

บทที่ 2

ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่กว้างขวางอย่างยิ่ง เนื่องจากสิ่งแวดล้อมคือทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวเรา ดังนั้น ผู้เขียนจึงกำหนดขอบเขตของความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เฉพาะกรณีที่เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม อันเป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงการกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบในเชิงคุณภาพ ในบทนี้จะกล่าวถึงความหมายและสภาพปัญหาของสิ่งแวดล้อม การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กฎหมายเกี่ยวกับการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม รวมถึงองค์การที่บังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

2.1 สิ่งแวดล้อม : ความหมายและสภาพปัญหา

ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนจะกำหนดความหมายของสิ่งแวดล้อมและหิบบยกสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในปัจจุบันมาศึกษาถึงสภาพปัญหา ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งแหล่งที่มาของมลพิษเพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อไป

2.1.1 ความหมายของสิ่งแวดล้อม

“สิ่งแวดล้อม” คือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต รวมทั้งที่เป็นรูปธรรม (สามารถจับต้องและมองเห็นได้) และนามธรรม (ตัวอย่างเช่น วัฒนธรรม แบบแผน ประเพณี ความเชื่อ) ซึ่งมีอิทธิพลเกี่ยวโยงถึงกันและเป็นปัจจัยในการเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน โดยผลกระทบจากปัจจัยหนึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลายอีกส่วนหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ สิ่งแวดล้อมเป็นวงจรและวัฏจักรที่เกี่ยวข้องกันไปทั้งระบบ สิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็นลักษณะกว้าง ๆ ได้ 2 ส่วนคือ

1. สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ภูเขา ดิน น้ำ อากาศ ทรัพยากร
2. สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ชุมชนเมือง สิ่งก่อสร้าง โบราณสถาน ศิลปกรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม¹

¹ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (ม.ป.ท. : ม.ป.ป.).

"สิ่งแวดล้อม" หมายถึงสรรพสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและมนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งให้ประโยชน์และโทษ สามารถเห็นและไม่เห็นด้วยตาเปล่า เป็นรูปธรรมและนามธรรม และสิ่งเป็นพิษและไม่เป็นพิษ ซึ่งสามารถกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า สิ่งแวดล้อม หมายถึง "สิ่งต่างๆที่อยู่รอบตัวเรา" ซึ่งเป็นคำนิยามสั้นๆ ง่ายต่อการเข้าใจ

"สิ่งแวดล้อม" ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 4 หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น สิ่งแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่อยู่ล้อมรอบตัวเราทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ได้แก่ สสารและพลังงาน ดิน น้ำ อากาศ และสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่ วัตถุสิ่งของรวมตลอดถึงวัฒนธรรมทั้งหลาย ดังนั้น กล่าวได้ว่า สิ่งแวดล้อม คือ เงื่อนไขและอิทธิพลภายนอก ซึ่งมีผลกระทบถึงชีวิตและการพัฒนาสิ่งมีชีวิต²

ความหมายของสิ่งแวดล้อมอาจแตกต่างกันไปตามความคิดเห็นของแต่ละคนแต่อย่างไรก็ตามองค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมจะไม่แตกต่างกัน โดยที่สิ่งแวดล้อมจะมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้

1. ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์
2. มีทั้งรูปธรรมและนามธรรม
3. มีทั้งลักษณะที่เป็นกายภาพและชีวภาพ
4. มีทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น
5. สิ่งแวดล้อมในระบบจะมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อกัน
6. สามารถอำนวยความสะดวกทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ด้วยกัน

เมื่อกล่าวถึงสิ่งแวดล้อมบ่อยครั้งมักได้ยินควบคู่กับคำว่าทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2534 ได้ให้ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติไว้ว่า ทรัพยากรอันเกิดขึ้นเองหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ ดังนั้นทรัพยากรธรรมชาติจึงเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามทรัพยากรธรรมชาติเป็นการกล่าวถึงสิ่งที่นำมาใช้ประโยชน์ได้ เช่น ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติไว้ดังต่อไปนี้

² ณรงค์ ฌ เชียงใหม่, มลพิษสิ่งแวดล้อม (Environment Pollution) (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2525), หน้า 1.

