

มาตรการทางอาญาในกฎหมายควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศไทย

4.1 สภาพทั่วไปของปัญหา

ปัญหาลิ่งแวดล้อมในประเทศต่าง ๆ นั้น จะมีลักษณะแตกต่างกันไปตามระดับการพัฒนาทาง เศรษฐกิจและสังคม สภาพปัจจุบันของลิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติในประเทศนั้น ๆ มาตรการทางกฎหมาย ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายลิ่งแวดล้อม และเพื่อสะดวกในการพิจารณาปัญหาอย่างกว้าง ๆ จึงมีการแบ่งประเทศต่าง ๆ ในโลกออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. ประเทศที่พัฒนาแล้ว (developed Countries)
2. ประเทศที่กำลังพัฒนา (developing Countries)¹

ประเทศไทยจัดได้ว่าอยู่ในกลุ่มของประเทศที่กำลังพัฒนาประเทศหนึ่ง ซึ่งจะพบว่าสาเหตุแห่งการเกิดปัญหาลิ่งแวดล้อมของประเทศที่กำลังพัฒนานั้น มักจะได้แก่สาเหตุดังต่อไปนี้ คือ

- (1) ปัญหาลิ่งแวดล้อมจากการด้อยพัฒนาและความยากจนในประเทศกำลังพัฒนา อาจกล่าวได้ว่าปัญหาลิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นเพราะการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็วควบคู่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ดิ เชษฐ เมลานันท์, "ปัญหาลิ่งแวดล้อมในประเทศต่าง ๆ" ใน เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายลิ่งแวดล้อม หน้าที่ 1-7, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาชิราช, 2533), หน้า 19.

กับการด้อยเทคโนโลยี มากกว่าเป็นเพราะการเพิ่มขึ้นของรายได้ และการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่ประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้ก่อให้เกิดผลกระทบดังต่อไปนี้ คือ ป่าไม้หมดไปอย่างรวดเร็ว ตามมาด้วยการชะล้างพังทลายของดิน ขยะมูลฝอยที่ทิ้ง เกือบเกลี้ยง ทำให้น้ำอุปโภคบริโภคต้องแปดเปื้อนไปด้วยสิ่งที่เป็นพิษ เมืองขยายตัวอย่างไม่เป็นระเบียบ มีปัญหาทางด้านสุขภาพอนามัยและโรคภัยไข้เจ็บ ทั้งในเขตเมืองและ เขตชนบท ซึ่งทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นถึง สภาวะการด้อยพัฒนาอันเป็นที่มาของปัญหานานาประการของประเทศที่กำลังพัฒนา ทั้งนี้เนื่องจากมีปัญหามากมายที่รอการแก้ และมีความต้องการ เงินตราต่างประเทศจึงได้มีการส่งเสริมนักลงทุนทั้งในและนอกประเทศให้นำเอาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในประเทศออกมาใช้ เช่น ป่าไม้ แร่ธาตุ โดยที่ไม่ได้ให้ความสนใจกับผลเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ติดตามมา

(2) ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งก็หมายถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมที่มาจาก การนำทรัพยากรไปใช้ เพิ่มการผลิตสินค้าต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องของ ความเสื่อมโทรมที่เกิดขึ้น กับที่มาจาก การปล่อยของเสียจากการผลิตสินค้าให้กับสิ่งแวดล้อม อันเป็น เรื่องของสภาวะมลพิษ ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นพิษจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สำคัญ ๆ ก็เช่น มลพิษทางน้ำ ทางอากาศ ทางเสียง ภาวะของเสีย และสารอันตราย เป็นต้น สาเหตุต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในภาค เศรษฐกิจ กล่าวคือ เทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตและที่ใช้ในการจัดการของเสีย ตลอดจนปริมาณสินค้า ที่มีของเสียและโครงสร้างของสินค้าประเภทต่าง ๆ ตลอดจนพฤติกรรมของผู้ก่อให้เกิดของเสียซึ่งก็คือ เจ้าของโรงงานนั่นเอง จะเป็นตัวกำหนดว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมจะมีมากน้อยเพียงใด สำหรับปัจจัยประการสุดท้ายนั้นมีความสำคัญต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมมาก เนื่องจากโดยปกติแล้ว หากไม่มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมตลอดจนมีการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพแล้ว พฤติกรรมของ เจ้าของโรงงานมัก เป็นไปในทำนองลักลอบปล่อยของเสียลงสู่สิ่งแวดล้อมหรือ ไม่ยอมลงทุนที่จะใช้ เทคโนโลยีในกระบวนการผลิตที่มีความเหมาะสมในเชิงสิ่งแวดล้อมหรือไม่ยอมลงทุนในการใช้ เทคโนโลยี เพื่อกำจัดของเสียที่ถูกต้องในระดับที่ควรจะต้องทำ

การที่สภาพแวดล้อมต้องถูกทำลายลงไปและสร้างความเสียหายแก่สังคมนั้น เป็นเรื่องที่ไม่ใช่ผลกระทบข้างเคียงแต่เพียง เล็กน้อยที่ติดตามมาในกระบวนการ เศรษฐกิจ หาก

แต่ เป็นผลที่ เกิดขึ้นภายหลังที่มีผลกระทบกระ เทือนทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ซึ่ง ไม่เพียงแต่ทำให้ เจื่อนไขและคุณภาพของชีวิตต้อง เปลี่ยนแปลงไปเท่านั้น หากแต่สามารถส่ง ผลกระทบและก่อความ เสียหายให้กับสังคมและ เศรษฐกิจได้ จะ เห็นได้ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เกิดขึ้น เนื่องจากการกระทำของมนุษย์ โดยเฉพาะจากการพัฒนากำลัง เป็นปัญหาสำคัญยิ่ง ปัญหาหนึ่งที่ประเทศกำลังพัฒนา เผชิญอยู่ในขณะนี้และนับวันจะมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หากมิ ได้มีการนำ เอามาตรการป้องกันหรือแก้ไขที่มีประสิทธิภาพและมีความ เหมาะสมมาใช้กับการสั ปัญหาดังกล่าว

การตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศกำลังพัฒนา เริ่มมีขึ้น เมื่อไม่นานมานี้ เอง ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุใหญ่ ๆ 3 ประการด้วยกัน คือ

ก. ระยะเวลาที่ผ่านมาการผลิตทางด้านอุตสาหกรรมและการใช้พลังงานได้ เพิ่ม ขึ้นเป็นอย่างมาก ทำให้เกิดของ เหลือในรูปของวัตถุและพลังงาน เพิ่มขึ้นในปริมาณ เท่า เทียม กัน ขณะที่สภาพแวดล้อมเป็นที่รองรับของ เสีย เหล่านั้นจน เกิดความ เสื่อมโทรมและสภาวะ มลพิษขึ้น เพราะในหลายกรณี เป็นการ เกินขีดจำกัดของสภาพแวดล้อมในการรองรับและดูด กลืนของ เสีย

ข. มีการทิ้งสาร เป็นพิษนานาจำพวกที่เป็นของ เสียจากการผลิตทางอุตสาหกรรม ให้สภาพแวดล้อมเป็นฝ่ายจัดการ จนเกิดการเสียดุลย์ของระบบนิ เวศน์ขึ้น

ค. ประชาชนที่อยู่ ในเมืองเริ่มมีความ เป็นอยู่ดีขึ้น จึงมองเห็นความสำคัญ ของ คุณภาพชีวิตที่ เริ่มด้อยลงไป และให้ความสนใจ เรื่องสภาพสิ่งแวดล้อมรอบตัวมากขึ้นกว่า เดิม แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการแก้ไขปัญหาล้อมจาก การอุตสาหกรรมใน ประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายก็ยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ทั้งนี้ น่าจะมีอุปสรรคมาจาก เหตุ บังคับหลายประการ อย่าง เช่น

ก. เป็นการยากที่จะ ประเมินความ เสียหายออกมาเป็นตัว เลขที่แน่ชัด โดยมาก เป็นความสูญเสียที่เกิดขึ้นกับประชาชนจำนวนมาก และรัฐไม่ได้รับความ เสียหายโดยตรงจึง ไม่ทราบความรุนแรงของปัญหา

ข. หากจะให้รัฐ เป็นผู้ลงทุนแก้ไขปัญหาดังกล่าว ก็ จะเกิดปัญหา เรื่องข้อจำกัด ของงบประมาณ ทั้งยังไม่อาจที่จะคาดได้ว่า จะให้ประโยชน์เพียงใด เนื่องจากการลงทุน

ทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นวัดผลได้ยากกว่าการลงทุนทางด้านเศรษฐกิจ เหตุนี้รัฐจึงไม่ค่อยกล้าลงทุนทางด้านสิ่งแวดล้อม ยิ่งไปกว่านั้นในส่วนของภาคเอกชนก็มักมองไม่เห็นว่าการมีมาตรการควบคุมภาวะมลพิษจะก่อให้เกิดผลดีต่อส่วนรวมอย่างไร หากแต่จะมองกันไปแต่เพียงว่าเป็นการทำให้ต้องเพิ่มต้นทุนในการผลิตและกำไรจะลดน้อยลงเท่านั้น

ค. ความไม่เข้าใจในลักษณะที่แท้จริงของปัญหา วิธีการควบคุมป้องกันปัญหาและการแก้ไขที่ถูกต้อง

ปัจจุบันนี้อาจกล่าวได้ว่า แนวทางที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมจากการอุตสาหกรรม เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในอนาคตนั้น ก็น่าจะมีอยู่ใน 3 มาตรการที่สำคัญ ² ดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

1. การควบคุมโดยรัฐจะต้องควบคุมอย่างเคร่งครัด เกี่ยวกับการใช้ปัจจัยในการผลิตที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย และการกำจัดของเสียที่เป็นอันตราย ซึ่งในการพิจารณาเป็นอาจจะต้องประกาศให้ทราบโดยทั่วกันว่า การทิ้งหรือปล่อยสารที่เป็นอันตรายบางอย่างออกจากโรงงาน เป็นความผิดทางอาญามีโทษรุนแรงหรือว่าจะต้องมีการปิดโรงงานบางประเภทในบางพื้นที่ หรือสร้างเงื่อนไขการก่อตั้งโรงงานว่าต้องใช้เทคโนโลยีและปัจจัยในการผลิตที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย และจะต้องมีการควบคุมอย่างเคร่งครัดโดยรัฐเกี่ยวกับการทิ้งสารพิษต่าง ๆ

2. การสนับสนุนให้มีการนำเอา เทคโนโลยีที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยมาใช้ เพื่อลดความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม โดยสนับสนุนให้ทำการศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ และถือว่าเป็นมาตรการขั้นต้นในการที่จะพิทักษ์สิ่งแวดล้อมมิให้เสื่อมโทรมในอนาคต

3. การนำเอาวัสดุที่ใช้แล้วกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ เพื่อลดความต้องการใช้วัสดุที่บริสุทธิ์ใหม่ ๆ จากสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ลง และเพิ่มความสามารถในการรักษาความ

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 28-29.

