สารเคมี วัตถุระเบิด และอื่นๆ
- 5) รถบรรทุกเฉพาะกิจ ครอบคลุมรถบรรทุกเครื่องคัม ขยะมูลฝอย รถผสมซีเมนต์ และอื่นๆ
- 6) รถพ่วง ครอบคลุมถึงรถพ่วงที่มีน้ำหนักกรรวมน้ำหนักรถบรรทุกทั้งหมดลงบนเพลาสื่อตัวเอง และต้องใช้รถอื่นลากจูง
- 7) รถกึ่งพ่วง ครอบคลุมรถพ่วงที่มีน้ำหนักกรรวมน้ำหนักบรรทุกบางส่วนเฉลี่ยเพลาล้อของรถคันลากจูง
- 8) รถกึ่งพ่วงบรรทุกวัสดุยาว เป็นรถกึ่งพ่วงโครงโลหะ ที่สามารถปรับความยาวช่วงล้อระหว่างรถลากจูง
- 9) รถลากจูง เป็นรถสำหรับลากจูงรถพ่วง รถกึ่งพ่วงบรรทุกวัสดุยาว ซึ่งเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบรถทั้ง 9 ลักษณะที่กล่าวมานั้น ต้องมีขนาดตามมาตรฐานที่กำหนดไว้เกี่ยวกับความกว้าง ความสูง ความยาว ส่วนยื่นหน้าและยื่นท้าย ดังนี้

- 1) ความกว้างของตัวถังรถส่วนประกอบข้างตัวถังที่ยื่นออกจากตัวรถ แต่ไม่รวมกระจกเงาสำหรับมองหลัง ด้านข้างต้องไม่เกิน 2.50 เมตร และตัวถังหรือส่วนประกอบของตัวถังจะยื่นเกินขอบทางด้านนอกของเพลาท้ายได้ไม่เกิน 1.50 เซนติเมตร
- 2) ความสูงที่สุดของรถเมื่อวัดจากพื้นราบต้องไม่เกิน 3.8 เมตร สำหรับรถตู้บรรทุกที่มีความกว้างไม่เกิน 2.3 เมตร ให้มีความสูงได้ไม่เกิน 3 เมตร
- 3) ความยาวของรถกระบะบรรทุก รถตู้บรรทุก รถบรรทุกของเหลว รถบรรทุกวัสดุอันตราย รถบรรทุกเฉพาะกิจ และรถลากจูง เมื่อวัดจากกันชนหน้าถึงส่วนสุดท้ายของรถต้องไม่เกิน 10 เมตร ความยาวของรถพ่วง ไม่เกิน 8 เมตร และรถกึ่งพ่วง รถกึ่งพ่วงบรรทุกวัสดุยาว ยาวไม่เกิน 12.5 เมตร
- 4) ส่วนยื่นหน้ารถกระบะบรรทุก รถตู้บรรทุก รถบรรทุกของเหลว รถบรรทุกวัสดุอันตราย รถบรรทุกเฉพาะกิจ รถพ่วง และรถลากจูง เมื่อวัดจากส่วนหน้าสุดของรถไม่รวมกันชนถึงศูนย์กลางเพลาล้อหน้าต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของช่วงล้อ รถกึ่งพ่วงและรถกึ่งพ่วงบรรทุกวัสดุยาว เมื่อวัดจากส่วนหน้าสุดของรถ ไม่รวมกันชนถึงศูนย์กลางสลักพ่วงต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของช่วงล้อ
- 5) ส่วนยื่นท้ายรถกระบะบรรทุก รถตู้บรรทุก รถบรรทุกของเหลว รถบรรทุกวัสดุอันตราย รถบรรทุกเฉพาะกิจ รถพ่วง และรถลากจูง ส่วนยื่นท้ายของรถเมื่อวัดจากส่วนท้ายของตัวถังส่วนบรรทุกไม่รวมกันชนถึงศูนย์กลางเพลาล้อท้าย หรือศูนย์กลางระหว่างเพลาล้อท้ายต้องมีความยาวไม่เกินกึ่งหนึ่งของช่วงล้อ ยกเว้นรถบรรทุกตู้ทึบและรถที่มีทางขึ้นลง หรือติดตั้งอุปกรณ์ขนถ่ายสินค้าด้านท้ายส่วนบรรทุกยื่นท้ายรถได้ ไม่เกิน 2 ใน 3 ของช่วงล้อ สำหรับรถกึ่งพ่วงและรถกึ่งพ่วงบรรทุกวัสดุยาว ส่วนยื่นท้ายของรถเมื่อวัดจากส่วนท้ายสุดของตัวถังส่วนบรรทุก ไม่รวมกันชนถึงศูนย์กลางระหว่างเพลาล้อท้ายยื่นได้ไม่เกิน 2 ใน 5 ของช่วงล้อ
- 6) รถบรรทุกเฉพาะกิจ รถพ่วง รถกึ่งพ่วง และรถกึ่งพ่วงบรรทุกวัสดุยาว ที่เป็นรถบรรทุกเฉพาะกิจอาจมีความกว้าง ความสูง ความยาว ส่วนยื่นหน้าและยื่นท้าย หากมีความจำเป็นตามลักษณะการใช้งานเฉพาะกิจ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมการขนส่งทางบก
- 7) พิกัดน้ำหนักของรถบรรทุก ขึ้นอยู่กับจำนวนเพลาล้อ³⁴

2.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

2.3.1 เหตุผลในการบังคับใช้กฎหมาย

1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

เนื่องจากพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติการควบคุมการใช้รถจักรยานยนต์ พุทธศักราช 2480 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการ

³⁴ งานพัฒนาศูนย์ข้อมูล SMEs Knowledge Center ปี 2557 “ข้อกำหนดรถบรรทุกและการขนส่ง” (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก www.sme.go.th หน้า 1 – 2 [2558, 10 มีนาคม]

ดำเนินงานควบคุมดูแลในด้านสาธารณสุข ได้ใช้บังคับมานานแล้ว แม้ว่าจะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งก็ตาม แต่ก็ยังไม่อาจทันต่อสภาพความเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าของสังคม จำเป็นต้องขยายขอบเขตการกำกับดูแลกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขในด้านต่าง ๆ ให้กว้างขวางขึ้น เพื่อสามารถนำมาปรับใช้กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วถึง และโดยที่ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่าการสาธารณสุขเป็นเรื่องเกี่ยวพันกับความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมของมนุษย์อย่างใกล้ชิด แต่บทบัญญัติของกฎหมายปัจจุบันยังมิได้กำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อมไว้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ สมควรปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมให้มีลักษณะการกำกับดูแลและติดตาม และปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และบทกำหนดโทษตามกฎหมายปัจจุบันให้สามารถบังคับให้มีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ฉะนั้น เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของสังคมปัจจุบัน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อม สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการใช้จุลสารเป็นปุ๋ยเสียใหม่ และรวมกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นฉบับเดียวกัน

2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

การกำหนดบทนิยามคำว่า “มูลฝอย” ยังไม่ชัดเจน ซึ่งทำให้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยมีความซ้ำซ้อนกัน บทนิยามในเรื่อง “ราชการส่วนท้องถิ่น” และ “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งผลจากการปฏิรูประบบราชการเมื่อปี พ.ศ. 2545 ได้เปลี่ยนแปลงหน่วยงานกำกับดูแลราชการส่วนท้องถิ่น และยังมีหน่วยงานอื่นที่ทำหน้าที่สนับสนุนและเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในเรื่องการจัดการสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอย จึงต้องปรับปรุงประกอบในคณะกรรมการสาธารณสุข นอกจากนี้การดำเนินงานเรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยไม่ได้ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและกำหนดวิธีการในเรื่องดังกล่าวประกอบกับมิได้มีบทกำหนดโทษในเรื่องมูลฝอยติดเชื้อ และมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ไว้รวมถึงสมควรกำหนดให้อำนาจรัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขออกประกาศเรื่องที่เป็นรายละเอียดทางเทคนิควิชาการหรือเรื่องที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตามสภาพสังคมเพื่อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