- ทวี ทองสว่าง และทัศนีย์ ทองสว่าง ให้ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติว่า หมายถึง สิ่งที่ปรากฏอยู่ตามธรรมชาติหรือเกิดขึ้นเอง ซึ่งอำนาจประโยชน์แก่มนุษย์และสภาวะธรรมชาติด้วยกันเอง เช่น มนุษย์ใช้ไม้ปลูกสร้างที่อยู่อาศัย ใช้ที่ดินเพาะปลูกพืชผล และใช้น้ำรดต้นไม้และบริโภค

- นวัตกรรม เรื่องพานิช ให้ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติ ว่าหมายถึงสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ มีประโยชน์ สามารถตอบสนองความต้องการของมนุษย์ได้ หรือมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ทั้งนี้รวมถึงกำลังงานจากมนุษย์ด้วย

- สวาท เสนาณรงค์ และน้อม งามพิสัย ให้ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติว่า หมายถึง สิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและมีประโยชน์ต่อมนุษย์

- ปัญญา เมฆบุตร ให้ความหมายทรัพยากรธรรมชาติว่าหมายถึง สิ่งแวดล้อมหรือสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและให้ประโยชน์แก่มนุษย์ไม่หนทางใดก็หนทางหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ทรัพยากรธรรมชาติหมายถึง สิ่งที่มีอยู่เองตามธรรมชาติและเป็นประโยชน์ต่อสิ่งมีชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความจำเป็นต่อมนุษย์ที่ต้องใช้และพึ่งพาอาศัยเพื่อดำรงชีวิตต่อไป โดยนำมาจัดแปดแปลงหรือจัดการเพื่ออำนาจความสะดวกและให้เกิดประโยชน์ต่อมนุษย์

จากนิยามความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปว่า ทุกๆสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต และมีประโยชน์ต่อมนุษย์ทั้งทางตรงหรือทางอ้อมเราเรียกว่า ทรัพยากรธรรมชาติ

จะเห็นว่า ทรัพยากรธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติทุกชนิดทุกประเภทเป็นสิ่งแวดล้อม แต่สิ่งแวดล้อมบางประเภทอาจไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติก็ได้ เพราะโดยความหมายของทรัพยากรธรรมชาตินั้น จะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและมีประโยชน์ต่อมนุษย์แต่สิ่งแวดล้อมนั้นเกิดโดยธรรมชาติและมนุษย์สร้างขึ้น จะให้ประโยชน์หรือไม่ให้ประโยชน์ต่อมนุษย์ก็ได้

อย่างไรก็ตามในวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาถึงสิ่งแวดล้อมในเชิงคุณภาพเท่านั้น ไม่รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นการกล่าวถึงสิ่งแวดล้อมในเชิงปริมาณ โดยพิเคราะห์ถึงการทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2.1.2 สถานการณ์สิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

ในอดีตประเทศไทยมีสิ่งแวดล้อมที่สะอาด แต่ในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยหลายประการ สถานการณ์สิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบันอยู่ในขั้นวิกฤตเกือบทุกสภาพแวดล้อมก่อให้เกิดปัญหาต่างๆและมลพิษมากมาย ปัญหาสิ่งแวดล้อมบางอย่างเกิดจากการพัฒนาตามโครงการต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ประกอบ

กับการเปลี่ยนแปลงของโลก (Global Change) ซึ่งทุกคนยอมรับและไม่สามารถปฏิเสธกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้ สาเหตุสำคัญเกิดจากการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบในชั้นบรรยากาศ การเพิ่มขึ้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน สาเหตุดังกล่าวได้สะสมมากขึ้นจนใกล้ถึงจุดวิกฤต

ตัวอย่างปัญหามลพิษด้านสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปเช่น

ดิน ปัจจุบันที่ดินเกษตรกรรมแม้ว่ายังมีอย่างพอเพียง แต่ทุก ๆ แห่งกำลังอยู่ในขั้นเผชิญปัญหาดินจืด ดินเค็ม ดินเปรี้ยว ดินทรายจัด ดินถูกชะล้างพังทลาย ดินเสื่อมค่า และถูกทับถมด้วยกรวดทราย หิน นอกจากนี้ดินที่ดีเหมาะต่อการทำเกษตรกรรมโดยเฉพาะปลูกพืช ได้ถูกคุกคามโดยโครงการจัดที่อยู่อาศัย เช่น ในเขตพื้นที่รอบนอกของกรุงเทพมหานคร ดินนาข้าวจะถูกคุกคามปีละไม่น้อยด้วยการสร้างที่อยู่อาศัย การใช้ที่ดินทำเกษตรกรรมด้วยเทคโนโลยีที่ไม่เหมาะสมและขาดความระมัดระวัง ก่อให้เกิดดินแน่นตัว น้ำซึมผ่านได้ยาก มีการใช้ยาฆ่าแมลงและยาปราบวัชพืชมากเกินไปและไม่เหมาะสม ทำให้สิ่งมีชีวิตในดินหลายชนิดที่เป็นประโยชน์ต่อพืชและสัตว์ด้วยกันต้องสูญเสียชีวิตหรือตายไปเท่ากับเป็นตัวเร่งให้ดินเสื่อมคุณภาพไปในที่สุด