สมบูรณ์ทางธรรมชาติของสิ่งแวดล้อมเอาไว้ โดยการสนับสนุนให้ทำการศึกษาหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อนำวัตถุที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่อีก นอกจากนั้นวิธีการนี้ยังน่าจะให้ผล เป็นการลดปริมาณของเสียจากการผลิตและการบริโภค ทำให้กลับคืนไปสู่วงจรทาง เศรษฐกิจใหม่ซึ่งก็ย่อมจะทำให้ปัจจัยในการผลิตที่จำเป็นจะต้องใช้ลดน้อยลงด้วย

สำหรับกรณีของประเทศไทย จะเห็นได้ว่าในระยะเวลาที่ผ่านมา การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทาง เศรษฐกิจแบบ เกษตรกรรม ไปเป็นแบบอุตสาหกรรม รวมทั้งการ เปลี่ยนแปลงจากสภาพสังคมชนบท เป็นสังคม เมืองนั้น ล้วนส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ก่อให้เกิดภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมมากมายและมีความเสียหายมากยิ่งขึ้น ซึ่งเห็นได้จากปัญหาเหล่านี้ คือ

ก. ปัญหามลพิษทางน้ำ คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก ตลอดจนแถบทะเลชายฝั่ง แหล่งอุตสาหกรรมมีความ เลื่อมโทรมและมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่จะใช้ประโยชน์ตามปกติ ซึ่งน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมก็ยังคง เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำแห่งสำคัญอยู่ แต่ว่าการควบคุมและลดปัญหามลพิษทางน้ำดังกล่าวยังคงขาดวิธีการอัน เหมาะสม

ข. ปัญหามลพิษทางอากาศและ เสียง คุณภาพของอากาศและ เสียงยังคงอยู่ในระดับ เกินมาตรฐาน ปริมาณความ เข้มข้นของสารตะกั่วในอากาศมีแนวโน้ม เพิ่มขึ้น จนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ และยังไปกว่านั้นคุณภาพของอากาศและระดับ เสียงจากโรงงาน อุตสาหกรรมบางประ เภทยังคงอยู่ในระดับที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ปัจจุบันยังขาดการควบคุมคุณภาพของวัตถุที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศและ เสียงอยู่ ทั้งไม่มีการกำหนด เกณฑ์มาตรฐานระดับ เสียงที่เหมาะสมอีกด้วย

ค. ปัญหามลพิษจากกากของเสีย ปัญหาเกิดจากการกำจัดและแยกประเภทของ กากของเสียดังกล่าว ที่มีมีการลักลอบระบายสิ่งปฏิกูลออกจากที่พักหรือกิจกรรมต่าง ๆ ลงสู่ท่อระบายน้ำสาธารณะและแหล่งน้ำต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้ ทำให้ปัญหามลพิษจากกากของเสียมีแนวโน้มที่จะ เพิ่มขึ้นในระยะต่อไป โดยเฉพาะกากของเสียอันตรายจากการอุตสาหกรรม ที่ปัจจุบันยังขาดการจัดการอย่างถูกหลักวิชาการ ตั้งแต่การเก็บรวบรวม ขนส่ง การใช้และการกำจัด รวมทั้งขาดแคลนสถานที่ประกอบกิจการดังกล่าวอีกด้วย

ง. ปัญหาลพิษจากสารอันตราย เนื่องมาแต่การพัฒนาทาง เศรษฐกิจและสังคม ของประเทศที่ผ่านมา มีผลให้มีการนำเข้าสารอันตราย เพิ่มขึ้น เป็นจำนวนมาก เพื่อใช้ในการ อุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเคมีต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันการจัดการสารอันตราย เหล่านี้ ยังไม่เป็นระบบครบวงจร ประกอบทั้งยังไม่มีแผนป้องกันแก้ไขฟื้นฟูปฏิบัติภัยฉุกเฉินที่ เหมาะสม พอที่จะคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน อันอาจเกิดขึ้น เนื่องมาจาก สารอันตราย เลย

ทั้งนี้อาจจะกล่าวได้ว่า สภาพปัญหา เกี่ยวกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อมทั้งหลาย เหล่านี้ เกิดขึ้น เนื่องจาก กลไกการบริหารและจัดการสิ่งแวดล้อมยังไม่ เอื้ออำนวยต่อการจัดการ สิ่งแวดล้อมให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษที่ผ่านมามุ่ง เน้นที่ บทบาทและหน้าที่ของรัฐ เป็นสำคัญ การใช้มาตรการทาง เงินและการคลังก็ยังไม่กระตุ้นให้ เกิดแรงจูงใจในการแสวงหาวิธีการลดมลพิษให้น้อยลง ส่วนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบันก็ยังขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้น การ พัฒนากำลังคน และ เทคโนโลยีในการควบคุมและลดปัญหามลพิษก็ยังไม่ทันกับขนาดและความ รุนแรงของปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาที่ เกี่ยวกับความ เหมาะสมของกฎหมายที่ว่าด้วยการ ป้องกันและควบคุมมลพิษใน เรื่องของผลบังคับทางกฎหมาย ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า เป็น เรื่องที่ยากที่สุดที่จะปรับปรุงกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวให้เกิดความ เหมาะสมและมี ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหามลพิษ

นโยบายของรัฐ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม³

การศึกษาถึงแนวนโยบายของรัฐ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้ อาจพิจารณาได้จากแผน พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันว่ารัฐมีแนวทางอย่างไร

³แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด พ.ศ.2535-2539, สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 218-225.

ในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป้าหมายของรัฐในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมนั้นก็คือให้มีการลดมลพิษทางน้ำ อากาศ เสียง และสารอันตราย ให้มีการเพิ่มขีดจำกัดในการบำบัดน้ำเสียและการกำจัดสารอันตรายที่เกิดจากการอุตสาหกรรม ให้มีการลดและควบคุมระดับเสียงให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัยต่อสุขภาพของประชาชน อีกทั้งให้มีการกำหนดเป้าหมายในการจำกัดการปล่อยสารอันตรายจากการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์อีกด้วย

จากเป้าหมายการพัฒนาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว รัฐจึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเพื่อคุณภาพชีวิตขึ้น ซึ่งได้กล่าวถึงมาตรการในการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในช่วงแผนพัฒนาไว้ ดังนี้

1. ด้านมลพิษทางน้ำ

ก. ให้ลดปริมาณและความสกปรกของน้ำทิ้งจากการอุตสาหกรรม... โดย

1. ให้มีการย้ายโรงงานอุตสาหกรรมที่มีปัญหามลพิษไปตั้งในเขตที่กำหนด
2. บังคับใช้มาตรฐานน้ำทิ้งและให้มีการควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐาน
3. เก็บค่าน้ำเพื่อการอุตสาหกรรมและค่าธรรมเนียมน้ำทิ้ง เพื่อให้เกิด

การประหยัด และให้มีการนำเอาเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้

4. ให้มีการนำเอาของเสียมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ตลอดจนให้มีการหมุนเวียนการใช้น้ำ

5. ควบคุมให้มีการลดมลพิษ ณ แหล่งกำเนิด โดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับของสิ่งแวดล้อมและแหล่งน้ำ

ข. ให้ควบคุมการระบายน้ำทิ้งเพิ่มเติมลงในแหล่งน้ำที่มีปัญหามลพิษทางน้ำอยู่ในชั้นวิกฤต โดย

1. ควบคุมการก่อสร้างหรือขยายโรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ รวมทั้งควบคุมการขยายตัวของชุมชนในบริเวณแหล่งน้ำพื้นที่ เป้าหมาย
2. ให้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม
3. ให้มีการแยกกระบบระบายน้ำเสีย ในด้านชุมชนและการอุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมมลพิษ

ค. ให้มีการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย ดังนี้

1. สำหรับชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ เป้าหมาย
 2. ศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างระบบบำบัดน้ำเสียสำหรับชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่อื่น ๆ
2. ด้านมลพิษทางอากาศและเสียง
1.
 2. ให้ลดและควบคุมมลพิษทางอากาศ อันเนื่องมาจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยกำหนดมาตรฐานสำหรับสารอันตรายที่ระบายจากโรงงานอุตสาหกรรม ให้เหมาะสมกับสภาพการพัฒนาและสภาพพื้นที่ ให้มีการใช้มาตรการทางภาษีและราคา เป็นแรงจูงใจให้มีการเร่งการดำเนินการในการระบายสารอันตราย กำหนดมาตรฐานประสิทธิภาพการใช้พลังงานในโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ ให้การอุตสาหกรรมประเภทที่มีมลพิษทางอากาศไปอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมหรือในเขตที่กำหนด และให้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพของอากาศในเขตอุตสาหกรรมและพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง และให้มีการตรวจวัดคุณภาพอากาศอย่างต่อเนื่อง
 3. ให้ลดและควบคุมมลพิษทางเสียง โดยกำหนดมาตรฐานระดับเสียงและบังคับการให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้น กับให้มีการกำหนดมาตรการในการป้องกันเสียงในสถานประกอบการ
3. ด้านมลพิษจากกากของเสีย
1. ให้มีการลดปริมาณของเสียและนำของเสียมาใช้ประโยชน์ เพื่อเป็นการประหยัดทรัพยากร ลดค่าใช้จ่ายในการเก็บและกำจัด
 2. ให้มีการจัดการกากของเสียอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนหรือรับสัมปทาน
 3. ให้หน่วยงานท้องถิ่นทำแผน เพื่อจัดการกากของเสียสำหรับอนาคตเพื่อให้ออกห่างจากการเพิ่มปริมาณกากของเสียในอนาคต
 4. ให้ความรู้แก่ประชาชนในการเก็บรวบรวมกากของเสีย
 5. ควบคุมและกวดขันให้มีการกำจัดกากของเสียที่เป็นอันตราย ทั้งจากภาคการเกษตรและภาคการอุตสาหกรรม
 6. ให้มีการลงทุนสร้างระบบกำจัดกากของเสียอันตรายจากการอุตสาหกรรม

ในคืนที่มีอุตสาหกรรมหนาแน่น

4. ด้านมลพิษจากสารอันตราย

1. กำหนดมาตรการในการจัดการสารอันตรายให้ครบวงจร และควบคุมให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานอย่างเคร่งครัด

2. ให้มีข้อกำหนดและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัย ในเรื่องสารอันตรายอย่างเข้มงวด

3. ให้มีการจัดทำแผนป้องกันอุบัติเหตุจากสารอันตราย

4. ให้มีศูนย์ข้อมูลสารอันตราย เพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลให้ความรู้แก่หน่วยงานและประชาชนเกี่ยวกับการเก็บสารอันตราย การใช้สารอันตราย เป็นต้น

นอกจากนี้รัฐยังได้กำหนดถึงวิธีดำเนินการ เพื่อให้มาตรการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมตามที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาดังกล่าวข้างต้นบรรลุผลสำเร็จไว้ด้วย คือ

ก. ต้องเพิ่มบทบาทของรัฐในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต รวมถึงการพัฒนาสิ่งแวดล้อม โดยให้มีศักยภาพและขีดความสามารถสูงขึ้น

ข. ต้องปรับปรุงกฎหมาย และข้อบังคับที่ใช้ควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเชื่อถือการพัฒนาสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น

ค. สนับสนุนการรวมตัวกันของชุมชน องค์การเอกชนกับภาครัฐบาลในการป้องกันแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

จากข้อมูลดังกล่าวมาเป็นลำดับนั้น จะเห็นได้ว่า รัฐมีแนวนโยบายที่ค่อนข้างจะเด่นชัดและให้ความสำคัญกับปัญหาลิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ดังที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้น รัฐยังเห็นควรให้มีการปรับปรุงและเสริมประสิทธิภาพของกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพทาง เศรษฐกิจ สังคม และ เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอีกด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไข ควบคุม และปรับปรุงมาตรฐานด้านความปลอดภัย ในการส่งเสริม บำรุงรักษาและพัฒนาสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าสภาพปัญหาลิ่งแวดล้อมในปัจจุบันที่เกิดขึ้นนั้น เกิดมา

จากปัจจัยหลายอย่างประกอบกันดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งในการศึกษาวิเคราะห์ เพื่อ
แก้ไขและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่นว่านี้ นอกจากจะต้องพิจารณาถึง เรื่องความเหมาะสม
ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมแล้ว อาจจำเป็นจะ
ต้องคำนึงถึงความร่วมมือของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การ
จัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดอีกด้วย