2.3.2 สภาพการบังคับใช้กฎหมาย

จากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข สามารถใช้บังคับกับราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้ที่ใช้กฎหมายได้แก่ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง นายกองจัดการบริหารส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล นายองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร นายกเมือง พัทธยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมาย กำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น โดยจากสภาพการบังคับ ใช้กฎหมายสามารถแบ่งเป็น

- 1) หมวด 1 บททั่วไป
- 2) หมวด 2 คณะกรรมการสาธารณสุข
- 3) หมวด 3 การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย
- 4) หมวด 4 สุขลักษณะของอาคาร
- 5) หมวด 5 เหตุรำคาญ
- 6) หมวด 6 การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์
- 7) หมวด 7 กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 8) หมวด 8 ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร
- 9) หมวด 9 การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ
- 10) หมวด 10 อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุข
- 11) หมวด 11 หนังสือรับรองการแจ้ง
- 12) หมวด 12 ใบอนุญาต
- 13) หมวด 13 ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ
- 14) หมวด 14 การอุทธรณ์
- 15) หมวด 15 บทกำหนดโทษ
- 16) หมวด 16 บทเฉพาะกาล

2.4 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

2.4.1 วิวัฒนาการเจตนารมณ์ของกฎหมาย

1) พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ.2515 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทางหลวงที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ประกาศใช้มาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยทางหลวงให้สอดคล้อง กับความเจริญและการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน นี้

2) พระราชกฤษฎีกา แก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 พ.ศ. 2545

มาตรา 60 ในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ให้แก้ไขคำว่า “กรมโยธาธิการ” และ “สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท” เป็น “กรมทางหลวงชนบท” และคำว่า “อธิบดีกรมโยธาธิการ” และ “เลขาธิการสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท” เป็น “อธิบดีกรมทางหลวงชนบท”

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 ได้บัญญัติให้จัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่โดยมีภารกิจใหม่ ซึ่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม นั้นแล้ว และเนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้โอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่โอนไปด้วย ฉะนั้น เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามหลักการที่ปรากฏในพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าว จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับการโอนส่วนราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้อง มีความชัดเจนในการใช้กฎหมายโดยไม่ต้องไปค้นหาในกฎหมายโอนอำนาจหน้าที่ว่าตามกฎหมายใดได้มีการโอนภารกิจของส่วนราชการหรือผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นไปเป็นของหน่วยงานใดหรือผู้ใดแล้ว โดยแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้ตรงกับการโอนอำนาจหน้าที่ และเพิ่มผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการให้ตรงตามภารกิจที่มีการตัดโอนจากส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ รวมทั้งตัดส่วนราชการเดิมที่มีการยุบเลิกแล้ว ซึ่งเป็นการแก้ไขให้ตรงตามพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

3) พระราชบัญญัติทางหลวง(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549

เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยทางหลวงได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติต่าง ๆ ที่ใช้ในการควบคุมดูแลรักษาทางหลวงยังไม่เหมาะสมและมาตรการสำหรับดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืน ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร และปรากฏว่าได้มีการใช้ยานพาหนะที่มีน้ำหนักบรรทุกทุกเกินกว่าที่กำหนดบนทางหลวง ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวง และความปลอดภัยแก่ผู้ขับขี่ยานพาหนะบนทางหลวง นอกจากนั้น ยังปรากฏว่ามีการใช้ทางหลวงเพื่อการชุมนุมประท้วงยื่นข้อเรียกร้องจากทางราชการ และโดยที่ได้มีการยกฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลแล้ว สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยทางหลวงเสียใหม่เพื่อให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ยกเลิกบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสุขาภิบาล และกำหนดให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจเปรียบเทียบปรับสำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวได้รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

2.4.2 สภาพการบังคับใช้กฎหมาย

ทางหลวง หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจร สาธารณะทางบก ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้หรือเหนือพื้นดิน หรือใต้หรือเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นนอกจากทางรถไฟ และหมายความรวมถึงที่ดิน พืช พันธุ์ไม้ทุกชนิด สะพาน ท่อหรือรางระบายน้ำ อุโมงค์ ร่องน้ำ กำแพงกันดิน เขื่อน รั้ว หลักสำรวจ หลักเขต หลักกระยะป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณ เครื่องสัญญาณไฟฟ้า เครื่องแสดงสัญญาณที่จอดรถ ที่พักคนโดยสาร ที่พักริมทาง เรือหรือพาหนะสำหรับขนส่งข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถ และอาคาร หรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่อยู่หรือที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงเพื่อประโยชน์ แก่งานทาง หรือผู้ใช้ทางหลวงนั้นด้วย โดยจากสภาพการใช้กฎหมายสามารถแบ่งเป็น

1) ส่วนที่ 1 บททั่วไป

- (1) หมวด 1 ประเภทของทางหลวง
- (2) หมวด 2 การกำกับ ควบคุมทางหลวงและ งานทาง

2) ส่วนที่ 2 การควบคุม การรักษา การขยายและสงวนเขตทางหลวง

- (1) หมวด 1 การควบคุมทางหลวง
- (2) หมวด 2 การควบคุมทางหลวงพิเศษ
- (3) หมวด 3 การรักษาทางหลวง
- (4) หมวด 4 การขยายและสงวนเขตทางหลวง

3) ส่วนที่ 3 การกำหนดแนวทางหลวงและเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้าง

หรือขยายทางหลวง

4) ส่วนที่ 4 บทกำหนดโทษ

5) บทเฉพาะกาล

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถขอจดทะเบียนเส้นทางถนนที่ท้องถิ่นรับผิดชอบ โดยทำการสำรวจแนวเขตของถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบ และขอจดทะเบียนเป็นถนนทางหลวงท้องถิ่น และเมื่อได้รับการจดทะเบียนเป็นทางหลวงท้องถิ่นแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจในการจับ ปรับ กับผู้ที่กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการบรรทุก เช่น การบรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

2.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2.5.1 เหตุผลในการบังคับใช้

การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เนื่องจากต้องการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 2) จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 3) กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางกำหนดปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง
- 4) กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษ
- 5) กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน
- 6) กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่างๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2.5.1 การกำหนดคุณภาพสิ่งแวดล้อม

โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นี้ ได้ให้ความหมาย “สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพ ที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น และให้ความหมายของคำว่า “คุณภาพสิ่งแวดล้อม” คือ คุณภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพ ของประชาชน และความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ ดังนั้น พระราชบัญญัตินี้ จึงเป็นกฎหมายที่ครอบคลุมถึงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของสังคม และชุมชนทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นแหล่งต้นน้ำธรรมชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตที่อาจมีผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ด้วย ซึ่งมีวิธีการจัดการและควบคุม โดยกำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั่วไปในเรื่องต่อไปนี้ได้แก่ 1) น้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ แหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ 2) น้ำทะเลชายฝั่ง รวมทั้งบริเวณปากแม่น้ำ 3) น้ำบาดาล 4) อากาศในบรรยากาศทั่วไป 5) ระดับเสียง และความสั่นสะเทือน โดยทั่วไป และเรื่องอื่นๆ ซึ่งมาตรฐานเหล่านี้ จะเป็นสิ่งที่ราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจนำมาเป็นตัวชี้วัดในการดูแล คุ่มครองสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป ของท้องถิ่นของตนได้ ปัจจุบันได้มีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2537) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำ ชายทะเลชายฝั่ง และประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2537) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดินแล้ว แต่หากในกรณีที่น่าปรากฏว่า พื้นที่ใดเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างไป จากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติ ที่อาจถูกทำลาย หรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือน จากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้ โดยง่าย หรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ หรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ และเขตนั้นยังมีได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม มีอำนาจออกกฎกระทรวง กำหนดให้พื้นที่นั้น เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้ เมื่อรัฐมนตรีกำหนดให้พื้นที่ใด เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีฯ สามารถ (ก) กำหนดการใช้ที่ดิน (ข) ห้ามการกระทำการใดๆ ที่อาจเป็นอันตราย หรือก่อให้เกิดผลกระทบ (ค) กำหนดให้ประเภท และขนาด โครงการ หรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะดำเนินการในพื้นที่นั้น ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนได้ (ง) กำหนดวิธีการจัดการโดยเฉพาะ สำหรับพื้นที่นั้น ซึ่งในส่วนนี้เอง ที่รัฐมนตรีฯ อาจกำหนดให้ส่วนราชการใด ๆ หรือราชการส่วนท้องถิ่น มีบทบาทหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงอาจเกี่ยวข้องในส่วนนี้ได้³⁵

³⁵ สำนักที่ปรึกษากรมอนามัย, “องค์การบริหารส่วนตำบลกับการจัดการปัญหาสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย: บทที่ 11 การจัดการ เรื่อง การคุ้มครอง และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”, โครงการตำราเรียน กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, จาก <http://advisor.anamai.moph.go.th>.

บทที่ 4

วิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายการขุดดินและถมดิน ขององค์การบริหารส่วนตำบล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 พุทธศักราช 2550 หรือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2557 ก็ยังคงให้ความสำคัญในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่เช่นเดิม โดยจากการกระจายอำนาจการปกครองนั้น พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ก็ถือเป็นพระราชบัญญัติฉบับหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ในการศึกษานี้หมายถึงองค์การบริหารส่วนตำบล) ได้รับการกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้

ซึ่งในบทนี้ผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงแนวทางแก้ไขปัญหา ที่เป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะนำไปใช้บังคับกับผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย อันได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาทำการวิเคราะห์ พิจารณาแนวทางปฏิบัติในการบังคับกับผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อจะได้เป็นแนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงต่อไป

1. ปัญหาเกี่ยวกับเจตนารมณ์การบังคับใช้กฎหมาย

1.1 มาตรการ การขุดดินที่สามารถบังคับใช้ได้

จากพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มีเจตนารมณ์ในการบังคับเฉพาะการขุดดินและถมดิน กล่าวคือมีการบังคับเฉพาะวิธีการถมพื้นที่ที่มีการก่อสร้างที่อยู่อาศัย หรือเพื่อทำการอื่น รวมทั้งเพื่อรักษาความปลอดภัยจากการขุดและถมดินของผู้ประกอบการขุดดิน และถมดิน เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่ไม่ได้กล่าวถึงวิธีการหลังจากที่ขุดดินและถมดินนั้นขึ้นมา จึงต้องมีการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือข้อบัญญัติตำบลขึ้น เพื่อให้เกิดการบังคับที่เกี่ยวข้องกับการขนย้ายดินไปยังบริเวณอื่นๆ ที่นอกเหนือจากการเทกองรวมกันในบริเวณเดิม ซึ่งการบังคับ

ที่เกี่ยวข้องกับการขนย้ายดินไปยังบริเวณอื่นๆ ผู้ศึกษาจะยกตัวอย่างขององค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง ซึ่งได้จัดทำข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง เรื่อง มาตรการควบคุมการขุดดิน ถมดิน การบรรทุกดิน และการขนย้ายดิน พ.ศ. 2557 ที่กำหนดมาตรการของผู้ที่จะทำการบรรทุกดิน หรือการขนย้ายดิน จะต้องทำการแจ้งการดำเนินการบรรทุกดินหรือการขนย้ายดินนั้นพร้อมทั้งทำการขออนุญาต โดยผู้ขออนุญาตต้องปฏิบัติตามประกาศหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบรรทุก การเคลื่อนย้าย การขนส่งดิน หิน กรวด ทราย หรือสิ่งอื่นใดที่ได้จากการขุดดิน โดยปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- 1) จำนวน ปริมาณ หรือน้ำหนักขั้นสูงสุดที่ยานพาหนะคันหนึ่งจะบรรทุกได้
- 2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปกคลุมสิ่งบรรทุก เพื่อมิให้ตกลงหรือฟุ้งกระจาย
- 3) การทำความสะอาดล้อของยานพาหนะก่อนออกจากสถานที่บรรทุกไปยังทางสาธารณะ
- 4) ค่าธรรมเนียมในการใช้ทางสาธารณะเพื่อการบรรทุกดิน และการประกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นกับทางสาธารณะ
- 5) หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการบรรทุก เคลื่อนย้าย หรือขนส่งดิน

ดังนั้นผู้ขนย้ายดินต้องทำการแจ้งการขนย้ายดังกล่าว รวมทั้งต้องให้ได้รับการอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน และหากผู้ขออนุญาตดำเนินการนอกเหนือจากที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ระงับการขุดดินหรือขนย้ายดิน เพื่อการแก้ไขและป้องกันอันตรายอันอาจเกิดขึ้นจากการขุดดินหรือขนย้ายดิน แต่หากผู้ได้รับอนุญาตไม่ดำเนินการแก้ไข เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตการขุดดินหรือขนย้ายดินนั้นได้ ซึ่งหากผู้ได้รับอนุญาตขุดดินกระทำการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 แต่ถ้าหากผู้ได้รับอนุญาตการขนย้ายดินกระทำการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษตามข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดไว้ในแต่ละท้องถิ่น ดังเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง ได้บัญญัติเกี่ยวกับบทกำหนดโทษของการขนย้ายดินโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ใน ข้อ 35 และ ข้อ 36 แห่งข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง เรื่อง มาตรการควบคุมการขุดดิน ถมดิน การบรรทุกดิน และการขนย้ายดิน พ.ศ. 2557 ซึ่งจะกล่าวไว้โดยสรุป ดังนี้ “ผู้ใดทำการบรรทุก การเคลื่อนย้าย การขนส่ง ดิน หิน กรวด ทราย หรือสิ่งอื่นใดที่ได้จากการขุดดินโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และหากไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ออกคำสั่งให้ปฏิบัติตามคำแนะนำเป็นหนังสือ โดยกำหนดระยะเวลาให้ปฏิบัติ ไม่ดำเนินการปฏิบัติตามคำแนะนำภายในระยะเวลาที่กำหนดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และปรับอีกวันละห้าร้อยบาท ตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ”

แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เกิดข้อจำกัดขึ้นสำหรับข้อบัญญัติท้องถิ่นที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตราขึ้นเพื่อบังคับใช้ โดยข้อบัญญัติตำบลใดๆก็สามารถบังคับใช้ได้เฉพาะตำบลที่ตราข้อบัญญัตินั้น ไม่สามารถบังคับไปถึงตำบลอื่นๆหรือตำบลข้างเคียงที่ประสบปัญหาเดียวกันได้ เช่น ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง เรื่อง มาตรการควบคุมการขุดดิน ถมดิน การบรรทุกดิน และการขนย้ายดิน พ.ศ. 2557 ก็จะสามารถบังคับใช้เฉพาะผู้ที่ทำการขนย้ายดินในตำบลจอมบึงเท่านั้น ไม่สามารถบังคับใช้กับตำบลข้างเคียงได้แต่อย่างใด ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ กล่าวคือ แต่ละท้องถิ่น อันได้แก่ ตำบลก็ต้องตราข้อบัญญัติตำบล เทศบาลก็ต้องตราเทศบัญญัติขึ้น โดยสามารถแยกประเด็นของปัญหาได้ ดังนี้

1) การกำหนดจำนวน ปริมาณ หรือน้ำหนักชั้นสูงสุดที่ยานพาหนะคันหนึ่ง จะบรรทุกได้ ท้องถิ่นก็ไม่สามารถใช้ได้เต็มที่ เพราะท้องถิ่นเองไม่สามารถทำการชั่งน้ำหนักของรถได้เนื่องจากขาดอุปกรณ์ในการชั่งน้ำหนักของรถบรรทุก ทำให้ต้องใช้เครื่องชั่งน้ำหนักของเอกชน จึงเกิดภาระค่าใช้จ่ายขึ้นมา แต่ในบางครั้งสามารถประสานงานไปยังกรมทางหลวงเพื่อขอความอนุเคราะห์ตราชั่งลอย ซึ่งหากขณะนั้นเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงไม่ติดภารกิจใดก็จะได้รับการอนุเคราะห์ตราชั่งลอยนั้น แต่หากเจ้าหน้าที่ของกรมทางหลวงติดภารกิจหรืองานประจำ ท้องถิ่นก็ไม่สามารถใช้งานตราชั่งลอยดังกล่าวได้ เนื่องจากอุปกรณ์ตราชั่งลอยยต้องให้ผู้ชำนาญในการติดตั้งและใช้งาน

2) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปกคลุมสิ่งบรรทุก เพื่อมิให้ตกหล่นหรือฟุ้งกระจาย ซึ่งหากมีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการปกคลุมสิ่งบรรทุก โดยการกำหนดวัสดุในการปกคลุมสิ่งบรรทุก ก็จะสามารถป้องกันมิให้ดินตกหล่นหรือฟุ้งกระจาย เช่น

(1) การกำหนดให้ใช้ผ้าใบปกคลุมสิ่งบรรทุก โดยให้มีขนาดของผ้าใบกว้างกว่ากระบะบรรทุกคันละ 50 เซนติเมตร

(2) ผ้าใบปกคลุมสิ่งบรรทุกต้องทำมาจากวัสดุที่มีความหนา และเหนียวพอสมควร เพื่อให้การปกคลุมสิ่งบรรทุกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) หากผู้ขนย้ายดินมีการฝ่าฝืนการปกคลุมสิ่งบรรทุกดังกล่าว ให้ทำแจ้งระงับการใช้ใบอนุญาตทันทีเป็นการชั่วคราว คราวละ 7 วัน

(4) หากผู้ขนย้ายดินยังคงกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามวิธีการปกคลุมสิ่งบรรทุก ให้ทำการเพิกถอนใบอนุญาตในการขับขี่รถบรรทุกนั้น

3) การทำความสะอาดล้อของยานพาหนะก่อนออกจากสถานที่บรรทุกไปยังทางสาธารณะ ได้แก่ การย้ายดินออกจากบ่อขุดดินซึ่งมีผู้ประกอบการที่ขายดินให้แก่ผู้ย้ายดิน และการย้ายดินจากบ้านเรือนประชาชนทั่วไปที่มีได้ประกอบกิจการขายดินนั้น ควรมีการกำหนดให้

ผู้ประกอบการบ่อขุดดินหรือผู้ต้องการให้ขนย้ายดิน เป็นผู้ทำความสะอาดล้อของยานพาหนะก่อนออกจากสถานที่บรรทุกไปยังทางสาธารณะ โดยผู้ประกอบการบ่อขุดดินหรือผู้ต้องการให้ขนย้ายดิน อาจทำความตกลงกับเจ้าของยานพาหนะให้เป็นผู้ชำระราคาในการทำความสะอาดล้อของยานพาหนะนั้นเอง กล่าวคือ อาจมีการคิดค่าทำความสะอาดล้อของยานพาหนะพ่วงไปกับค่าตักดิน โดยผู้ประกอบการขนส่งดิน เจ้าของรถบรรทุก หรือผู้ซื้อ เป็นผู้ชำระราคาเองทั้งหมด หรือทั้งสามรายร่วมกันชำระราคาค่าทำความสะอาดล้อของยานพาหนะ

4) ค่าธรรมเนียมในการใช้ทางสาธารณะเพื่อการบรรทุกดิน และการประกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นกับทางสาธารณะ ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ไม่ได้มีการกำหนดเรื่องค่าธรรมเนียมในการใช้ทางสาธารณะเพื่อการบรรทุกดิน และการประกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นกับทางสาธารณะไว้ แม้ว่าข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง เรื่อง มาตรการควบคุมการขุดดิน ถมดิน การบรรทุกดิน และการขนย้ายดิน พ.ศ. 2557 จะบัญญัติเรื่องค่าธรรมเนียมในการใช้ทางสาธารณะเพื่อการบรรทุกดิน และการประกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นกับทางสาธารณะ แต่ก็ไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าอัตราค่าธรรมเนียมการใช้ทางสาธารณะเพื่อการบรรทุกดิน และประกันความเสียหายอันเกิดขึ้นกับทางสาธารณะที่ผู้ขนย้ายดินเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายให้ต้องดำเนินการอย่างไร และต้องประกันความเสียหายเป็นตัวเงินจำนวนเท่าใดหรือการซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพเดิมภายในระยะเวลาเท่าไร

5) หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขอื่นที่เกี่ยวกับการบรรทุก เคลื่อนย้าย หรือขนส่งดิน ควรมีการแยกเป็นสองกรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง การบรรทุกขนย้ายดินจากผู้ประกอบการบ่อดิน กรณีที่สอง การบรรทุกขนย้ายดินจากบ้านเรือนของประชาชน(มิได้กระทำการประกอบธุรกิจ) เนื่องจากการขนย้ายดินทั้งสองกรณีมีความแตกต่างทางด้านจำนวนการบรรทุกขนย้าย ซึ่งหากเป็นการบรรทุกขนย้ายดินจากผู้ประกอบการบ่อดินจะใช้ระยะเวลาและจำนวนการบรรทุกที่มาก ซึ่งอาจใช้เวลาการบรรทุกขนย้ายเป็นปีหรือมากกว่านั้น แต่การบรรทุกขนย้ายดินจากบ้านเรือนของประชาชน(มิได้กระทำการประกอบธุรกิจ) เป็นการขนย้ายเพียงชั่วขณะ จึงควรมีกำหนดเงื่อนไขในการบรรทุกขนย้ายดินจากผู้ประกอบการบ่อดิน ไว้อย่างรัดกุม รวมถึงการประกันค่าเสียหายอันอาจเกิดขึ้นกับประชาชนพื้นที่ข้างเคียงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพราะหากผู้ประกอบการบ่อดินไม่สามารถหาผลประโยชน์จากบ่อดินนั้นได้ ก็จะทิ้งร้างให้เป็นบ่อน้ำที่มีความลึกค่อนข้างมาก โดยอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนพื้นที่ข้างเคียง เช่น การสไลด์ตัวของดิน การเกิดหลุมยุบ หรือการถูกชะล้างหน้าดินของพื้นที่ข้างเคียงไปยังบ่อขุดดิน เป็นต้น