น้ำ ปัจจุบันมีน้ำมากในฤดูฝนและมีน้อยในฤดูแล้ง แม้ว่ามีน้ำค่อนข้างมากในแหล่งน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่ แต่คุณภาพน้ำต่ำกว่ามาตรฐานในการนำไปใช้ ทำให้เกิดปัญหามากมายทั้งทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม รวมทั้งการใช้น้ำเพื่ออุปโภค บริโภคในชุมชนชนบทและเมือง ป่าไม้เป็นปัจจัยสำคัญให้ดินเก็บน้ำได้มากและมีประสิทธิภาพ แต่ในภาวะที่ขาดป่าปกคลุมเช่นนี้ จำเป็นต้องหาพื้นที่เก็บน้ำในฤดูฝนเอาไว้ใช้ในฤดูแล้งมิฉะนั้นแล้วภาวะขาดแคลนน้ำจะเกิดขึ้น น้ำเสียจากการประกอบกิจการโรงงานได้ก่อให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำต่าง ๆ เช่นกัน ดังจะเห็นจากกรณีของแม่น้ำแม่กลองเน่าเสียในอดีตที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงานน้ำตาล หรือกรณีของการเน่าเสียของแม่น้ำพองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น นอกจากนี้การเกิดมลพิษในแม่น้ำลำคลอง มีผลทำให้พืชน้ำบางชนิดเติบโตรวดเร็วมากเกินไปจนเป็นอันตรายต่อแหล่งน้ำบริเวณนั้น

อากาศ เป็นเรื่องที่ตื่นตัวมาตั้งแต่ปี 2533 เป็นต้นมา ที่รุนแรงมากคือ ปี 2534 ที่มีภาวะอากาศในกรุงเทพมหานครเป็นพิษ พบสารตะกั่วในบรรยากาศสูง จนทำให้ผู้เกี่ยวข้องกับ การจราจรต้องหาทางป้องกัน เช่น ใส่หน้ากากป้องกันมลพิษ เป็นต้น นอกจากนี้โรงงาน อุตสาหกรรม เช่น โรงไฟฟ้าแม่เมาะปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ออกไซด์ของไนโตรเจน และฝุ่นละออง จนทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบมีปัญหาโรคระบบทางเดินหายใจ มลพิษทางอากาศจะเห็นได้ชัดในเมืองหลวงอย่างกรุงเทพมหานคร และเขตปริมณฑล รวมทั้งเขตชุมชนขนาดใหญ่ที่กำลังพัฒนา โดยเฉพาะการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม และการคมนาคมขนส่ง

ซึ่งสาเหตุของมลพิษทางอากาศเกิดจากยานพาหนะที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วขณะพื้นที่จราจรมีเท่าเดิม และเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมกิจกรรมการก่อสร้างต่าง ๆ รวมทั้งการปรับปรุงผิวการจราจรเป็นต้น อากาศเสียที่ถูกปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้นได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและความเดือดร้อนรำคาญต่อประชาชน เช่น กรณีของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่เกิดจากโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าโดยใช้ถ่านหินที่จังหวัดลำปาง หรือกรณีปัญหากลิ่นเหม็นจากการประกอบกิจการโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรมบางแห่ง ปัญหามลพิษทางอากาศยังเกิดจากการขนส่งและการก่อสร้างโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนเมืองต่าง ๆ

เสียง ในปัจจุบันมลพิษทางเสียง เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มเพิ่มความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะในเขตชุมชนเมืองใหญ่ที่มีสภาพการจราจรหนาแน่น และในเขตพื้นที่อุตสาหกรรม สาเหตุมลพิษทางเสียงเกิดจากยานพาหนะประเภทต่าง ๆ การก่อสร้าง การประกอบกิจการต่าง ๆ ในชุมชนและจากโรงงานอุตสาหกรรม

ขยะมูลฝอย ปัญหาขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล เป็นปัญหาสำคัญที่มักพบในเขตที่ประชาชนอยู่หนาแน่น เนื่องจากขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เกิดขึ้นในแต่ละวันนั้นมีจำนวนมากจนทำให้หน่วยงานท้องถิ่นหลายแห่งไม่สามารถจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นเหตุให้เกิดปัญหาอื่นตามมา เช่น ปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นและปัญหาของน้ำเน่าเสียจากกองขยะที่ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ และในกรณีที่ขยะมูลฝอยเหล่านั้นเป็นกากอุตสาหกรรม ความรุนแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อมย่อมมีมากกว่าปัญหาที่เกิดจากขยะมูลฝอยทั่วไป เพราะกากอุตสาหกรรมมักจะมีโลหะบางชนิดที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนปะปนอยู่