4.2 มาตรการทางอาญาในกฎหมายควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยนั้นมาตรการทางกฎหมายนับก็ได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญต่อ
การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม เป็นอย่างมาก แต่บทบัญญัติของกฎหมายที่
เกี่ยวข้องและสามารถนำมาปรับใช้ได้กับกรณีปัญหาดังกล่าวนั้น ปัจจุบันยังไม่ถูกรวบรวมขึ้น
อย่างเป็นระบบ กล่าวคือ ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ว่าด้วยการป้องกันและควบคุมมลพิษ
โดยตรง กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่และถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม
ก็คือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535
ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมในเรื่องการควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมในทุก ๆ ด้าน โดยไม่มี
การจำแนก เป็นกฎหมาย เฉพาะ เรื่องอย่าง เช่นกฎหมายควบคุมภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อมของ
ต่างประเทศ ดังเช่น ญี่ปุ่นหรือสหรัฐอเมริกาที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 3 ดังนั้นกฎหมายฉบับ
นี้จึงมีลักษณะการบัญญัติในรายละเอียดของมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ในการควบคุมปัญหามลพิษ
ทางสิ่งแวดล้อมน้อยกว่ากฎหมายของต่างประเทศ ส่วนกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยว
ข้องกับการควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหามลพิษที่เกิดจากโรง
งานอุตสาหกรรมนั้นก็ ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักสำหรับ
ใช้ควบคุมการประกอบกิจการอุตสาหกรรมโดยตรง รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวพัน
กับปัญหาและมักจะถูกนำมากล่าวอ้างอยู่เสมอ ดังเช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.
2535 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ตลอดจนประมวล
กฎหมายอาญา เป็นต้น ดังนั้นการจะศึกษาถึงมาตรการทางอาญาในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
การควบคุมมลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศไทย จึงจำเป็นต้องศึกษากฎหมายที่

เกี่ยวข้องโดยตรงตั้งที่ใดกล่าวมาข้างต้นเป็นหลัก โดยจะแยกศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และลักษณะของมาตรการที่ใช้ดำเนินการควบคุมกรณีปัญหาตลอดจนวิเคราะห์ถึงบทบาทของมาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับ เป็นลำดับไปดังนี้

4.2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535⁴

กฎหมายฉบับนี้มีความมุ่งหมายที่จะจัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อม ให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม โดยการจัดให้มีมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการกำหนดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขเกี่ยวกับปัญหามลพิษ กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน ตลอดจนกำหนดให้อำนาจหน้าที่กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายด้วย

จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดถึงหลักการในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้อย่างกว้าง ๆ ครอบคลุมในหลักการใหญ่ ๆ ที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเนื้อหาของสาระของกฎหมายจะเน้นหนักไปในเรื่องของการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการรับผิดชอบควบคุมให้การเป็น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535, ยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518, พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่2) พ.ศ.2521, พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่3) พ.ศ.2522.

ระเบียบกฎ เกณฑ์ของกฎหมายฉบับนี้ เป็นสำคัญ

มาตรการสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้อง และสามารถนำมาปรับใช้สำหรับการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมตามกฎหมายฉบับนี้ ได้แก่

(1) มาตรการการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ตามความในมาตรา 46 ซึ่งเป็นมาตรการที่นำมาใช้เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรืออาจจะเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของประชาชน ซึ่งกฎหมายระบุไว้ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่จะประกาศกำหนดประเภทและขนาดของโรงงานที่ไม่ว่าจะ เป็นของรัฐหรือ เอกชน ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้ต้องจัดทำรายงานดังกล่าว

(2) การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้ให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่จะประกาศกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม(มาตรา 32) ไม่ว่าจะเป็นมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางน้ำ อากาศ เสียงหรือในเรื่องอื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และ เพื่อควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐาน นอกจากนั้นกฎหมายยังได้ระบุให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด(มาตรา 55) สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยอากาศ เสียหรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อมอีกด้วย

(3) มาตรการฉุกเฉินหรือ เร่งด่วน กล่าวคือ กฎหมายได้ระบุให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐ บุคคลใด ๆ หรือบุคคลที่ได้รับหรืออาจจะได้รับความเสียหายหรือบุคคลผู้ก่อให้เกิดมลพิษ กระทำหรือร่วมกระทำการควบคุม ระวัง บรรเทาผลร้ายจากอันตรายหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ทันที (มาตรา 9) เมื่อมีการณีฉุกเฉินหรือ เหตุอันตรายต่อสาธารณสุขจากภาวะมลพิษที่เกิดขึ้นจากการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งถ้าปล่อยไว้จะเป็นอันตรายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพ หรือทรัพย์สินของประชาชนและในการณีที่เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงถึงขั้นวิกฤตใน เขตอนุรักษ์ เขตควบคุมมลพิษ หรือในเขตนิคมอุตสาหกรรม แต่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจที่จะจัดการตามกฎหมายหรือไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาได้ (มาตรา 45) กฎหมายก็ระบุให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ

สิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการใช้มาตรการคุ้มครองตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อควบคุมแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

(4) มาตรการในด้านอื่น ๆ อาทิ เช่น

4.1 การกำหนดให้ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย มีหน้าที่ต้องติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย น้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย รวมถึงอุปกรณ์หรือ เครื่องมืออื่นใดสำหรับการควบคุม ลด หรือขจัดมลพิษทางเสียงที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและ เพื่อกำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจใช้อำนาจกำหนดให้มีผู้ควบคุมการดำเนินงานของระบบบำบัด อุปกรณ์หรือ เครื่องมือดังกล่าวด้วยก็ได้ (มาตรา 70 และ มาตรา 68 วรรค 2,3)

4.2 การกำหนดชนิดและประเภทของของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นจากการผลิต การใช้สาร เคมีหรือวัตถุอันตรายในกระบวนการผลิตทางการอุตสาหกรรมให้อยู่ในความควบคุม ภายใต้หลักเกณฑ์ มาตรการเก็บรวบรวม การขนส่ง การนำเข้า หรือส่งออกและการจัดการหรือกำจัดด้วยวิธีการอันเหมาะสมถูกต้องตามหลักการทางวิชาการได้ (มาตรา 79)

4.3 ตามความในมาตรา 80 ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดอากาศเสีย น้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย อุปกรณ์หรือ เครื่องมือลด หรือขจัดมลพิษในทางเสียง หรือกรณีที่มีผู้ควบคุมตามกฎหมาย รวมไปถึงผู้ที่ได้รับอนุญาตให้บริการกำจัดของเสียหรือ บำบัดน้ำเสีย มีหน้าที่ต้องทำบันทึกแสดงผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และ เครื่องมือดังกล่าวและรายงานต่อพนักงานท้องถิ่นภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด

4.4 ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้พนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจ เข้าไปในโรงงานอุตสาหกรรมหรือแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อตรวจสอบถึงสภาพการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และ เครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมาย (มาตรา 82)

มาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้หากผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิด หรือขัดขวางหลักเสียงไม่ปฏิบัติตาม ผู้นั้นก็อาจมีความผิดและต้องรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งอาจพิจารณาถึงลักษณะ

การกระทำที่มีมาตรการทางอาญา เป็นสภาพบังคับได้ดังนี้ คือ

(1) การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งหรือละเมิดต่อข้อกำหนดของกฎหมาย

1.1 กรณีที่ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี ที่สั่งให้ระงับการควบคุม ระวัง หรือบรรเทาผลร้ายจากอันตรายที่เกิดขึ้น เมื่อมีเหตุฉุกเฉินอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษหรือขัดขวางการกระทำใด ๆ ตามคำสั่งดังกล่าว ที่หากปล่อยไว้จะเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพของประชาชน ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหรือขัดขวางดังกล่าว เป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษ ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกิน 500,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 98)

1.2 กรณีที่ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองอย่างใด ๆ ที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดขึ้น เพื่อควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษในชั้นวิกฤตในเขตอนุรักษ์ เขตควบคุมมลพิษ หรือเขตนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งจะต้องแก้ไขโดยทันที ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 100)

(2) การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายในรายละเอียดอื่น ๆ

2.1 กรณีที่ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องการจัดทำบันทึกแสดงผลการทำงานของระบบ อุปกรณ์และเครื่องมือบำบัด ลดหรือขจัดมลพิษ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 104)

2.2 กรณีที่ผู้ควบคุมหรือผู้ได้รับอนุญาตให้บริการบำบัด หรือกำจัดกากของเสียไม่จัดทำบันทึกแสดงผลการทำงานของระบบ อุปกรณ์และเครื่องมือบำบัด ลด หรือขจัดมลพิษ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 106) หรือกรณีที่บุคคลดังกล่าวจัดทำบันทึกหรือรายงานตามที่กฎหมายกำหนดโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 107)

2.3 กรณีที่ผู้ใดขัดขวางไม่ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เข้าไปในแหล่งกำเนิด

มลพิษหรือโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบ อุปกรณ์และ เครื่องมือ บำบัด ลดหรือขจัดมลพิษ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 108)

(3) ความรับผิดชอบร่วมกัน ในกรณีผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามกฎหมายนี้ เป็นนิติบุคคล เช่น นิกรรมการหรือผู้จัดการของนิติบุคคลนั้น หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการ ดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วยตามที่ได้ บัญญัติไว้ในมาตรา 111 เว้นแต่ว่าบุคคลนั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำ ความผิดนั้น

จากที่ได้ศึกษาถึงความมุ่งหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษตลอด จนลักษณะของการบังคับใช้มาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ดังกล่าวมาข้างต้นนั้น ทำให้วิเคราะห์ถึง บทบาทของมาตรการทางอาญาในส่วนที่มีความ เกี่ยวพันกับการควบคุมป้องกันปัญหามลพิษทาง สิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ได้ว่ามีลักษณะ เป็นมาตรการประกอบ (Subsidiary measure) กล่าวคือ มาตรการทางอาญาในกฎหมายดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นใช้เป็นบทกำหนด โทษสำหรับบังคับการให้เป็นไปตามระเบียบกฎ เกณฑ์และมาตรการอื่น ๆ ที่จำเป็นซึ่งกำหนด ขึ้นโดยรัฐ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการควบคุมภาวะมลพิษโดยแท้ และแนวทางอันสำคัญที่รัฐมุ่ง ใช้ควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมในกรณีที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้นคือ การ กำหนดให้มีมาตรการที่จำเป็นต่าง ๆ ที่ เป็นความต้องการพื้นฐานสำหรับใช้ในการควบคุมมล พืชเท่านั้น ขณะที่มาตรการทางอาญานั้นก็ไม่ได้ว่า เป็นส่วนหนึ่งของแนวทางในการควบคุม แก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม และจะมีผลเป็นการควบคุม ภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมแต่เพียงโดยทางอ้อม นั่นคือ เมื่อใดที่มาตรการทางอาญาสามารถ บังคับให้มีการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพแท้จริง ในทางปฏิบัติก็จะมีผล เท่ากับ เป็นการลด หรือควบคุม หรือขจัดปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมได้ อยู่ในวันนั้นเอง ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าบทบาทของมาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ฉบับนี้มีลักษณะ เป็นมาตรการประกอบของกฎหมาย เท่านั้น

อย่างไรก็ตามในการศึกษาและวิเคราะห์มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษ และลักษณะของการบังคับใช้มาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เป็นแต่เพียงการศึกษาและวิเคราะห์ให้ทราบถึงลักษณะบทบาทของมาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะใช้มาตรการทางอาญา เป็นกลไกสำหรับควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงหรือไม่ เพื่อใช้เป็นข้อมูลแสวงหาแนวทางเพื่อบทบาทของมาตรการทางอาญากับการแก้ปัญหาให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นเท่านั้น แต่ในประเด็นการบังคับการตามมาตรการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ผู้วิจัยก็ยังไม่อาจจะชี้ชัดลงไปในที่นี้ได้ว่าจะมีผล เป็นการควบคุมภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลหรือไม่ประการใด ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุผลที่ว่ามาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการควบคุมภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้นั้นบางมาตรการยังไม่ได้มีการนำมาใช้หรือดำเนินการในทางปฏิบัติจริงแต่อย่างใดนั่นเอง

4.2.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535⁵

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ฉบับนี้ มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดแนวทางในการปรับปรุงการประกอบกิจการโรงงาน และควบคุมดูแลให้สอดคล้องกับสภาพการประกอบกิจการโรงงานในสภาวะสังคมปัจจุบัน ด้วยการกำหนดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับเพื่อกำหนดขอบเขตการดำเนินการกิจการดังกล่าวให้ชัดเจน และได้ผลดียิ่งขึ้น ตลอดจนกำหนดถึงขั้นตอนการใช้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535, ยกเลิก พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2518, พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522.

อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่ง เพื่อบังคับให้โรงงานปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งปรับปรุงอัตราโทษและกำหนดให้มีการร่วมรับผิดชอบสำหรับผู้ทำงานในโรงงานนอกเหนือไปจากเจ้าของโรงงานอีกด้วย ซึ่งในการศึกษากฎหมายฉบับนี้นั้นอาจจะทำการพิจารณา รวมไปถึงพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522⁶ ได้ทั้งนี้ เพราะกฎหมายทั้งสองฉบับมีบทบัญญัติที่เกี่ยวพันกันและใช้บังคับร่วมกันได้นั้นเอง ซึ่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยฉบับนี้อาจกล่าวได้ว่ามีความมุ่งหมายหลัก เพื่อกำหนดมาตรการควบคุมและปรับปรุงการดำเนินงานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยให้ เป็นไป ด้วยดีและเหมาะสมโดยแท้จริง ซึ่งจะ เห็นได้ว่าบทหาของกฎหมายฉบับนี้จะ เน้นหนักไปใน เรื่อง การสนองนโยบายการพัฒนาการอุตสาหกรรมภายในประเทศโดยการจัดตั้ง เขตหรือย่านการอุตสาหกรรมขึ้นในรูปของ"นิคมอุตสาหกรรม" ทั้งนี้ ก็ เพื่อให้เกิดความสะดวกต่อการควบคุม โรงงานอุตสาหกรรม เหล่านั้นมิให้ดำเนินการไปในทางที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน ด้วย เหตุนี้จึงกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมฉบับนี้ มีลักษณะที่ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับร่วมกับพระราชบัญญัติ โรงงานมากกว่าที่จะใช้บังคับโดยตรง ดังนั้น การศึกษาวิเคราะห์กฎหมายทั้งสองฉบับนี้จึงอาจนำมาพิจารณา ร่วมกันได้ในเรื่องของ เนื้อหาสาระของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันภาวะมลพิษ ในสิ่งแวดล้อม

จากวัตถุประสงค์ของกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ จะ เห็นได้ว่าต่างมีความมุ่งหมายหลักที่จะควบคุมกิจการโรงงานให้ดำเนินการไปอย่างได้ผลดี เชื่ออำนวยการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงานอย่างแท้จริง ฉะนั้น สาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวจึงมุ่ง เน้นไปใน เรื่องของการกำหนดขั้นตอนการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการดำเนินการควบคุม

⁶พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522, ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2515.

รับผิดชอบให้มีการปฏิบัติตามระเบียบ กฎเกณฑ์ของกฎหมาย เป็นสำคัญ

มาตราสำคัญที่เกี่ยวข้อง และสามารถนำมาใช้กับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ก็ได้แก่

(1) มาตรการเกี่ยวกับข้อกำหนดในการควบคุมโรงงาน พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 กำหนดให้โรงงานต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อบังคับ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคารหรือลักษณะภายในของอาคาร ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์อันใด เพื่อป้องกัน หรือระงับหรือบรรเทาอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนที่อาจเกิดขึ้นแก่บุคคล ข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นมาจากการประกอบกิจการโรงงาน รวมทั้งข้อกำหนดอื่นใดที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินการป้องกัน หรือระงับหรือบรรเทาอันตรายหรือความเสียหาย ที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบการโรงงาน (มาตรา 8) ขณะเดียวกันมาตรการ เช่นที่นี้พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ก็ได้กำหนดไว้ว่า คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจออกข้อบังคับ เกี่ยวกับการจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินอันเหมาะสม เพื่อก่อตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม และจัดตั้งอำนวยการความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบการโรงงาน เช่น การจัดให้มีที่ระบายน้ำหรือโรงขจัดน้ำเสีย เป็นต้น ตลอดจนออกข้อบังคับ เกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบการอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมให้ดำเนินการไปตามระเบียบ ข้อกำหนดและกฎหมาย รวมถึงการดำเนินงาน ที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขและที่กระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอีกด้วย(มาตรา 6(1) (2), มาตรา 10(4) และมาตรา 23)

(2) มาตรการควบคุมมลพิษ เรื่องอื่น ๆ ได้แก่

2.1 มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดชนิด คุณภาพ อัตราส่วนของวัตถุติด แหล่งกำเนิดของวัตถุติดและ/หรือปัจจัยหรือชนิดของพลังงานที่จะนำมาใช้ผลิตในโรงงาน (พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 32(2)) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและสาธารณสุข

2.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคารหรือ

ลักษณะภายในของอาคาร ที่กำหนดว่าต้องตั้งในทำเลและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมบริเวณ
เพียงพอที่จะประกอบการอุตสาหกรรมตามขนาดและประเภท หรือชนิดของโรงงาน โดยไม่
อาจก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญ หรือความเสียหายต่อบุคคล หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น (กฎ
กระทรวงฉบับที่ 2 ข้อ 4. ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535) เรื่องที่
เกี่ยวกับข้อกำหนดนี้พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ก็ได้
บัญญัติครอบคลุมถึงไว้โดยอ้างอิงถึงพระราชบัญญัติโรงงานด้วย กล่าวคือ ในเรื่องการปลูก
สร้างโรงงาน การก่อสร้างอาคารและการประกอบกิจการโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรมนั้น
ให้เป็นไปตามข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน (มาตรา 42)

2.3 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำจัดขยะและวัสดุที่ไม่ใช้ ซึ่งกำหนดว่าโรงงาน
จะต้องจัดให้มีที่กำจัดขยะตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยแยกสิ่งซึ่งมีวัตถุมีพิษปนอยู่ออก
ไว้ต่างหากและให้มีการกำจัดสิ่งดังกล่าวโดยเฉพาะ ด้วยวิธีการที่ปลอดภัยและไม่ก่อให้เกิด
ความเดือดร้อนรำคาญ (กฎกระทรวงฉบับที่ 2 ข้อ 13. ออกตามความในพระราชบัญญัติโรง
งาน พ.ศ.2535)

2.4 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการห้ามระบายน้ำทิ้งหรืออากาศเสียออกจากโรงงาน
เว้นแต่จะได้ทำการอย่างใดจนน้ำหรืออากาศนั้นมีลักษณะ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด รวม
ไปถึงข้อกำหนดห้ามประกอบกิจการโรงงานเสียงดังเกินระดับที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย (กฎ
กระทรวงฉบับที่ 2 ข้อ 14., 16. และ 17. ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.
2535)

2.5 มาตรการตรวจสอบ กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 นี้ได้
กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ เข้าไปในโรงงานเพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน สภาพ
เครื่องจักร เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจมีการกระทำความผิดเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราช
บัญญัตินี้หรือมีอำนาจตรวจค้นเอกสารหรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการสืบค้นเหตุควรสงสัยว่า
การประกอบการโรงงานอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงาน (พระ
ราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 35) ซึ่งในเรื่องเกี่ยวกับมาตรการตรวจสอบนี้พระ
ราชการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ก็ได้กำหนดไว้เช่นกันในมาตรา 57
ความว่า เมื่อมีการสืบจำเป็น พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ เข้าไปในสถานที่ของผู้ประกอบการ

อุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรม เพื่อสอบถามข้อเท็จจริงหรือเพื่อตรวจสอบเอกสาร หรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการอุตสาหกรรม

มาตรการและข้อกำหนดต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ นั้น หากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานหรือเป็นผู้รับผิดชอบให้การ เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายกระทำการฝ่าฝืนหรือละเมิด หรือขัดขวางหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม ผู้นั้นก็อาจมีความผิดและต้องรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ซึ่งอาจพิจารณาถึงลักษณะการกระทำที่มีมาตรการทางอาญา เป็นสภาพบังคับได้ดังนี้

ก. ลักษณะการบังคับใช้มาตรการทางอาญาในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

(1) การกระทำความผิด เป็นการฝ่าฝืนคำสั่งหรือละเมิดต่อข้อกำหนดของกฎหมาย

1.1 กรณีที่ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้เกี่ยวกับ เรื่องของที่ตั้ง สภาพแวดล้อม ลักษณะของโรงงาน รวมไปถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท (มาตรา 45)

1.2 กรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งให้ผู้นั้นระงับหรือแก้ไข หรือปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมภายในระยะเวลาอันสมควร เมื่อพบว่าผู้นั้นฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้หรือประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายแก่ประชาชน ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละไม่เกิน 5,000 บาทตลอดเวลายังฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง (มาตรา 57)

(2) การกระทำความผิด เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดในรายละเอียดอื่น ๆ กล่าวคือ กรณีที่ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งเข้าไปในโรงงานเพื่อตรวจสอบสภาพโรงงานหรือสภาพเครื่องจักร หรือเข้าไปตรวจค้นเอกสารใด ๆ กรณีที่มีเหตุควรสงสัยว่าจะมีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ หรือจะประกอบกิจการโรงงานในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชน ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 20,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 56)

(3) ความรับผิดชอบร่วมกัน

3.1 กรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือว่าสถาปนิกหรือวิศวกรที่ทำงานในโรงงานและมีหน้าที่รับผิดชอบในงานส่วนที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นมีส่วนร่วมหรือรู้เห็นในการกระทำความผิดดังกล่าว และต้องรับโทษ เช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการโรงงาน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยกับการกระทำความผิดนั้น (มาตรา 61)

3.2 ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือนิติบุคคลอื่นกระทำความผิดตามกฎหมายนี้ บรรดากรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการกระทำอันเป็นความผิดนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยกับการกระทำความผิดนั้น (มาตรา 63)

(4) บทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดซ้ำ กล่าวคือ กรณีที่ผู้ใดเคยถูกลงโทษเพราะเหตุกระทำความผิดตามกฎหมายนี้แล้วครั้งหนึ่งและได้กระทำความผิดในบทบัญญัติเดียวกันกับที่ เคยถูกลงโทษแล้วนั้นซ้ำอีก เช่นนี้ผู้นั้นอาจถูกพิจารณาเพิ่มโทษที่จะลงอย่างน้อยหนึ่งในสามของอัตราโทษจำคุกหรือ เพิ่มโทษอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับสำหรับความผิดนั้นด้วย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 62

ข. ลักษณะการบังคับใช้มาตรการทางอาญาในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อม นั้นกล่าวได้ว่ามีอยู่เพียงกรณีเดียวคือ กรณีที่ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเข้าไปในโรงงานในนิคมอุตสาหกรรม เพื่อสอบถามข้อเท็จจริง หรือเพื่อตรวจสอบ เอกสารหรือสิ่งของใด ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการอุตสาหกรรม เพื่อรักษาการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 76)

จากที่ได้ศึกษาถึงความมุ่งหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษตลอดจนลักษณะของมาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ดังกล่าวมานั้น จึงอาจวิเคราะห์ได้ว่า บทบาทของมาตรการทางอาญาในส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้ในกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ มีลักษณะที่เป็นมาตรการประกอบ (Subsidiary measure) โดยแท้ เพราะเหตุว่าในความมุ่งหมายที่แท้จริงของ

กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ก็คือ เพื่อกำกับดูแลและควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้ดำเนินไปอย่างได้ผลดีนั่นเอง ฉะนั้น มาตรการและข้อกำหนดต่าง ๆ อันเป็นข้อสาระสำคัญของกฎหมายทั้งสองฉบับนี้จึงถูกบัญญัติกำหนดขึ้น โดยประสงค์ให้มีผล เป็นการเอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงาน เป็นสำคัญ จึงกล่าวได้ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีได้มีจุดมุ่งหมายที่จะป้องกันควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมอันมีผลกระทบต่อสุขภาพ และความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง อย่างไรก็ตามยังนับได้ว่าการคุ้มครองและควบคุมความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นผลพลอยได้ที่กฎหมายมุ่งประสงค์ให้เกิดผล เช่นนั้นอยู่ด้วยนั่นเอง การนำเอามาตรการและข้อกำหนดต่าง ๆ ที่กฎหมายทั้งสองฉบับบัญญัติไว้มาใช้ควบคุมภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมจึงอยู่ในลักษณะการปรับใช้กับการแก้ปัญหาเท่านั้น ด้วยเหตุนี้เองทำให้กล่าวได้ว่า มาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวนี้มีฐานะที่ เป็นแต่เพียงบทกำหนดโทษ เพื่อบังคับการให้ เป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมาย เท่านั้น และมีผลเป็นการควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมในทางอ้อม ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า มาตรการทางอาญามีบทบาท เป็นเพียงมาตรการประกอบของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 เท่านั้น

4.2.3 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อขยายขอบเขตการกำกับกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขให้กว้างขวางและสามารถนำมาปรับใช้กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วถึง โดยการกำหนดกฎเกณฑ์ เกี่ยวกับการควบคุมให้มีลักษณะกำกับดูแลและติดตาม ตลอดจนกำหนดถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้สามารถบังคับการให้มีการปฏิบัติตามหลัก เกณฑ์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัด รวมถึงปรับปรุงบทกำหนดโทษตามกฎหมาย ให้สามารถบังคับการให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เพื่อให้การกำกับดูแลและป้องกัน เกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จากความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับนี้ดังที่กล่าวข้างต้นทำให้ เห็นได้อย่างชัดเจนว่า



กฎหมายฉบับนี้ได้มุ่งเน้นหนักไปในด้านการควบคุมแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาถึงบทบาทของมาตรการทางกฎหมาย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการควบคุมป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น กล่าวได้ว่า มาตรการต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ยังสามารถนำมาปรับใช้กับการแก้ปัญหาดังกล่าวได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายควบคุมมลพิษโดยตรงบังคับใช้เช่นนี้ ทั้งนี้ก็ เนื่องจาก เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปแล้วว่าการสาธารณสุขนั้น เป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมของมนุษย์อย่างใกล้ชิดนั่นเอง⁷

มาตรการสำคัญที่เกี่ยวข้อง และสามารถนำมาปรับใช้สำหรับการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อมตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ได้แก่

(1) มาตรการเกี่ยวกับข้อกำหนดโดยทั่วไป เช่น

1.1 ข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุม หรือ กำกับดูแลสำหรับกิจการหรือการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามกฎหมายตลอดจนข้อกำหนดเรื่องมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน และวิธีดำเนินการเพื่อตรวจสอบควบคุมหรือกำกับดูแล หรือแก้ไขสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน (มาตรา 6(1), (2))

1.2 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการถ่ายเท หิ้ง วิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535, ยกเลิกพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2484, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2495, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2497, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2505, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2527, พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระเป็นปุ๋ย พุทธศักราช 2480, พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระเป็นปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2484, พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระเป็นปุ๋ย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2497.

โดยบัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพของสถานที่นั้น ๆ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีกาารและเงื่อนไขในการประกอบกิจการดังกล่าวหรือกำหนดกาารอื่นใดที่จำเป็น เพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ (มาตรา 20)

(2) มาตรการเร่งด่วน กล่าวคือ กฎหมายกำหนดให้อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของวัตถุหรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในการก่อให้เกิดความเสียหายหรืออาจเกิดความเสียหาย ระงับการกระทำหรือสั่งให้ระงับการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายตามสมควร เมื่อ เกิดกรณีหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน และถ้าบุคคลผู้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามภายในเวลาอันสมควร อธิบดีกรมอนามัยอาจสั่งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขปฏิบัติกาารอย่างใด ๆ เพื่อป้องกันความเสียหายแทนได้ หรือ เมื่อ เหตุดังกล่าว เกิดในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ก็ให้อธิบดีกรมอนามัยแจ้งแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อสั่งนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดปฏิบัติกาารได้ (มาตรา 8)

(3) ข้อกำหนดเกี่ยวกับ "เหตุรำคาญ" ซึ่ง เหตุรำคาญตามความหมายในกฎหมายฉบับนี้มีความหมายกว้างมาก คือ นอกจากจะรวมทั้งสิ่งที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว ยังมีความหมายรวมถึงสิ่งที่ส่อให้ เสื่อมหรืออาจ เป็นอันตรายแก่ลิหิและ เสรีภาพของประชาชนอีกด้วย เหตุรำคาญตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ก็ได้แก่

3.1 แหล่งน้ำ หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลที่ไม่เหมาะสม สกปรก มีการหมักหมมสิ่งของ มีการ เติงสิ่งใด เป็นเหตุให้มีละอองสารพิษหรือก่อให้เกิดความเสื่อม หรือ อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

3.2 โรงงานหรือสถานประกอบใดไม่มีการระบายอากาศหรือระบายน้ำ หรือ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสาร เป็นพิษ หรือมีแต่ไม่ควบคุมให้ปราศจากละอองสารพิษอย่างเพียงพอจน เป็นเหตุให้ เสื่อมหรือ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

3.3 การกระทำใด ๆ ที่เป็นเหตุให้เกิดกลิ่น เสียง สิ่งมีพิษ เขม่าหรือกาารอื่นใดจน เป็นเหตุให้ เสื่อมหรือ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (มาตรา 25)

นอกจากมาตรการและข้อกำหนดต่าง ๆ ดังกล่าวมาข้างต้นนี้หากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

รับผิดชอบในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย การกระทำการอย่างใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิด ชัดขวาง หรือไม่ปฏิบัติตาม ผู้นั้นอาจมีความผิดและต้องรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งอาจพิจารณาถึงลักษณะการกระทำที่มีมาตรการทางอาญา เป็นสภาพบังคับได้ดังนี้

(1) การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งหรือละเมิดต่อข้อกำหนดของกฎหมาย

1.1 กรณีที่ผู้ใดกระทำการอย่างใด ๆ เป็นการฝ่าฝืนต่อข้อกำหนดแห่งกฎหมายในเรื่องที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลหรือดำเนินกิจการในเรื่องต่าง ๆ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนซึ่งได้บัญญัติไว้ เพื่อประโยชน์ในการขยายขอบเขตการกำกับดูแลกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท (มาตรา 68)

1.2 กรณีที่ผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดท้องถิ่น ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 73)

(2) การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายในรายละเอียดอื่น ๆ

2.1 กรณีที่ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีกรมอนามัย ซึ่งสั่งให้กระทำการใด ๆ เพื่อระงับหรือแก้ไขหรือป้องกันความเสียหาย เมื่อเกิดเหตุอันควรสงสัยว่ามีการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาวะความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งปฏิบัติงานตามกฎหมายเพื่อแก้ไขความเสียหายดังกล่าว ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 เดือนหรือปรับไม่เกิน 3,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 69)

2.2 กรณีที่ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ระงับ หรือป้องกันเหตุรำคาญ ภายในเวลาอันสมควรหรือคำสั่งที่ห้ามมิให้ผู้ครอบครองสถานที่ที่เกิดเหตุรำคาญซึ่งอาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ของประชาชน ใช้ หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้น หรือในกรณีที่

ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติงานตามกฎหมายของ เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการชี้ที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่น สั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการระงับหรือแก้ไข เหตุว่าความแล้ว แต่ไม่มีผู้ใดปฏิบัติตามคำสั่งนั้น และ เจ้าพนักงานท้องถิ่น เข้าระงับ เหตุว่าความ ซึ่งอาจ เป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพนั้นตาม ที่จำเป็น ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 74)

จากที่ได้พิจารณาถึง เป้าหมาย และมาตรการที่ เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษตลอด จนลักษณะของมาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้ดังกล่าวมานั้น ทำให้วิเคราะห์ ได้ว่าบทบาทของมาตรการทางอาญาในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันปัญหามลพิษทาง ลิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้มีลักษณะ เป็นมาตรการประกอบโดยแท้(Subsidiary measure) กล่าวคือ มาตรการทางอาญาดังกล่าวจะ ไม่มีบทบาทในการควบคุมปัญหามลพิษ ทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง หากแต่จะมีลักษณะ เป็นบทกำหนดโทษ เพื่อบังคับการให้มีการปฏิบัติ ตามกฎ เกณฑ์ข้อกำหนดอัน เป็นความมุ่งหมายหลักของกฎหมายฉบับนี้ เป็นสำคัญ และยิ่งไปกว่า นั้น วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ เองก็มิได้มีความประสงค์ที่จะควบคุมป้องกันปัญหามลพิษ ทางสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงอยู่แล้ว ดังนั้น การนำเอามาตรการหรือข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ กฎหมายบัญญัติมาใช้ควบคุมสภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมนั้น จึงมีลักษณะ เป็นเพียงการนำมา ปรับใช้ เท่านั้น ประกอบกับลักษณะการบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบท บัญญัติของกฎหมาย เป็น เจื่อนไขหลักที่สำคัญเพียงประการเดียว ที่จะ เป็นผลให้มาตรการทาง อาญาเข้ามา เกี่ยวข้องและมีผลบังคับใช้ ภาณิ เช่นนี้ จึงทำให้กล่าวได้ว่ามาตรการทางอาญา ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญ เป็นลำดับรองจากอำนาจบริหารซึ่งจะบังคับหรือแนะนำให้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย และมีบทบาทในการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ในทางอ้อมที่ได้ก็คือว่า เป็นบทบาทในลักษณะที่ เป็นมาตรการประกอบของกฎหมายฉบับนี้ เท่านั้น

4.2.4 ประมวลกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายว่าด้วยความผิดและกำหนดโทษ ซึ่งมีความมุ่งหมายหลัก

ที่จะคุ้มครองป้องกันมิให้เกิดมีการกระทำอันเป็นปรักภัยอย่างร้ายแรงต่อสังคม อันเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำผิดต่อมหาชนทั่วไปและรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของประชาชน บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ในส่วนที่มีเนื้อหา เกี่ยวข้องกับการควบคุมสภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมนั้นมีบัญญัติไว้ในภาคความผิดลักษณะ 6 ซึ่งเป็นเรื่องของความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน และในภาคความผิดลหุโทษ ซึ่งอาจจะพิจารณาลักษณะการกระทำที่กฎหมายบัญญัติให้มีความผิดในทางสิ่งแวดล้อมได้ดังนี้

(1) ความผิดฐานทำให้เกิดอุทกภัยหรือขัดข้องแก่การใช้น้ำ

ความผิดฐานนี้ก็คือ การกระทำด้วยประการใด ๆ โดยเจตนาเพื่อให้เกิดอุทกภัยหรือเพื่อให้เกิดขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภค (มาตรา 228) โดยกฎหมายจะไม่ระบุถึงวิธีการกระทำหรือวัตถุที่ใช้กระทำ ผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าหากผลของการกระทำนั้นน่าจะเป็นอันตรายแก่ผู้อื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่นแล้ว ผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษหนักขึ้น โดยต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 7 ปี หรือปรับตั้งแต่ 1,000 บาทถึง 14,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และนอกจากนั้นหากผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้ได้กระทำไปโดยประมาทและผลของการกระทำใกล้เคียงจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นแล้ว ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 2,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 239)