2. ปัญหาเกี่ยวกับความเสียหายของการขนย้ายดินจากกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

พ.ศ. 2535

จากพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ได้ให้ความหมายของ สิ่งปฏิกูล และ มูลฝอย ไว้ดังนี้ “สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระ หรือปัสสาวะ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นของโสโครก หรือมีกลิ่นเหม็น “มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า กุ้งพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ถ้ำ มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจาก ถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่นๆ โดยพระราชบัญญัตินี้ ได้บัญญัติเกี่ยวกับเจ้าของรถบรรทุกซึ่งใช้บรรทุกสัตว์ กระจวด หิน ดิน เลน ทราช สิ่งปฏิกูล มูลฝอย หรือสิ่งอื่นใด ต้องจัดให้รถนั้น อยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือสิ่งดังกล่าวตกหล่น รั่วไหล ปลิว ฟุ้ง กระจายลงบนถนน ในระหว่างที่ไ้รถนั้น รวมทั้งต้องป้องกันมิให้น้ำมันจากรถไหลลงบนถนน ถ้ามีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจร หรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรมีอำนาจสั่งให้ผู้ขับขี่นำรถไปที่สถานีตำรวจ ที่ทำการขนส่ง หรือสำนักงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น และยึดรถนั้นไว้จนกว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถจะชำระค่าปรับ

แม้ว่าพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง จะได้บัญญัติเกี่ยวกับการบรรทุกดินไว้ โดยกำหนดให้รถบรรทุกต้องป้องกันดินไม่ให้หล่น หรือกระจายลงบนถนน แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็มีได้บัญญัติการให้อำนาจให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ทำให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบล มิสามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความสะอาดได้

2.2 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

จากพระราชบัญญัติจราจรทางบก ได้บัญญัติเกี่ยวกับการบรรทุกไว้ว่า รถที่ใช้บรรทุก สัตว์ หรือสิ่งของ จะใช้บรรทุกในลักษณะใดโดยรถชนิดใดหรือประเภทใด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 18) ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องบรรทุกคน สัตว์ หรือสิ่งของนอกเหนือไปจากหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อเจ้าของ รถร้องขอ เจ้าพนักงานจราจรจะผ่อนผัน โดยอนุญาตเป็นหนังสือเป็นการชั่วคราวเฉพาะรายก็ได้ (มาตรา 19) และผู้ขับขี่ซึ่งขับรถบรรทุกคน สัตว์ หรือสิ่งของต้องจัดให้มีสิ่งป้องกันมิให้ คน สัตว์ หรือสิ่งของที่บรรทุก ตกหล่น รั่วไหล ส่องกลิ่น ส่องแสงสะท้อน หรือปลิวไปจากรถ อันอาจก่อเหตุเดือดร้อน รำคาญ ทำให้ทางสกปรกเปรอะเปื้อน ทำให้เสื่อมเสียสุขภาพอนามัยแก่ประชาชน หรือก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล หรือทรัพย์สิน (มาตรา 20)

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติจราจรทางบก ได้บัญญัติเกี่ยวกับการบรรทุกไว้แค่เพียงให้มีการขออนุญาตในการบรรทุก แต่ก็มีได้บัญญัติถึงวิธีการป้องกันอันตรายอันอาจเกิดขึ้นจากการกระทำที่เกิดจากการบรรทุกดังกล่าว และมีได้มีบทกำหนดโทษของการฝ่าฝืนการบรรทุกไว้อย่างชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าพนักงานที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

2.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข ได้มีเจตนารมณ์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา ความเสียหายอันเกิดจากการกระทำที่มีผลต่อความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ กล่าวคือ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ ที่เหตุใดๆก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งได้กล่าวถึงการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย สุขลักษณะของอาคาร เตุร่าคาญ การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ หรือปล่อยสัตว์ กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ แต่มิได้กล่าวถึงการป้องกันอันตรายที่เกิดจากการบรรทุกขนส่งสินค้าไม่ว่าจะเป็นเรื่องมลภาวะทางเสียง หรือแม้กระทั่งการป้องกันเกี่ยวกับฝุ่นละอองในการบรรทุกสินค้าไว้แต่อย่างใด

2.4 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติทางหลวง ได้บัญญัติกำหนดอัตราความเร็วของยานพาหนะ รวมทั้งการควบคุม การรักษา การขยายและสงวนเขตของทางหลวง แต่มิได้กำหนดถึงสิ่งที่ตกหล่นจากยานพาหนะที่วิ่งบรรทุก เช่น ดิน ทราย หิน ที่ตกหล่นบนถนนทางหลวง อันเกิดจากการกระทำของรถบรรทุก ซึ่งสภาพดังกล่าว สามารถเห็นได้จากสภาพท้องถนนบริเวณ จังหวัดปทุมธานี จังหวัดชลบุรี หรือจังหวัดฉะเชิงเทรา ที่มีจะมีหิน ดิน ร่วงหล่นจากกระบะหลังรถบรรทุก จนบางครั้งหิน ดิน ดังกล่าว ร่วงหล่นและไปกระแทกกับกระจกของผู้ร่วมสัญจรบนท้องถนน รวมทั้งฝุ่นละอองได้ฟุ้งกระจายไปทั่วบริเวณที่รถบรรทุกวิ่งผ่าน ทำให้ประชาชนใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนจากฝุ่นละออง

2.5 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

แม้ว่าพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2535 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการคุ้มครองธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่เมื่อทำการศึกษาจากกฎหมายอื่นที่จะให้อำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นโดยตรง ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่กำหนดอย่างชัดเจนไว้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นแนวปฏิบัติ แม้ว่าจะมีการบัญญัติพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ รวมทั้งมีการจัดตั้งหน่วยงานที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมาก แต่หน่วยงานเหล่านั้นก็ยังคงขาดขอบเขตในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบรรทุกขนส่งที่ทำให้เกิดฝุ่นละอองตกลงบนท้องถนน

ที่อยู่ในท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่มีอำนาจรักษาสิ่งแวดล้อมให้สะอาดปลอดภัยกับประชาชนได้ อีกทั้งยังมิได้มีการกำหนดโทษกับผู้ก่อให้เกิดฝุ่นละอองจากการบรรทุกดินผ่านบนท้องถนน จึงทำให้พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2535 ขาดสภาพบังคับในทางอาญาในกรณีดังกล่าว

3. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

3.1 ข้อจำกัดของผู้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543

จากการศึกษาถึงข้อจำกัดของผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย อัน ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น นั้น พบว่า ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่ในการป้องกันการพังทลายของดิน โดยการปฏิบัติเกี่ยวกับ บริเวณห้ามขุดดินหรือถมดิน ความสัมพันธ์ของความลาดเอียงของบ่อดิน หรือเนินดินตามชนิดของดิน ความลึกและขนาดของบ่อดินที่จะขุดดิน ความสูงและพื้นที่ของเนินดินที่จะถมดิน และระยะห่างจากขอบบ่อดิน หรือเนินดินถึงเขตที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง วิธีการให้ความคุ้มครองและความปลอดภัยแก่คนงาน และบุคคลภายนอก หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขอื่นในการขุดดินหรือถมดิน แต่ตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มิได้ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการกำหนดเส้นทางในการวิ่งบรรทุกขนส่งดินแก่ผู้ประกอบการ ทำให้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 มีช่องโหว่ ในการบังคับใช้เกี่ยวกับผู้ที่บรรทุกดินผ่านเขตพื้นที่รับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ อันได้แก่ นายกองการบริหารส่วนตำบล ซึ่งนายกองการบริหารส่วนตำบลไม่สามารถห้าม หรือจำกัดการวิ่งผ่านของรถบรรทุกขนส่งดินได้เลย เพราะกฎหมายมิได้ให้อำนาจไว้แต่อย่างใด