กากอุตสาหกรรม ในช่วงปี 2546-2547 ปัญหากากอุตสาหกรรมกำลังเป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น จากการรวบรวมจำนวนตัวอย่างกากอุตสาหกรรมที่ขอรับการบริการการวิเคราะห์จากกลุ่มงานสิ่งแวดล้อม กองพิสิิกส์ และวิศวกรรม กรมวิทยาศาสตร์บริการ พบว่าในปีงบประมาณ 2540 มีจำนวนตัวอย่าง กากอุตสาหกรรม 28 ตัวอย่าง 140 รายการ ในจำนวนนี้มีตัวอย่างที่เข้าข่ายเป็นกากสารพิษอยู่ 3 ตัวอย่าง ต่อมาในปีงบประมาณ 2541 มีจำนวนตัวอย่าง กากอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเป็น 78 ตัวอย่าง 624 รายการ มี 31 ตัวอย่างที่เข้าข่ายเป็นกากสารพิษ จะเห็นว่าจำนวนตัวอย่างมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ทั้งนี้เนื่องจากกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้เพิ่มความเข้มงวดกับโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในเรื่องการจัดการ กากอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยได้มีการยกเลิกประกาศฉบับที่ 1 พ.ศ. 2531 เรื่องกำหนดวิธีการเก็บทำลายฤทธิ์ กำจัด ผัง ทิ้ง เคลื่อนย้ายและการขนส่ง สิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว แล้วให้ใช้ประกาศฉบับที่ 6 พ.ศ. 2540 เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือวัสดุที่ไม่ใช้

แล้วแทน โดยมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2540 ในประกาศฉบับนี้ มีความแตกต่างจากประกาศฉบับที่ 1 ในหลาย ๆ ประเด็น ประเด็นที่สำคัญได้แก่ การเปลี่ยนแปลงวิธีการสกัดสาร และรายการที่จำเป็น ต้องทำการวิเคราะห์ โดยได้เพิ่มเติมในส่วนของวิธีการวิเคราะห์หาปริมาณสารอินทรีย์ และสารฆ่าแมลง

ในการจำแนกประเภทของกากอุตสาหกรรมว่าจะเข้าข่ายเป็นกากสารพิษหรือไม่ จำเป็นต้องทำการวิเคราะห์กากอุตสาหกรรมนั้น ๆ เสียก่อน กากอุตสาหกรรมใดที่ผ่านกระบวนการผลิตที่ทำให้มีการปนเปื้อนของสารอินทรีย์ซึ่งถูกกำหนดอยู่ในประกาศฉบับดังกล่าวมากกว่าร้อยละ 10 ให้ถือว่าเข้าข่ายเป็นกากสารพิษจำเป็นต้องทำการบำบัดตามวิธีที่กำหนดไว้ก่อนที่จะนำไปทำการกำจัดขั้นสุดท้าย⁵

ปัญหาสภาวะแวดล้อมที่เกิดขึ้นมีอีกมากมาย เช่น การเกิดอุบัติเหตุจากการขนส่งสารเคมีเป็นพิษ อาชญากรรม ทรัพยากรแร่และพลังงาน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยที่ค่อนข้างจะรุนแรง โดยภาพรวมแล้วสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของประเทศไทยอยู่ในขั้นวิกฤตเกือบทุก ๆ สภาพสิ่งแวดล้อม สาเหตุสำคัญคือ การขาดความรู้ของประชาชน หรือรู้แต่ละเลยไม่ปฏิบัติตาม อีกทั้งกฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ และนโยบายของรัฐบาลไม่แน่นอนพอที่จะดำเนินการให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี การสร้างมาตรการป้องกันจึงเป็นเรื่องสำคัญ แต่อย่างไรก็ดีการดำเนินงานตามมาตรการต่าง ๆ ก็ยังไม่เกิดผลเท่าที่ควร ทั้งนี้เป็นเพราะประชากรของประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเพิ่มขึ้นประมาณหกถึงเจ็ดแสนคนต่อปี ทำให้มาตรการป้องกันทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ การมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักการสิ่งแวดล้อมการศึกษาที่กำหนดไว้ก็น่าจะทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศดีขึ้น