(2) ความผิดฐานนำของมีพิษ เจือลงในแหล่งน้ำ

ความผิดฐานนี้คือ การนำของมีพิษหรือสิ่งอื่นซึ่งน่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ เจือลงในน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระหรือที่ซึ่งน้ำใด ๆ ซึ่งมีอยู่หรือจัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค และความผิดฐานนี้ถือว่าเป็นความผิดสำเร็จทันที เมื่อมีการเจือของมีพิษหรือสิ่งอันตรายลงไปยังกล่าว โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงว่าจะมีผู้บริโภคน้ำนั้นจริงหรือไม่ (มาตรา 237) ผู้กระทำความผิดตามมาตรานี้ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 1,000 บาทถึง 20,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าหากการกระทำความผิดตามมาตรานี้เป็นกระทำโดยประมาท ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 2,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 239)

นอกจากกรณีดังกล่าวมาในข้อ (1) และข้อ (2) แล้ว หากการกระทำความผิดตามมาตรา

228 และมาตรา 237 นั้นเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย ผู้กระทำก็ต้องรับโทษหนักขึ้น โดยระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือจำคุกตั้งแต่ 5 ปีถึง 20 ปีและปรับตั้งแต่ 10,000 บาท และถ้าการกระทำดังกล่าวนี้เป็นเหตุให้บุคคลอื่นรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 20 ปีและปรับตั้งแต่ 2000 บาทถึง 20,000 บาท (มาตรา 238)

(3) ความผิดฐานทำให้รางระบายน้ำเกิดขัดข้อง

ความผิดฐานนี้คือ การทำให้รางระบายน้ำ ร่องน้ำ หรือท่อระบายของโสโครกอันเป็นสิ่งสาธารณะ เกิดขัดข้องหรือไม่สะดวกโดยเจตนา ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท (มาตรา 375)

(4) ความผิดฐานทำให้เกิดปฏิกูลแก่หน้า

ความผิดฐานนี้คือ การทำให้เกิดปฏิกูลแก่หน้าในบ่อ สระหรือที่ซึ่งน้ำ ซึ่งมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอยโดยเจตนา ผู้ที่กระทำความผิดตามมาตรานี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 1,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 380)

เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ ของประมวลกฎหมายอาญาที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมานั้น ก็จะ เห็นได้ว่า เป้าหมายของกฎหมายจะ เน้นหนักไปใน เรื่องการคุ้มครองสุขอนามัยของประชาชน เป็นประการสำคัญ อย่างไรก็ตามก็อาจกล่าวได้ว่าโดยหลักการทั่วไปแล้วหน้าที่และความสำคัญของกฎหมายอาญาที่มีต่อสังคมนั้นก็คือ ช่วย ศักดิ์ผลประโยชน์ของบุคคลและสังคมโดยรวม ส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคมซึ่งจะมีความ เกี่ยวพันกับการประกอบกิจกรรมแทบทุกชนิดของคนในสังคม โดยเฉพาะมีความมุ่งหมายที่จะใช้ เป็นระบบการควบคุมแบบ เป็นทางการในการที่ระบบการควบคุมแบบอื่นไม่บัง เกิดประสิทธิผล เพื่อช่วยให้เกิดความสงบและความเป็นระเบียบในสังคม ดังนั้นจะ เห็นได้ว่าบทบัญญัติต่าง ๆ ที่มีความ เกี่ยวพันกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นเพียงส่วนหนึ่งของระบบการควบคุมของกฎหมายอาญาซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับแนวทางในการควบคุมและป้องกันสภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม แต่กระนั้นก็ตามยังอาจกล่าวได้ว่ารูปแบบและ โครงสร้างของบทบัญญัติต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนั้นมีความสัมพันธ์กับแนวทางในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ในลักษณะที่เป็น

บทบัญญัติที่กำหนดสภาพบังคับต่อการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งความเฉพาะเจาะจงในลักษณะนี้นับว่าเป็นลักษณะพิเศษเกี่ยวกับหน้าที่ของกฎหมายอาญาที่เป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างกฎหมายอาญากับระบบการควบคุมแบบอื่น ๆ ขณะเดียวกันแม้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้จะ เกี่ยวพันกับการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อมโดยตรงก็ตาม แต่ก็อาจตั้งข้อสงสัยเกิดได้ว่า ในเรื่องของการใช้บังคับกฎหมายของกฎหมายอาญานั้นยังคงต้องตกอยู่ภายใต้หลักการในทางอาญาอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ กฎหมายอาญานั้นโดยหลักจะขยายความ หรือเอากฎหมายอื่นมาใช้ หรือนำจารีตประเพณีท้องถิ่นมาใช้ไม่ได้ ซึ่งประเด็นนี้เองที่ส่งผลให้การนำเอาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมมาใช้ เป็นไปอย่างค่อนข้างจำกัดและไม่อาจใช้ครอบคลุมถึงกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเพียงพอ อย่างเช่น ในกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 237 นั้น เจเนอรัลแห่งการลงโทษก็จำกัดอยู่แต่เพียงต้องเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดอันตราย หรือที่ซึ่งน้ำที่มีไว้สำหรับประชาชนใช้สอยเท่านั้น จึงจะเป็นความผิด ซึ่งผลของการตีความกฎหมายอาญาอย่างเคร่งครัด เช่นนี้นั้น ทำให้กรณีการกระทำที่เป็นการนำของมีพิษหรือสิ่งอันตราย เจือลงในแหล่งน้ำอื่น ๆ อย่างเช่น ทะเลสาบ หรือแม่น้ำนั้นกลายเป็นการกระทำที่ไม่มีความผิดตามกฎหมายนี้แต่อย่างใด ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จึงทำให้วิเคราะห์ได้ว่าบทบัญญัติต่าง ๆ ในประมวลกฎหมายอาญาที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมดังกล่าว มีบทบาทในลักษณะที่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดสภาพบังคับต่อการก่อให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่มีการอบการบังคับใช้สนับสนุนแนวทางการป้องกันและควบคุมสิ่งแวดล้อมที่ค่อนข้างจำกัด ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากหลักการในการบังคับใช้กฎหมายอาญาซึ่งมีลักษณะพิเศษ เฉพาะตัวนั่นเอง

4.3 บทบาทของมาตรการทางอาญาในกฎหมายควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมในประเทศไทย

จากที่ได้ศึกษาถึงบทบัญญัติในกฎหมายต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยดังกล่าวมาข้างต้น ทำให้กล่าวได้ว่ากฎหมายเหล่านั้นต่างก็มีวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายเป็นการเฉพาะกรณี มาตรการต่าง ๆ ที่กฎหมาย

บัญญัติไว้ก็ เพื่อใช้ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ เป็นหลัก ดังนั้น เนื้อหาสาระอันสำคัญของกฎหมายส่วนใหญ่จึงมีความสอดคล้องกับความมุ่งหมายของกฎหมาย เหล่านั้นเป็นสำคัญ ส่งผลให้การนำเอามาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติไว้ในกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้มาใช้ป้องกันควบคุมสภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งไม่ได้เป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เหล่านี้จึงมีลักษณะ เป็นการนำมาปรับใช้กับกรณีปัญหา เป็นส่วนใหญ่และจากการที่บทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อมนี้มีลักษณะกระจัดกระจายแทรกอยู่ตาม เนื้อหาของกฎหมายต่าง ๆ เช่นนี้จึงทำให้ไม่สามารถกำหนดในรายละเอียดของวิธีการดำเนินงานและมาตรการทางกฎหมายที่จะใช้ป้องกันและควบคุมกรณีปัญหามลพิษได้อย่างเพียงพอ ลักษณะการปรับใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อควบคุมปัญหาดังกล่าวจึงค่อนข้างกว้างขวาง และครอบคลุมแต่เฉพาะในประเด็นหลัก ๆ ที่สำคัญ ๆ เท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมโดยตรง เป็นการ เฉพาะ เช่นนี้ การปรับใช้มาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นอยู่มาก ด้วยเหตุนี้ เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์หาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว เหล่านี้ให้เกิดประสิทธิผล จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่จะได้พิจารณาถึงลักษณะของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในเรื่องของการใช้มาตรการทางอาญาควบคุมปัญหามลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ว่ามีความเหมาะสมเพียงใด ซึ่งจากที่ได้ศึกษาพิจารณาข้างต้นนั้นอาจกล่าวในเบื้องต้นนี้ได้ว่า กฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมฉบับต่าง ๆ นั้นกำหนดโครงสร้างหรืออุปลักษณะของมาตรการทางอาญา เพื่อใช้ควบคุมกรณีปัญหาไว้ดังนี้

(1) เกี่ยวกับลักษณะของการกระทำที่มีมาตรการทางอาญา เป็นสภาพบังคับนั้นในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมฉบับต่าง ๆ นั้น จำแนกออกได้ดังนี้

ก. การกระทำอัน เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่ออกมา เพื่อสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหา เมื่อมีการกระทำละเมิดต่อระ เบียบกฎ เกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้

ข. การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อข้อกำหนดหรือเกณฑ์มาตรฐานที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยตรง

ค. การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายในรายละเอียดอื่น ๆ ซึ่งกำหนดไว้ เพื่อประโยชน์ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น การห้ามนักแสดงผลการทำงานของเครื่องอุปกรณ์ ระบบหรือเครื่องมือบำบัดของเสีย หรือการทำรายงานเก็บสถิติหรือข้อมูลของเครื่องอุปกรณ์ดังกล่าว รวมไปถึงการขัดขวางหรือหลีกเลี่ยงการเข้าไปตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจซึ่งปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นต้น

ง. ความรับผิดชอบร่วมกันของผู้อื่น ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายเป็นนิติบุคคล บุคคลผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น หรือกรรมการ หรือผู้จัดการของนิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบด้วย และในกรณีที่ผู้ประกอบการโรงงานเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมายก็ได้กำหนดให้สถาปนิกหรือวิศวกรของโรงงานนั้นต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

เป็นที่น่าสังเกตว่าความรับผิดชอบร่วมกันตามที่กล่าวนี้กฎหมายยังเปิดโอกาสให้ผู้ที่ต้องร่วมรับผิดชอบพิสูจน์ปฏิเสธความรับผิดชอบได้ว่าตนมิได้รู้เห็น เป็นใจหรือยินยอมด้วยกับการกระทำผิดนั้น

(2) เกี่ยวกับการแบ่งระดับของการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมนั้น กฎหมายก็ได้แบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ

ก. การกระทำผิดโดยเจตนา

ข. การกระทำผิดโดยประมาท

ทั้งนี้แม้จะเห็นได้ว่าการกระทำผิดส่วนใหญ่ในกฎหมายต่าง ๆ จะบัญญัติให้เป็นการผิดที่ต้องกระทำโดยเจตนาก็ตาม แต่กฎหมายเหล่านั้นในบางฉบับก็ยังบัญญัติครอบคลุมไปถึงการกระทำผิดโดยประมาทไว้ด้วย ดังที่ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญาลักษณะ 6 เรื่องความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน มาตรา 239 เป็นต้น และนอกจากนั้นจะสังเกตเห็นได้ว่าระดับของการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมดังที่กล่าวนี้ ยังมีการกำหนดอัตราโทษหนัก-เบาไว้ต่างกันอีกด้วย ซึ่งก็เป็นที่แน่นอนว่าการกระทำผิดโดยเจตนาในอัตราโทษที่กฎหมายกำหนดไว้จะหนักกว่าการกระทำผิดโดยประมาท ทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ

(3) เกี่ยวกับบทลงโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกัน

มลพิษทางสิ่งแวดล้อมนั้น มีการกำหนดใน 2 ลักษณะคือ

ก. โทษจำคุก

ข. โทษปรับ

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าบทลงโทษที่กฎหมายกำหนดไว้ในกฎหมายบางฉบับจะมีลักษณะเด่นเฉพาะตัวเป็นพิเศษ อย่างเช่น

- กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้มีการเพิ่มโทษ กล่าวคือ ให้ศาลพิจารณาเพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดอย่างน้อยหนึ่งในสามของอัตราโทษจำคุกหรือ เพิ่มโทษปรับอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น หากการกระทำผิดตามกฎหมายนั้นได้กระทำขึ้นซ้ำอีกหลังจากที่ผู้ผิดนั้นกระทำความผิดตามกฎหมายนี้มาแล้ว ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 62