3.2 ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

จากการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ผู้ศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่นายกองการบริหารส่วนตำบล เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการร่วงหล่นของดินบนถนนอันเกิดจากการกระทำของรถบรรทุกดิน การป้องกันและแก้ไขปัญหเกี่ยวกับถนนเสียหายชำรุด เป็นหลุม เป็นบ่อ อันเกิดจากการการบรรทุกดินกำหนดของรถบรรทุกดิน รวมทั้งการจอดรถ หรือวิ่งบรรทุกดินในเลนขวาสุด ทำให้ประชาชนผู้ใช้ทางไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร

และกระนั้นพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ยังไม่สามารถนำมาใช้กับองค์การบริหารส่วนตำบลได้ เนื่องจากตามบทบัญญัติมาตรา 2 กำหนดให้กฎหมายดังกล่าว มีผลบังคับใช้ในเขตเทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ส่วนเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่อาจบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 นี้ได้ ซึ่งการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ในเขตท้องถื่นใด หรือพื้นที่ใด ในทุกมาตรา หรือบางมาตรา ให้เป็นไปตามประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่จะประกาศกำหนด (ในกรณีของเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย) อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบล ก็อาจอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 71 คือ เสนอให้สภา องค์การบริหารส่วนตำบลตราข้อบังคับตำบล เกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดของถนน ทางเดิน ที่สาธารณะ และสถานสาธารณะต่างๆ ในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลได้ ซึ่งอาจดูลักษณะการบังคับตาม พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดฯ เป็นแนวทางการกำหนดก็ได้ ทั้งนี้ จะกำหนดโทษปรับเกินกว่า 500 บาทมิได้

ในการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการเข้าไปเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการกระทำการตามกฎหมายนั้น ผู้ศึกษาพบว่าการกระทำใดๆของเจ้าหน้าที่นั้น จะต้องมิกฎหมายที่ให้อำนาจกระทำการและการกระทำการใด ๆ ต้องกระทำการภายใต้กรอบของกฎหมายเท่านั้น ซึ่ง พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้ให้อำนาจนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้าไปมีอำนาจหน้าที่กระทำการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสะอาด หรือเกี่ยวกับการจราจรทางบก เนื่องจากอำนาจในการแก้ไขปัญหา ยังคงอยู่กับเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ดังนั้น นายองค์การบริหารส่วนตำบลจึงไม่สามารถเข้าไปเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ หรือผู้มีอำนาจกระทำการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกัพระราชบัญญัติข้างต้น ตามหลักกฎหมายที่ว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” ทำให้การแก้ไขปัญหาในเรื่องการรักษาความสะอาด หรือเกี่ยวกับการจราจรทางบก ไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในตำบลได้อย่างทันท่วงที เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ส่วนกลางเข้ามาแก้ไขปัญหา ก็จะพบเพียงร่องรอยความเสียหายแต่ไม่สามารถพบตัวการที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งถือว่าเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ทันเหตุการณ์

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล วัดอุประสงค์ของการศึกษานี้เพื่อศึกษาความเป็นมาและแนวคิดการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 รวมทั้งการใช้เส้นทางในการขนส่ง การบรรทุก และการจราจรของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ปัญหา และอุปสรรคของการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะสามารถสรุปปัญหาและแนวทางแก้ไขได้ ดังนี้

1. บทสรุป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นเพื่อการลดบทบาทในเรื่องอำนาจหน้าที่ของการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนโดยรัฐส่วนกลาง ซึ่งทฤษฎีการกระจายอำนาจทางปกครองจากรัฐส่วนกลางมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการกระจายอำนาจการบริหารงานในท้องถิ่นของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการกระจายอำนาจทางด้านหน้าที่การดำเนินการ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการบริหารงาน รวมทั้งมีการกระจายอำนาจในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเอง โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานมาเป็นตัวรองรับการใช้อำนาจต่าง ๆ ของผู้บริหารงานในท้องถิ่น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นเกิดขึ้นได้อย่างทันที่ และเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลก็เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งที่จะสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นได้

จากการวิเคราะห์พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 นั้น ก็ได้บัญญัติขึ้นโดยให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับ การรักษาความสะอาด การจราจร หรือการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับสุขอนามัยของประชาชนในท้องถิ่น แต่ในการให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ยังคงมีจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึงวิธีการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้การกระจาย

อำนาจให้แก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 แต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ มีแต่เพียงตำแหน่งที่ตั้งขึ้นไว้ แต่ไม่สามารถปฏิบัติงาน หรือแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการบรรทุกขนส่งดินได้ ซึ่งเมื่อนำมา เปรียบเทียบกับทฤษฎีและแนวคิดของอำนาจและหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในบท ที่สองแล้ว จะเห็นได้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากความไม่สัมพันธ์กันของกฎหมายที่กระจายอำนาจ ให้แก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขูดดิน ดังนี้

1.1 การบังคับใช้กฎหมายและการกำหนดข้อบังคับ

จากพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้นายก องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายนั้นๆ แต่ทว่าพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็น ระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติถึงการแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับการขนส่งดินของผู้ประกอบการหรือผู้ใดที่ทำการบรรทุกขนส่งดินเลย ทำให้นายกองค์การ บริหารส่วนตำบลไม่สามารถแก้ไขปัญหาของการบรรทุกขนส่งดินที่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับความ เดือดร้อนเสียหาย ซึ่งในการบังคับใช้กฎหมายข้างต้นไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บท อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่จะกระจายอำนาจการปกครองในการจัดการแก้ไขปัญหา เพื่อให้สนองความต้องการของประชาชนให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการเลือกตั้ง มาจากประชาชนในท้องถิ่นเอง

และในการกำหนดข้อบังคับของท้องถิ่น อันได้แก่ ข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น จะต้องออก ข้อบัญญัติไม่เกินไปกว่ากฎหมายแม่บท ที่ให้อำนาจไว้ ซึ่งการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการ ขูดดินและถมดินจะต้องออกข้อกำหนดไม่เกินไปกว่าพระราชบัญญัติการขูดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 โดยพระราชบัญญัตินี้ดีกว่าบัญญัติบทลงโทษไว้เฉพาะผู้ขูดดินและผู้ถมดินแต่มิได้บัญญัติถึงบทลงโทษ ที่เกี่ยวข้องกับผู้บรรทุกขนส่งดิน ผู้ขนย้ายดิน ที่กระทำผิดไปจากพระราชบัญญัติการขูดดิน และถมดิน พ.ศ. 2543 จึงทำให้ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าวได้

1.2 อำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ตามหลักของกฎหมายมหาชน เป็นการกำหนดการจัดการอำนาจที่มีความสัมพันธ์ ระหว่างผู้ที่มีอำนาจและประชาชน โดยในการใช้อำนาจหรือกระทำการใดๆ เพื่อสนองความต้องการ ของประชาชนนั้น ผู้ที่ใช้อำนาจมหาชน ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งต้องมีอำนาจตามที่

กฎหมายบัญญัติให้ผู้นั้นมีอำนาจกระทำการและต้องกระทำการภายในกรอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น กล่าวคือ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถกระทำการใด ๆ ที่นอกเหนืออำนาจจากพระราชบัญญัติชุดดินและถมดินให้ไว้