สรุปสถานการณ์สิ่งแวดล้อม ปี 2546 และ 2547

สถานการณ์สิ่งแวดล้อม ปี 2546

การเคลื่อนไหวร่องเรียนเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในเดือนมีนาคม 2546 มีจำนวน 41 ครั้ง ใน 32 กรณี ส่วนใหญ่เป็นการเคลื่อนไหวร่องเรียนกรณีโรงงานอุตสาหกรรมก่อปัญหาน้ำเสียและมลพิษทางอากาศ ร่องลงมาได้แก่การคัดค้านโครงการของรัฐ ซึ่งพื้นที่ภาคกลางมีการเคลื่อนไหวมากที่สุด โดยราษฎรจังหวัดราชบุรีได้เคลื่อนไหวคัดค้านแนวคิดที่จะย้ายโครงการ

³ กรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม , “อุตสาหกรรมและสิ่งแวดล้อม ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบ” , อุตสาหกรรมสาร , ปีที่ 45 (พฤษภาคม – มิถุนายน 2545) , หน้า41.

ก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มาจังหวัดราชบุรีอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับ กลุ่มคัดค้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ขณะที่กลุ่มราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากบ่อฝังกลบขยะในพื้นที่ตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เคลื่อนไหวเรียกร้องให้ทางการเปลี่ยนผังเมืองจากเดิมที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมมาเป็นพื้นที่ชุมชนหนาแน่นปานกลาง ห้ามดำเนินธุรกิจด้านการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล

สำหรับโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลพลังไอน้ำ จังหวัดตรัง ทั้งกลุ่มคัดค้านและกลุ่มสนับสนุนต่างออกมาเคลื่อนไหว ส่วนกลุ่มคัดค้านโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย – มาเลเซีย จังหวัดสงขลา ยังคงเคลื่อนไหวเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนโครงการ ขณะที่สถานการณ์ภัยแล้งในช่วงรายงานมีพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย 45 จังหวัด

จำนวนและพื้นที่การชุมนุม

การเคลื่อนไหวร้องเรียนและการชุมนุมคัดค้านของราษฎร รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับความเดือดร้อนที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ชุมชน ตลอดจนโครงการของรัฐที่เกรงว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในช่วงมีนาคม 2546 เท่าที่รวบรวมได้ เกิดขึ้นในพื้นที่ 17 จังหวัด จำนวน 41 ครั้ง ใน 32 กรณี เพิ่มขึ้นจากช่วงกุมภาพันธ์ 2546 ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ 12 จังหวัด จำนวน 29 ครั้ง ใน 19 กรณี โดยภาคกลางเป็นพื้นที่ที่มีการเคลื่อนไหวมากที่สุด จำนวน 23 ครั้ง รองลงมาคือภาคใต้ จำนวน 9 ครั้ง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 8 ครั้ง และภาคเหนือ จำนวน 1 ครั้ง

สำหรับการเคลื่อนไหวที่สำคัญ ได้แก่ การคัดค้านแนวคิดที่จะย้ายโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มายังพื้นที่จังหวัดราชบุรี การคัดค้านการก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ การคัดค้านและการสนับสนุนโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลพลังไอน้ำ จังหวัดตรัง การคัดค้านโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย – มาเลเซีย จังหวัดสงขลา ตลอดจนการเรียกร้องให้ทางการเปลี่ยนผังเมืองในพื้นที่ตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ มาเป็นพื้นที่ชุมชนหนาแน่นปานกลาง ห้ามดำเนินธุรกิจกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล

ประเด็นที่มีการเคลื่อนไหวคัดค้าน

ประเด็นสิ่งแวดล้อมที่มีการเคลื่อนไหวร้องเรียนและคัดค้านเท่าที่รวบรวมได้มีจำนวน 41 ครั้ง ใน 32 กรณี ส่วนใหญ่เป็นการเคลื่อนไหวคัดค้านการพิจารณาย้ายโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มายังพื้นที่จังหวัดราชบุรี การคัดค้านโครงการก่อสร้าง

โรงไฟฟ้าบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ การคัดค้านโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซ
 ธรรมชาติไทย – มาเลเซีย จังหวัดสงขลา การคัดค้านโครงการก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าชีว
 มวลพลังไอน้ำ จังหวัดตรัง และการร้องเรียนกรณีโรงงานอุตสาหกรรมก่อปัญหามลพิษ และน้ำ
 เสีย สำหรับประเด็นที่เคยมีการเคลื่อนไหวมาแล้วตั้งแต่ปี 2541 มีจำนวน 13 ครั้ง ใน 6 กรณี
 หรือร้อยละ 31.70 ของการเคลื่อนไหวทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการคัดค้านโครงการของรัฐ
 ได้แก่ การคัดค้านแนวคิดที่จะย้ายโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มา
 ที่จังหวัดราชบุรี การคัดค้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ การ
 คัดค้านการฝังกลบขยะในพื้นที่ตำบลราชาเทวะ จังหวัดสมุทรปราการ การคัดค้านโครงการ
 ก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลพลังไอน้ำ จังหวัดตรัง ตลอดจนการคัดค้านโครงการก่อสร้าง
 ท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย – มาเลเซีย จังหวัดสงขลา