- กรณีที่กฎหมายมีการกำหนดโทษขั้นต่ำไว้ กล่าวคือ ในการกำหนดโทษนั้นนอกจากกฎหมายจะกำหนดโทษอย่างสูงไว้แล้ว กฎหมายยังได้กำหนดโทษอย่างต่ำเอาไว้ด้วยทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 228 วรรค 2 และมาตรา 237

กรณีการกำหนดโทษขั้นต่ำไว้ในกฎหมายนี้ อาจพิจารณาได้ว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ เนื่องจากผู้ร่างกฎหมายได้คำนึงถึงว่า ความผิดใดที่กฎหมายถือว่าร้ายแรงควรกำหนดโทษไม่น้อยกว่าเท่านี้ เท่านั้นจึงได้กำหนดโทษอย่างต่ำตามความประสงค์ไว้และความผิดใดที่กฎหมายไม่ถือว่าร้ายแรงตามสภาพปกติของความผิดนั้น โทษจะลงมาน้อยเท่าไรก็ได้ตาม เหตุการณ์ของการกระทำผิด จึงมิได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำเอาไว้ และยอมให้ศาลใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษหนัก-เบาได้ตาม เหตุผลในคดี ส่วนในกรณีที่กฎหมายกำหนดโทษอย่างต่ำไว้ด้วยนั้น ศาลทรงไว้ซึ่งอำนาจที่จะวางกำหนดโทษหนัก-เบาได้ ในระหว่างอัตราโทษอย่างต่ำกับอัตราโทษอย่างสูง แต่ที่จะกำหนดให้เบาน้อยไปยิ่งกว่าอัตราโทษอย่างต่ำที่กำหนดไว้ในกฎหมายไม่ได้ ดังนั้นการที่กฎหมายกำหนดให้มีอัตราโทษขั้นต่ำเอาไว้จึงเท่ากับเป็นการจำกัดกรอบการใช้ดุลพินิจของศาลในอีกทางหนึ่งนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามในทางหลักการแล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายที่กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำไว้นั้น ถือได้ว่า เป็นกฎหมายที่มีบทลงโทษหนักกว่ากฎหมายที่ไม่ได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำเอาไว้

การกำหนดบทลงโทษทางอาญา ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันปัญหา
มลพิษทางสิ่งแวดล้อมของไทยนี้ มีลักษณะที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม เป็นหลัก
โดยไม่ได้มุ่งเน้นที่จะรักษาความยุติธรรมหรือมุ่งลงโทษผู้กระทำผิดต่อกฎหมายแต่เพียงอย่าง
เดียวจึงมีแนวทางที่สอดคล้องกับรูปแบบการลงโทษตามทฤษฎีสัมพัทธ์(Relative Theory)
ซึ่งวัตถุประสงค์ของการลงโทษนั้นก็มิใช่เป้าหมายที่จะป้องปรามยับยั้งการกระทำผิดประกอบกับ
เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้ชดเชยสิ่งที่ได้กระทำไปต่อสังคม ดังจะเห็นได้จากลักษณะการกำหนด
โทษปรับให้มีอัตราสูงมาก เมื่อเทียบกับการกระทำผิดทางอาญาทั่วไป ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการ
ใช้มาตรการทางอาญากับการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อม เช่นนี้มีความสอดคล้องกับหลักการใน
ทางอาญา เป็นอย่างดี แม้จะกล่าวได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันปัญหา
มลพิษทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่ศึกษามาข้างต้นทั้งหมดนี้ ยังไม่มีวัตถุประสงค์หลักชัดเจนที่
จะควบคุมปัญหาพิษในสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงก็ตาม แต่กระนั้นก็ยังอาจกล่าวได้ว่าบท
ลงโทษทางอาญาที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว เหล่านั้น ล้วนมีส่วนที่ทำให้ค่านิยมในสังคมมี
ความหมายหรือ เข้มแข็งยิ่งขึ้น ทั้งนี้ก็ เพราะโทษที่กำหนดไว้นั้นจะทำให้คนรู้สึกยำเกรงต่อ
กฎหมาย เกิดความเคารพต่อกฎหมายตลอดจน เคารพต่อแนวประเพณีอัน เป็นบรรทัดฐานของ
สังคมในทางสิ่งแวดล้อม และนับได้ว่าเป็นพื้นฐานทางสังคมที่จะนำไปสู่การป้องกันโดยทั่วไป
ซึ่งจะ เป็นพลังในการต่อต้านการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อกฎหมายต่อไปและจะ เป็น เยี่ยงอย่างใน
การปฏิบัติตามกฎหมายที่อาจกล่าวได้ว่าหากคนทั่วไป เห็นด้วยและสนับสนุนนโยบายทางอาญา
ของรัฐแล้ว การควบคุมและป้องกันปัญหาการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมก็จะประสบผลดีอย่าง
แน่นอน

(4) อัตราโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทาง
สิ่งแวดล้อมฉบับต่าง ๆ นั้น จะมีการกำหนดอัตราโทษโดยเฉลี่ยมีความหนัก-เบาแตกต่างกัน
เป็นลำดับไป ซึ่งอาจแสดงให้เห็นจากกฎหมายที่กำหนดอัตราโทษหนักถึง เบา ดังนี้ คือ

- ก. ประมวลกฎหมายอาญา
- ข. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช

2535

- ค. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

ง. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

จ. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

เมื่อได้ทราบถึงโครงสร้างและรูปลักษณะของมาตรการทางอาญาที่บัญญัติเอาไว้ในกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยดังกล่าวมาแล้วนั้น ทำให้สามารถวิเคราะห์ถึงบทบาทของมาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ เหล่านั้นได้อย่างมีระบบยิ่งขึ้น ซึ่งก็เป็นที่ทราบกันแล้วว่ามาตรการทางอาญานั้นจะมีความเกี่ยวข้องกับแนวทางในการควบคุมป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมอยู่ใน 3 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่ ลักษณะที่ใช้เป็นมาตรการบังคับโดยตรง ลักษณะที่ใช้เป็นมาตรการประกอบ (Subsidiary measure) และลักษณะที่ใช้เป็นมาตรการเสริมให้กฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น (Complementary measure)

จากที่ได้ศึกษามาทั้งหมดข้างต้นทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่ามาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อมของไทยนั้นมีบทบาทสัมพันธ์กับแนวทางการป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม อยู่ใน 2 ลักษณะคือ

1. ลักษณะที่ใช้มาตรการทางอาญา เป็นบัญญัติที่กำหนดสภาพบังคับกับการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งก็มีความสอดคล้องกับหลักการทั่วไปในทางอาญาเป็นอย่างดี กล่าวคือ กฎหมายอาญานั้นจะต้องมีลักษณะเป็นกฎหมายที่วางบทบัญญัติว่าด้วยความผิดและกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ๆ ด้วยนั่นเอง และแม้ประมวลกฎหมายอาญาจะมีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสังคม ป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดต่อมหาชนทั่วไปและรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เป็นหลักก็ตามแต่ก็มีบทบัญญัติในบางลักษณะที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่อาจก่อให้เกิดผลร้ายต่อประชาชนและสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งบัญญัติให้มีการลงโทษทางอาญากับการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง โดยลักษณะการกระทำที่กฎหมายฉบับนี้ควบคุมก็คือ

ก. การทำให้เกิดอุทกภัยหรือขัดข้องแก่การใช้น้ำ (มาตรา 228)

- ข. การเจือของมีพิษหรือสิ่งที่เป็นอันตรายลงในแหล่งน้ำ (มาตรา 237)
- ค. การทำให้วางระบายน้ำเกิดขัดข้อง (มาตรา 375)
- ง. การทำให้เกิดปฏิภูมกันน้ำ (มาตรา 380)

นอกจากนั้นกฎหมายฉบับนี้ยังเป็นกฎหมายที่กำหนดโทษที่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจะได้รับไว้ในอัตราที่สูงมาก เพราะกฎหมายมีการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำ เอาไว้ด้วยทั้งโทษปรับ และโทษจำคุกซึ่งได้ศึกษาในรายละเอียดมาแล้วข้างต้น อย่างไรก็ตามอาจตั้งข้อสงสัยได้ ว่า แม้บทบทของกฎหมายอาญาในกฎหมายฉบับนี้จะมีลักษณะเป็นมาตรการที่ใช้บังคับกับการกระทำความผิดทางสิ่งแวดล้อมโดยตรงก็ตาม แต่ลักษณะการบังคับใช้จะจำกัดอยู่เพียงในเรื่อง การก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ เท่านั้น ซึ่งกล่าวได้ว่ามีการอบการบังคับใช้กฎหมายที่ค่อนข้างแคบ และยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ อันเป็นผลให้ไม่อาจที่จะใช้มาตรการดังกล่าวครอบคลุม ไปถึงการมีมลพิษด้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นปัญหาทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอยู่ในสภาวะการณปัจจุบันได้อีกด้วย

2. ลักษณะที่ใช้มาตรการทางอาญาเป็นมาตรการประกอบโดยใช่ เป็นสภาพบังคับหรือบทกำหนดโทษ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามความมุ่งหมายหลักของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อม (Subsidiary measure) เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535, พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535, พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อได้พิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับต่าง ๆ เหล่านี้แล้ว จะเห็นว่ากฎหมายเหล่านั้นมิได้มีความมุ่งหมายหลักในอันที่จะป้องกันหรือควบคุมสภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด มาตรการต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายก็กำหนดไว้เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามความมุ่งหมายหลักของกฎหมายแต่ละฉบับ เป็นสำคัญ ดังนั้นการนำเอามาตรการต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เหล่านี้มาใช้ เพื่อป้องกันและควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมจึงอยู่ในลักษณะการปรับใช้เท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้นบทบัญญัติต่าง ๆ ที่นำมาปรับใช้ก็มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง หรือละเมิดข้อกำหนด กฎเกณฑ์อันเป็นมาตรฐานที่รัฐกำหนดไว้เป็นเงื่อนไขหรือวัตถุประสงค์ที่สำคัญเพียงประการเดียวเท่านั้น ที่จะ เป็นผลให้มาตรการ

ทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านั้น เข้ามาเกี่ยวข้องและมีผลบังคับใช้ จึงอาจจะกล่าวได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านี้ มีเป้าหมายที่ชัดเจนในอันที่จะใช้มาตรการทางอาญาควบคุมการกระทำที่ เป็นการละเมิดต่อข้อบังคับและหลักเกณฑ์อัน เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งควบคุมการกระทำที่ เป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของผู้มีอำนาจตามกฎหมายซึ่งใช้อำนาจสั่ง เพื่อบังคับการให้ เป็นไปตามกฎหมายโดยเฉพาะ ส่วนผลที่เกิดขึ้นในการสืบอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานั้นจะเห็นได้ว่า แม้มีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับการกระทำฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้น อย่างเช่น ในการสืบความเสียหายหรืออันตรายใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลร้ายแก่ประชาชน หรือสร้างความเสียหายให้กับสิ่งแวดล้อม ที่โดยปกติทั่วไปแล้วถือว่าเป็นผลธรรมชาติที่ย่อมเกิดขึ้นได้จากการฝ่าฝืนหรือละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว เหล่านั้น เช่นนี้มาตรการทางอาญากลับไม่มีบทบาท เข้ามาเกี่ยวข้องหรือมีผลบังคับใช้แต่อย่างใดเลย จากเหตุผลนี้เองที่ทำให้เราเคราะห์ได้ว่า มาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ นั้น มีบทบาทในการควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมในทางอ้อม และมีฐานะ เป็นเพียงมาตรการประกอบ (Sudiciary measure) ซึ่งมีบทบาท เป็นมาตรการกำหนดบทลงโทษที่ใช้บังคับการให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมฉบับต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นเท่านั้น