1.3 การเข้าไปเป็นเจ้าของที่ผู้มีอำนาจ

หากกฎหมายใดไม่ได้เปิดช่องว่าง หรือบัญญัติให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลสามารถเข้าไปเป็นเจ้าของที่ผู้มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาลึกเกี่ยวกับกรชนส่งดินแล้ว นายกองค้การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาลึกในการชนส่งดินได้

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ดำเนินการบริหาร ดูแลในการจัดทำบริการสาธารณะ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาลึกความเดือดร้อน ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ แต่กฎหมายมิได้บัญญัติในเรื่องการแก้ไขปัญหาลึกในการบรรทุกชนส่งดินไว้ให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบล

2. ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาทั้งหมดที่ผู้ศึกษาได้ทำการวิเคราะห์ ผู้ศึกษาเห็นว่าพระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

2.1 พระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน

ในการดำเนินการขององค์กรบริหารส่วนตำบลผู้มีอำนาจหน้าที่ให้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ดังนั้นกฎหมายควรมีการบัญญัติให้อำนาจแก่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลในการแก้ไขปัญหาลึกเกี่ยวกับกรจราจรภายในตำบล เนื่องจากภารกิจหน้าที่ในการบำรุงรักษาถนนก็คือเป็นภารกิจหนึ่งของนายกองค้การบริหารส่วนตำบล และจำนวนเงินที่นำมาบำรุงรักษาถนนก็มาจากเงินภาษีของประชาชน และจากพระราชบัญญัติการชุดดินและถมดิน ควรมีการเพิ่มเติมเกี่ยวกับ การให้อำนาจแก่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลในการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ประกอบการชุดดินและถมดินในส่วนของการบรรทุกดินที่ขึ้นมาจากบ่อดิน ก่อนจะขึ้นสู่เส้นทางถนนในท้องถิ่น โดยให้ทำความสะอาดขอสลื้อและต้องแจ้งเส้นทางก่อนการวิ่งบรรทุก

ที่จะต้องผ่านเส้นทางถนนในท้องถิ่นเพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาว่าถนนท้องถิ่นที่รถบรรทุกจะวิ่งบรรทุกผ่าน สามารถรองรับน้ำหนักของการบรรทุกดังกล่าวได้หรือไม่ และเส้นทางดังกล่าวกระทบกับประชาชนในตำบลมากน้อยเพียงใด ดังนั้นควรให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้พิจารณากำหนดเส้นทางบรรทุกขนส่งสินค้าในตำบลเพื่อให้การบรรทุก ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผู้สัญจรในท้องถิ่นและประชาชนในตำบล รวมทั้งกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่ทำการฝ่าฝืนในกรณีดังกล่าวให้ชัดเจน

2.2 กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

โดยกฎหมายควรมีการบัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับฝุ่นละอองและสุขภาพอนามัย รวมทั้งบัญญัติเกี่ยวกับการลงโทษผู้ที่กระทำการให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม โดยอาจแยกเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับการวิแก้ไขปัญหาล้างแวล้อม และบทลงโทษของผู้ที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากการขุดดินไว้ใพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน รวมทั้งบัญญัติขึ้นตอนในการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการขุดดินไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อให้เป็นการแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมที่ต้นเหตุและสามารถป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมอันอาจจะเกิดขึ้นในภายหลังได้

และในการแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมที่กระทบกับสิทธิและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น หากกฎหมายมิได้ให้อำนาจแก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ หรือกฎหมายมิได้กำหนดอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้อย่างชัดเจน ควรมีการบัญญัติให้จัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมอย่างเร่งด่วน โดยคณะกรรมการแก้ไขปัญหานี้ควรมาจากหลายๆฝ่ายที่อยู่ในจังหวัด อันได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานแก้ไขปัญหาล้างแวล้อม หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการ/เลขานุการ และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเลขานุการ เพราะหากปัญหาความเดือดร้อนใดๆที่เกิดขึ้นในตำบลก็ถือเป็นปัญหาในภาพรวมของจังหวัดนั้น ๆ ด้วย

2.3 การดำเนินการตามกฎหมายท้องถิ่น

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไม่มีกฎหมายใดเลยที่กล่าวถึงการรักษาล้างแวล้อมที่เกิดจากการขุดดิน และผลกระทบต่อล้างแวล้อมที่มาจากขนส่งสินค้า ไม่ว่าจะเป็มลพิษทางอากาศ และมลพิษทางเสียง ดังนั้นพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ควรมีการ

เกี่ยวกับผู้ที่ต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดจากการขุดดินและขนส่งดิน โดยให้ผู้ที่ก่อกมลพิษ เป็นผู้ชำระค่าเสียหายจากการก่อกมลพิษนั้น จึงจะทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องมลพิษได้ เพราะข้อจำกัดของการออกข้อบังคับท้องถิ่น จะต้องออกข้อบังคับไม่เกินไปกว่ากฎหมายแม่ที่บัญญัติไว้ ดังนั้นจึงต้องเพิ่มเติมข้อบังคับและบทลงโทษต่าง ๆ ไว้ในกฎหมายแม่บทอัน ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก่อนที่จะให้องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบังคับท้องถิ่น และเมื่อมีการแก้ไขกฎหมายแม่บทเป็นที่เรียบร้อยแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพิ่มเติม ในเรื่อง

- 1) การบัญญัติให้ผู้ประกอบการบ่อดิน หรือผู้ที่ต้องการขนย้ายดิน ทำความสะอาดล้อรถก่อนที่จะมีการขนย้ายดินผ่านถนนสาธารณะ
- 2) กำหนดให้ผู้ขนย้ายดินต้องทำการปกคลุม กระบะที่ใช้ในการขนย้ายดิน โดยวัสดุที่ใช้ทำการปกคลุมต้องเป็นวัสดุที่ปิดมิดชิดและกว้างกว่ากระบะหลังด้านละ 50 เซนติเมตร พร้อมทั้งจัดการให้วัสดุปกคลุมกักกันกับกระบะหลังรถย้ายดินอย่างมิดชิด
- 3) การประกันความเสียหาย รวมทั้งการซ่อมแซมเส้นทางที่รถขนย้ายดินวิ่งผ่าน ให้ทำการประกันความเสียหายของถนน โดยผู้ทำการขนย้ายดินเป็นผู้ชำระราคาประกันความเสียหายของเส้นทาง รวมทั้งเป็นผู้ชำระราคาของการซ่อมแซมเส้นทางดังกล่าว
- 4) บัญญัติกำหนดโทษของผู้ฝ่าฝืน โดยเริ่มจากการตักเตือนเป็นหนังสือ ให้ผู้กระทำผิดลงลายมือชื่อรับทราบ หากยังคงมีการฝ่าฝืนควรเพิ่มมาตรการระงับการขนย้ายดินของผู้ที่จะกระทำการขนย้าย(ผู้ขับขีรถบรรทุกขนย้ายดิน)
- 5) องค์การบริหารส่วนตำบล ควรขอจดทะเบียนถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นถนนทางหลวงท้องถิ่น เพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการจับ ปรับ ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือกระทำผิดบนถนนทางหลวงท้องถิ่น