ส่วนการเคลื่อนไหวในประเด็นใหม่มีจำนวน 28 ครั้ง ใน 26 กรณี หรือร้อยละ 68.30
 ของการเคลื่อนไหวทั้งหมด ส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนกรณีโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนก่อ
 มลพิษทางอากาศ น้ำเสีย การร้องเรียนกรณีโรงโม่หินในพื้นที่ตำบลสี่ขีด อำเภอสิชล จังหวัด
 นครศรีธรรมราช ก่อปัญหามลพิษทางอากาศ ตลอดจนการคัดค้านการก่อสร้างโรงงานผลิตแ่ง
 มันสำปะหลังในพื้นที่อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา

พื้นที่เสื่อมโทรมที่ยังไม่มีการร้องเรียน

พื้นที่ที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมทั้งจากธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์ซึ่งยัง
 ไม่มีการเคลื่อนไหวร้องเรียนเท่าที่รวบรวมได้เกิดขึ้นในพื้นที่ 52 จังหวัด ใน 4 กรณี ได้แก่ พื้นที่
 การเกษตรตำบลเมืองปอน อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้รับผลกระทบทางระบบนิเวศน์
 เนื่องจากการใช้สารเคมีเพื่อเพิ่มผลผลิตในปริมาณสูง สภาพน้ำในลำห้วยแคบ บ้านโนนทัน
 อำเภอเมือง จังหวัดหนองบัวลำภูประสบภาวะน้ำเสีย เนื่องจากโรงงานผลิตมันสำปะหลังอัดเม็ด
 ปล่อยน้ำเสียลงสู่ลำห้วย

มาตรการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล

มาตรการแก้ไขปัญหามลพิษและส่งเสริมการรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมของรัฐบาล โดย
 หน่วยงานของภาครัฐดำเนินมาตรการหรือเสนอแนวทางเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และลดความ
 ขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน เท่าที่รวบรวมได้มี 18 กรณี ใน 18 จังหวัด อาทิ คณะกรรมการ
 สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีมติให้ยกเลิกโครงการก่อสร้างอุโมงค์ลอดทะเลสาบสงขลา กระทรวง
 อุตสาหกรรม แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมทั่ว
 ประเทศที่อาจก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่งตั้ง

คณะทำงานแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธานี

สภาเทศบาลนครอุดรธานีอนุมัติให้สำนักงานเทศบาลนครกู้เงินจากสำนักเงินทุนส่งเสริมกิจการของเทศบาลเพื่อก่อสร้างเตาเผาขยะติดเชื้อ กรมควบคุมมลพิษร่วมกับจังหวัดสุพรรณบุรี ชัยนาท สมุทรสาคร นครปฐม และราษฎรบริเวณแม่น้ำท่าจีน พื้นที่คุณภาพแม่น้ำ

มาตรการแก้ไขปัญหาของเอกชน

มาตรการแก้ไขปัญหาผลกระทบและส่งเสริมการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเอกชนเท่าที่รวบรวมได้มี 2 กรณี ใน 2 จังหวัด ได้แก่ บริษัท เอ.ที.ไปโอเพาเวอร์ จำกัด/ผู้ดำเนินโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังกลบ จังหวัดนครสวรรค์ แกล่งข้าวชี้แจงโครงการต่อสื่อมวลชนประจำจังหวัด และบริษัทการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) จัดประชุมชี้แจงรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ไทรน้อย – โรงไฟฟ้าพระนครเหนือ – ได้

แนวโน้มน

การเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการรัฐโดยอ้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่องและเป็นไปในลักษณะเช่นเดิม โดยมีจุดมุ่งหมายในการเรียกร้องให้ภาครัฐดำเนินการตามความต้องการของกลุ่ม รวมทั้งเพื่อกระตุ้นความสนใจของราษฎรให้เข้ามามีส่วนร่วม ทั้งนี้หากว่าภาครัฐเร่งชี้แจงโครงการต่อราษฎรอย่างโปร่งใสและต่อเนื่อง น่าจะช่วยลดแนวร่วมของกลุ่มคัดค้านลงได้ ตลอดจนจะส่งผลให้การตัดสินใจในโครงการของภาครัฐมีความชอบธรรมมากขึ้น ส่วนการร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหามลพิษที่เกิดจากโรงงาน อุตสาหกรรม โรงกำจัดขยะ โรงไม่หิน และชุมชนที่ยังมีการร้องเรียนอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นนั้น เนื่องจากผู้ก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ใส่ใจดูแลรักษาสภาพแวดล้อม การนำบทบัญญัติของกฎหมายและบทลงโทษมาบังคับใช้อย่างจริงจัง อาจทำให้ผู้ก่อปัญหาเกิดความเกรงกลัวในบทลงโทษและดูแลใส่ใจในปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