เมื่อได้ทราบถึงบทบาทของมาตรการทางอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยแล้ว ทำให้สามารถตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการใช้บังคับมาตรการทางอาญากับกรณีปัญหาได้ดังนี้คือ บรรดากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ล้วนมีลักษณะที่เรียกได้ว่าเป็นกฎหมายอาญา เพราะว่าเป็นกฎหมายที่มีการวางบทบัญญัติว่าด้วยความผิดและกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ๆ ไว้ด้วยซึ่งการสืบผล เป็นว่ากระบวนการใช้บังคับมาตรการทางอาญาในกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นจำเป็นต้องใช้หลักการในทางอาญาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับด้วย เมื่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมฉบับ

ต่าง ๆ นั้นไม่ได้บัญญัติให้มีการใช้บังคับมาตรการทางอาญาไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งเป็นไปตาม ความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ด้วยเหตุนี้ข้อพิจารณาในการใช้ บังคับมาตรการทางอาญาในกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ฉบับต่าง ๆ นั้นจึงต้องคำนึงถึงประเด็นดังต่อไปนี้ประกอบการใช้บังคับด้วย คือ บทบัญญัติใน เรื่องการใช้บังคับกฎหมายและความรับผิดชอบในทางอาญา ซึ่งอาจพิจารณาในรายละเอียดแต่ พอสั่ง เขาได้ดังนี้คือ ใน เรื่องการใช้กฎหมายอาญานั้นจะต้องพิจารณาถึง เวลาที่กระทำผิดว่า จะใช้กฎหมายบังคับได้หรือไม่ ซึ่งมีหลักการทั่วไปอยู่ว่าบุคคลจะต้องรับโทษในทางอาญาต่อ เมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติว่าเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นจะต้อง เป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอีกด้วย(ประมวล กฎหมายอาญามาตรา 2) จึง เห็นได้ว่าหลักการใช้กฎหมายอาญานั้นมีหลักการโดยสรุปดังนี้คือ

- ก. บุคคลนั้นได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งกฎหมายห้ามมิให้กระทำ
- ข. การกระทำดังกล่าวนั้นมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้
- ค. บุคคลนั้นต้องมีเจตนาที่จะกระทำ กล่าวคือ จะต้องกระทำโดยรู้สำนึกและ ต้องกระทำโดยประสงค์ต่อผลหรือยอม เล็ง เห็นผลของการกระทำนั้น(ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59) ซึ่งหลักการในเรื่องนี้มีข้อยก เว้นอยู่ว่า บุคคลอาจต้องรับผิดชอบในทางอาญาแม้ได้ กระทำโดยประมาท หากมีกฎหมายบัญญัติชัดแจ้งให้ต้องรับผิดชอบแม้กระทำโดยประมาท

ง. ไม่มีกฎหมายยก เว้นความผิดแก่การกระทำผิดนั้น

จ. ไม่มีกฎหมายยก เว้นโทษแก่การกระทำผิดนั้น

หลักการที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะ เป็น เครื่องบ่งชี้ถึงความรับผิดชอบของบุคคลในทางอาญา และหลักการใช้บังคับกฎหมายซึ่งจะต้องยึดถือโดยเคร่งครัด และนอกจากนั้นในการใช้บังคับ มาตรการทางอาญายังจะต้องคำนึงถึงปัจจัยในการกำหนดโทษอีกด้วย กล่าวคือ โดยหลักทั่ว ไปแล้วการกำหนดโทษในทางอาญาให้มีความเหมาะสมนั้นมีแนวทางการพิจารณาดังนี้ คือ

1. ต้องพิจารณาถึงลักษณะของผู้กระทำความผิด โดยแยก เป็นการกระทำโดย เจตนา กับ โดยประมาท เพื่อพิจารณาถึง เหตุและจุดประสงค์ในการกระทำของผู้กระทำความผิด
2. ต้องพิจารณาถึงลักษณะของผู้เสียหายจากการกระทำผิดนั้น
3. ต้องพิจารณาถึงประ โยชน์ของรัฐและสาธารณชนซึ่ง เป็นความประสงค์หรือ

หัวใจของกฎหมายอาญาที่กำหนดไว้ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐและเพื่อให้บรรลุผลดังกล่าวนั้นอาจจะต้องคำนึงถึงรายละเอียดในเรื่องสถานที่กระทำความผิด เวลาที่กระทำความผิดหรือผลของการกระทำความผิดประกอบด้วย

ซึ่งในประ เติ้น เรื่องผลของการกระทำความผิดนี้ นอกจากจะต้องพิจารณาว่ามีผลร้ายรุนแรงอย่างไรแล้วยังอาจต้องคำนึงด้วยว่าการกระทำความผิดนั้นส่งผลกระทบต่อกระ เทือนต่อผู้เสียหายหรือรัฐ เพียงใดอีกด้วย เพราะผลร้ายของการกระทำความผิดนั้นกฎหมายจะบัญญัติกำหนดโทษไว้หนัก-เบาต่างกัน อันจะส่งผลให้เห็นถึงวัตถุประสงค์แห่งการลงโทษของกฎหมายอีกทางหนึ่ง อย่างเช่น ในกรณีที่ผลร้ายของการกระทำความผิดนั้นกระทบกระ เทือนต่อรัฐซึ่ง เป็นการกระทำให้สังคมเดือดร้อนและ เป็น เรื่องที่รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องป้องกัน เพื่อประโยชน์ของสาธารณชนการกำหนดโทษก็จะต้องมีความหนัก-เบา เป็นสัดส่วนกับผลของการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งแนวทางการกำหนดโทษ เช่นนี้แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีวัตถุประสงค์ที่จะลงโทษ เพื่อ เป็นการป้องปรามและป้องกันมิให้มีการกระทำความผิด เกิดขึ้นอีกนั่นเอง

อย่างไรก็ตามก็เป็นที่ทราบกันแล้วว่าโดยสภาพทั่วไปนั้นลักษณะการกระทำความผิดทางอาญาทั่วไปมีความแตกต่างกับการกระทำความผิดทางสิ่งแวดล้อมอยู่มาก และด้วยเหตุนี้เองที่ส่งผลให้การใช้บังคับมาตรการทางอาญาในกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยภายใต้หลักการใช้บังคับกฎหมายอาญา และหลักความรับผิดชอบทางอาญาประสบกับปัญหาบางประการซึ่งทำให้การใช้บังคับมาตรการทางอาญากับกรณีปัญหาดังกล่าวไม่บัง เกิดประสิทธิผลอย่างจริงจัง ซึ่งข้อขัดข้องที่สำคัญก็คือ ข้อพิจารณาเรื่องหลักความรับผิดชอบทางอาญาที่ผู้กระทำต้องมี "เจตนา" ในการกระทำความผิดประกอบกับ เหตุปัจจัยในการกำหนดโทษ กล่าวคือโดยข้อเท็จจริงแล้วความเสียหายอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดทางสิ่งแวดล้อมนั้นจะใช้เวลานานพอสมควรจึงจะปรากฏผลให้เห็นอย่างชัดเจน หากมิได้กระทำในลักษณะที่รุนแรงถึงขนาด และผลเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นก็มักจะเกิดกับสาธารณชนส่วนรวมเป็นจำนวนมากซึ่ง เป็นการลำบากที่จะชี้ชัดว่าผู้กระทำมีความประสงค์หรือ เล็ง เห็นว่าผลเสียหายนั้นจะเกิดขึ้นกับผู้ใดโดยเฉพาะเจาะจง จึง เป็นการยากที่จะพิสูจน์ให้เห็นถึงเจตนาของผู้ก่อให้เกิดมลพิษ และ เมื่อไม่อาจที่จะพิสูจน์เจตนาของผู้ก่อให้เกิดมลพิษได้ ความรับผิดชอบทางอาญาของผู้นั้นก็ไม่เกิดขึ้น มาตรการทางอาญาก็ไม่อาจใช้บังคับได้ แต่ขณะเดียวกันใน

อีกแง่มุมหนึ่งจะเห็นได้ว่า สิ่งที่เกิดขึ้นมาแล้วจากการกระทำผิดก็คือความ เตื่อร้อง เสียหาย หรืออันตรายที่เกิดขึ้นกับประชาชนและสิ่งแวดล้อมนั่นเอง ดังนั้น ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการใช้ บังคับมาตรการทางอาญา เพื่อควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมในเรื่องลักษณะของผู้กระทำ ความผิดหรือลักษณะของผู้เสียหายจากการกระทำผิดนั้น ดูเหมือนว่าไม่อาจจะนำมาประกอบ การพิจารณาได้เลย หากแต่สิ่งนี้อาจนำมาพิจารณาได้เพียงสิ่งเดียวก็คือ ผลของการกระทำ ความผิดซึ่งเกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของรัฐและประชาชนและก่อให้เกิด ความเสียหายกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น อย่างไรก็ตามแม้จะกล่าวได้ว่า ประเด็นข้อขัดข้องใน การใช้บังคับมาตรการทางอาญากับกรณีปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมดังที่กล่าวมานั้น จะมีก็แต่ เพียงประเด็นเดียวก็ตาม แต่ก็ เห็นได้ว่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญที่สุดที่จะส่งผลให้การใช้ บังคับมาตรการทางอาญากับปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมของไทยขาดประสิทธิผลอย่างแท้จริง ในทางปฏิบัติ

จากที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทของมาตรการทางอาญา ตลอดจนข้อขัดข้องใน การใช้บังคับมาตรการทางอาญาในกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและป้องกันมลพิษทาง สิ่งแวดล้อมมานั้น อาจกล่าวได้ว่า เมื่อสถานการณ์ในปัจจุบันซึ่งผล เสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหา มลพิษทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น เช่นนี้ จึง เป็นการสมควรที่มาตรการทางอาญาจะได้รับการปรับปรุงให้มีบทบาทในการควบคุม และป้องกันปัญหาดังกล่าวมากยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันและป้องกันมิให้เกิดความเสียหายขึ้นอีก แต่ทว่า การใช้บังคับมาตรการทางอาญาในการควบคุมป้องกันปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมให้ บังเกิดประสิทธิผลนั้น อาจจำต้องแก้ไขข้อขัดข้องในการใช้บังคับมาตรการทางอาญาต่อกรณี ปัญหาเสียก่อน⁸ โดยเฉพาะในเรื่องหลักความรับผิดชอบในทางอาญาซึ่ง เป็นการสมควรที่จะต้อง

⁸ สัมภาษณ์ ประพนธ์ คล้ายสุบรรณ, ชัยการประจำกองวิชาการ , 20 มกราคม

ปรับความรู้สึกต่อข้อพิสูจน์ เจตนา ไปสู่หลักการที่ไม่ เครื่องคิดมากนักในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อม โดยลักษณะการกระทำผิดซึ่ง เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมนั้นควรจะกำหนดหลักความรับผิดไว้แต่ เพียงผู้กระทำมีความผิดและต้องรับโทษ แม้ไม่มีเจตนา โดยถือ เป็นการผ่อนผันหลัก เรื่อง เจตนา ซึ่งจะคงไว้ก็แต่เพียงการรู้สำนึกในการกระทำ แต่ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงว่าผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือ เล็ง เห็นผลหรือไม่⁹ นั่นก็หมายความว่า หากพิสูจน์ได้ว่าผู้ประกอบกิจการโรงงานรายใดกระทำการอย่างใด ๆ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพของประชาชนหรือสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ประกอบการรายนั้นจะมีความรับผิดในทางอาญาทันที โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้ประกอบการนั้นมีความประสงค์หรือ เล็ง เห็นผลว่าจะ เกิดความเสียหาย เช่นนั้นขึ้นหรือไม่ก็ตาม ซึ่งการกำหนดหลักความรับผิด เช่นนี้น่าจะ ใช้กับการผิดการกระทำผิดที่ เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ เป็นอย่างดี และยังคง เป็นการส่งเสริมให้การใช้บังคับมาตรการทางอาญาต่อกรณีปัญหาดังกล่าวให้ เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอีกด้วย



ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹ สัมภาษณ์ จิรนิติ หะวานนท์, ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกระทรวง,
19 มกราคม 2537.