2.4 เพิ่มเติมมาตรการบังคับทางปกครองให้เข้มงวด

ในการบังคับทางปกครองของพระราชบัญญัติการขุดดินและถม พ.ศ.2543 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบสถานที่ขุดดิน หรือถมดิน หากสถานที่ดังกล่าวได้เกิดความเสียหายหรืออาจเกิดความเสียหายขึ้นจากการขุดดิน หรือถมดิน องค์การบริหารส่วนตำบลก็สามารถออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ขุดดินถมดินหยุดการขุดดิน หรือถมดิน หรือให้จัดการป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นนั้นตามสมควร ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเข้าตรวจสอบสถานที่ขุดดินหรือถมดิน ผู้ประกอบการจัดสิ่งกีดขวางมิให้ทำการตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบลก็ไม่สามารถดำเนินการบังคับ

ทางปกครองใด ๆ ได้เลย เนื่องจากพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดินมิได้ให้อำนาจในกรณีนี้ไว้ จึงควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมมาตรการบังคับทางปกครองไว้ ดังนี้ ควรมีการบัญญัติถึงการบังคับทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการกีดขวางการเข้าตรวจสอบสถานที่ขุดดินและถมดิน โดยหากผู้ใดทำการกีดขวางการเข้าตรวจให้ทำการระงับใบอนุญาตขุดดินและถมดินรวมทั้งใบรับแจ้งการขุดดิน และถมดิน 7 วัน และหากยังคงมีการกีดขวางการเข้าตรวจสอบสถานที่ขุดดินและถมดินในห้วงการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการเพิกถอนใบอนุญาตการขุดดินและถมดินจนกว่าจะมีการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปตรวจสอบสถานที่ขุดดินและถมดินนั้น



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย(NTTO). (2559).
คู่มือจำเป็นเพื่อการขับรถในฮอกไกโด. สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2559. จาก www.into.or.th
- สำนักงานประชาสัมพันธ์ จังหวัดสระบุรี. (2556). บ่อดินลูกรังสไลด์เนื่องจากฝนตกทำให้ดินยุบตัว
ทับรถแบ็คโฮ และรถสิบล้อพุ่งตาย 2 ศพ. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2556.
จาก http://prprdgoth/saraburi/ewt_newsphp?nid=1768.
- งานพัฒนาศูนย์ข้อมูล SMEs Knowledge Center ปี 2557. (2558). ข้อกำหนดครบรถทุกและการ
ขนส่ง. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2558. จาก www.sme.go.th.
- ชาติรี เปรมเจริญ. (2549). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543. (วิทยานิพนธ์
ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- ทีมข่าวภูมิภาค. (2556). บ่อดินสไลด์ ทับรถบรรทุก คับ 1 เจ็บ 2. สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2560.
จาก www.thairath.co.th/content/region/345793
- ผศ.ฐิติพร ลิ้มแหลมทอง. (2550). “กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบ
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่”. ใน เอกสารการสอนวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
กรุงเทพฯ.
- ดร.รัชดาพร นิมพงษ์ศักดิ์. (2538). “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม” ใน เอกสารการสอน
ชุดระบบวิชามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม. หน่วยที่ 2.
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, นนทบุรี.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2552). การปกครองส่วนท้องถิ่น. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ. (2545). ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยและ
ต่างประเทศเปรียบเทียบ. (รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา ไม่ได้ตีพิมพ์). กรุงเทพฯ.
- ศูนย์วิจัยอุบัติเหตุแห่งประเทศไทย(TARC). (2557). โครงการการวิจัยการใช้ความเร็วในการขับขี่
ที่ปลอดภัย. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2559. จาก www.siamsafety.com.
- สำนักที่ปรึกษา กรมอนามัย. (2557). โครงการตำรา. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2559.
จาก www.advisor.anamai.moph.go.th.

- สำนักวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2558). รายงานสรุปผลโครงการจัดประชุมผู้เชี่ยวชาญนานาชาติ กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ (Focus Group) ประจำปี 2548 ด้านการพัฒนาความเป็น Logistics Hub ของประเทศ. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2560. จาก www.nesdb.go.th.
- สยามรัฐ ขวานาค. (2553). แนวทางแก้ไขปัญหาการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางตะเคียน อำเภอสองพี่น้อง จังหวัดสุพรรณบุรี. (รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- อนวัช บุรพาชน. (2543). “พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543”. ใน เอกสารประกอบคำบรรยายโครงการฝึกอบรมสาขาพัฒนาสังคม. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- จำสืบทารว เอกรัตน์ โลหะ. (2553). ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ศึกษากรณีการขอตรวจใบอนุญาตขุดดิน. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.
- ว่าที่ร้อยตรี มนัส กันธะทา. (2553). กระบวนการบังคับใช้กฎหมายขุดดินและถมดินต่อผู้ประกอบการในเขตเทศบาลตำบลตลาดใหญ่ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่. (รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- วรรณมัน สุกใส, ปิยวรรณ ซอน. (2556). การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดของประเทศญี่ปุ่น. “Brianstrom Session” is OCS’s fortnight publishing for new generation drafters Vol. 20, September 13, 2013. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2559. จาก www.lawreform.go.th.
- ขงยุทธ ภูประดับกฤต. (2557). สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2559. จาก www.krisdika.go.th.
- “ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลจอมบึง เรื่อง มาตรการควบคุมการขุดดินถมดิน การบรรทุกดิน และการขนย้ายดิน. (2548, 16 กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา. เล่ม 123. ตอนพิเศษ 164 ง.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550, 24 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา. เล่ม 124. ตอน 47 ก.
- พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543. (2543, 7 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา. เล่ม 117. ตอน 16 ก.

- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535.
(2535, 28 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 109. ตอน 15.
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522. (2522, 29 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 96.
ตอนที่ 8 ฉบับพิเศษ.
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2522. (2522, 19 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*
เล่ม 96. ตอนที่ 211 ฉบับพิเศษ.
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2529. (2529, 17 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*
เล่ม 103. ตอนที่ 180 ฉบับพิเศษ.
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2535. (2535, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*
เล่ม 109. ตอนที่ 39.
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538. (2538, 6 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*
เล่ม 112. ตอนที่ 42 ก.
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2542. (2542, 25 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*
เล่ม 116. ตอนที่ 20 ก.
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550. (2550, 29 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*
เล่ม 124. ตอนที่ 101 ก.
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2551. (2551, 8 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*
เล่ม 125. ตอนที่ 31 ก.
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535. (2535, 5 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 109.
ตอนที่ 38.
- “พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535. (2535, 18 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 109.
ตอนที่ 52.
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535.
(2535, 28 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา* ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 109. ตอน 15.
- พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ
ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545.
(2545, 6 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 119. ตอนที่ 102 ก.
- ประกาศรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 39. เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วย
การจราจรทางบก. (2534, 28 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 108. ตอนที่ 37
ฉบับพิเศษ.

The 88th United States Congress (1963) “*Clean Air Act (United States)*” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2558. จาก [http://en.wikipedia.org/wiki/Clean_Air_Act_\(United_States\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Clean_Air_Act_(United_States))
“*Understanding the Clean Air Act*” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2559.
จาก http://www.epa.gov/airquality/peg_Caa/understand.html.

World encyclopedic knowledge. (2015). “*Japan Environmental Law*”. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2559. จาก <http://th.swewe.net/wordshow.htm>.



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ – สกุล	ถวิล ปั่นทองงาม
วัน เดือน ปีเกิด	27 พฤศจิกายน 2506
สถานที่เกิด	อ.คอยหล่อ จ.เชียงใหม่
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	25 หมู่ 6 ต.ยางคราม อ.คอยหล่อ จ.เชียงใหม่
ตำแหน่ง	พ.ศ. 2552 – 2556 ตำแหน่ง นิติกร เทศบาลตำบลกุฎโง้ง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2556 – 2560 ตำแหน่ง นิติกร องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ก้า อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตร์บัณฑิต