สถานการณ์สิ่งแวดล้อมปี 2547 เกี่ยวกับปัญหามลพิษ

ปัญหามลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรมได้รับการร้องเรียนเป็นจำนวนมาก ในช่วง รายงานนั้น มีสาเหตุมาจากการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เข้มงวดในการลงโทษผู้ประกอบการจึงส่ง ผลให้ผู้ประกอบการละเลยการดูแลรักษาระบบการผลิตภายในโรงงานของตนเอง

จำนวนและพื้นที่การชุมนุม

การเคลื่อนไหวก่อการร้ายและการชุมนุมคัดค้านของราษฎร นักวิชาการ รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับความเดือดร้อนของราษฎรซึ่งมีสาเหตุมาจากการดำเนินการของโรงงานอุตสาหกรรม การปล่อยของเสียจากชุมชนตลอดจนมลพิษจากกระบวนการผลิตของโครงการขนาดใหญ่ ที่ส่งผลหรือเกรงว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่าที่รวบรวมได้ในช่วงพฤศจิกายน 2547 เกิดขึ้นใน 19 จังหวัด จำนวน 31 ครั้ง ใน 28 กรณี เพิ่มขึ้นจากช่วงตุลาคม 2547 เกิดขึ้นใน 28 จังหวัด จำนวน 69 ครั้ง ใน 54 กรณี โดยภาคกลางเป็นพื้นที่ที่มีการเคลื่อนไหวกว้างขวางที่สุด 20 ครั้ง รองลงมาคือ ภาคเหนือ 5 ครั้ง ภาคใต้ 4 ครั้ง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2 ครั้ง

ประเด็นที่มีการเคลื่อนไหว

ประเด็นสิ่งแวดล้อมที่มีการเคลื่อนไหวก่อการร้ายและคัดค้าน เท่าที่รวบรวมได้มีจำนวน 31 ครั้ง แยกเป็นประเด็นที่เคยมีการเคลื่อนไหวก่อนแล้วจำนวน 10 ครั้ง ใน 8 กรณี ในพื้นที่ 6 จังหวัด หรือร้อยละ 32.26 ของการเคลื่อนไหวทั้งหมด ที่สำคัญได้แก่การคัดค้านโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย – มาเลเซีย จังหวัดสงขลา และการคัดค้านโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าแก่งคอย 2 จังหวัดสระบุรี ส่วนการเคลื่อนไหวในประเด็นใหม่ มีจำนวน 21 ครั้ง ใน 20 กรณี ในพื้นที่ 15 จังหวัด หรือร้อยละ 67.74 ของการเคลื่อนไหวทั้งหมด โดยส่วนใหญ่เป็นการเคลื่อนไหวก่อการร้ายกรณีโรงงานอุตสาหกรรมก่อมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดเพชรบูรณ์ กรุงเทพมหานคร ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ปทุมธานี ราชบุรี สมุทรปราการ และอุดรธานี

พื้นที่ประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม

พื้นที่ที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมทั้งจากธรรมชาติและผลกระทบของมนุษย์ ซึ่งยังไม่มีการเคลื่อนไหวก่อการร้ายเท่าที่รวบรวมได้มี 4 กรณี ใน 4 จังหวัด ได้แก่ เหตุถึงแก๊สระเบิดในพื้นที่ตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา เหตุโรงงานพลูระเบิดในพื้นที่ตำบลบ้านเกาะ อำเภอเมือง จังหวัด พระนครศรีอยุธยา อ่างเก็บน้ำลำตะคลองจังหวัดนครราชสีมา ประสบภาวะน้ำเสีย และภูเขาถล่มในพื้นที่ตำบลเขาคราม จังหวัดกระบี่

มาตรการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลและเอกชน

สำหรับมาตรการแก้ไขปัญหาหามลพิษและส่งเสริมการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล เท่าที่รวบรวมได้มี 10 กรณี ใน 7 จังหวัด ที่สำคัญได้แก่ คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการ

อพยพผู้ได้รับผลกระทบด้านมลพิษจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปางออกจากพื้นที่ ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตห้างหุ้นส่วนจำกัดไฟโรจน์สมพงษ์พาณิชย์ ผู้ประกอบการขนถ่ายขยะจากกรุงเทพมหานครมาฝังกลบที่ตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี เนื่องจากการอนุญาตของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ไม่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย⁴ และ สมัชชาสิ่งแวดล้อมโลกจัดประชุมสหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ (IUCN) ที่ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ ส่วนมาตรการแก้ไขปัญหของเอกชนได้แก่ ชมรมมัตถุเทศก์ชายฝั่งจังหวัดสตูล ธรนรงค์จัดกิจกรรมเก็บขยะตามเกาะ ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ เพื่อสร้างจิตสำนึกในการลด ปริมาณขยะแก่ประชาชน

แนวโน้ม

ปัญหาโรงงานอุตสาหกรรมก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในช่วงรายงานที่เกิดขึ้นมากที่สุด คือ มลพิษทางอากาศ ซึ่งมีสาเหตุมาจากความไม่เข้มงวดของหน่วยงานที่มีหน้าที่ ตรวจสอบมลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม ส่งผลให้ผู้ประกอบการเพิกเฉยต่อการ ควบคุมดูแลระบบการผลิตให้ได้มาตรฐาน ประกอบกับการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้าของทางการทำให้ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบส่วนหนึ่งเลือกที่จะใช้วิธีร้องเรียนผ่านทางสื่อมวลชนมากกว่าที่จะ ร้องเรียนต่อทางการโดยตรง

2.1.3 สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อม

สิ่งแวดล้อมนับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตทุกชนิด โดยมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับภาวะการเจริญเติบโตการแพร่ขยายพันธุ์ การกระจายตัวตลอดจน คุณลักษณะอื่นๆ ของสิ่งมีชีวิต ถ้าสภาพแวดล้อมอยู่ในลักษณะที่ไม่เหมาะสมแล้ว ภาวะและ คุณลักษณะต่างๆ ของสิ่งมีชีวิตจะหยุดชะงักหรือเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพตามปกติ และการ เปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญต่อการปรับตัวของสิ่งมีชีวิตต่างๆ ถ้าเป็น การเปลี่ยนแปลงที่ไม่รุนแรงและเกิดขึ้นเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งๆ ย่อมทำให้สิ่งมีชีวิตต่างๆ สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงชั่วขณะได้ แต่ถ้าเกิดการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงและ ปรากฏอยู่อย่างถาวรแล้วสิ่งมีชีวิตบางส่วนจะปรับตัวไม่ได้และหมดสภาพหรือสูญเสียไปในที่สุด

สิ่งแวดล้อมถูกทำลายลงทุกวัน เหตุการณ์เป็นเช่นนี้มาตั้งแต่อดีต แต่การทำลายในอดีต จะมีการสร้างสมดุลทางธรรมชาติหรือเป็นการทำลายในลักษณะไม่มาก แต่ปัจจุบันนี้แนวโน้ม

⁴ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.79/2547

ของการทำลายสิ่งแวดล้อมมีสูงและรวดเร็วขึ้น ซึ่งตัวการที่สิ่งแวดล้อมถูกทำลายกลายเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม มี 3 ประการ คือ (1) มนุษย์ (2) สัตว์และโรคต่างๆ (3) ปรากฏการณ์ธรรมชาติ การสูญเสียเนื่องจากมนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดเนื่องจากสาเหตุต่อไปนี้

1. การเพิ่มขึ้นของประชากร ในระยะแรกที่มนุษย์เข้าครอบครองพื้นที่บนโลกนั้น สิ่งแวดล้อมถูกทำลายน้อยมากเพราะช่วงนั้นประชากรโลกมีน้อย ประมาณกันว่าเมื่อ 10,000 ปีก่อนคริสตศักราชประชากรโลกมีเพียง 10 ล้านคน และเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ เป็น 300 ล้านคนเมื่อเริ่มต้นคริสตศักราช และอาชีพส่วนมากได้แก่ การเก็บของป่า การล่าสัตว์ และจับปลา ปัจจุบันการเพิ่มของประชากรโดยเฉลี่ยทั่วโลกมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยประชากรในปี ค.ศ.1700 มี 625 ล้านคน เพิ่มเป็น 910 ล้านในปี 1800 และในปี 1900 เพิ่มขึ้นเป็น 1,600 ล้านคน คาดว่าปี ค.ศ 2001 จะมีประชากรถึง 6,127 ล้านคน แม้ว่าการณ์รณรงค์เพื่อการวางแผนครอบครัวจะ ได้ผลดีแต่ปริมาณการเพิ่มของประชากรก็ยังอยู่ในอัตราทวีคูณ (Exponential Growth) ทำให้ ความต้องการบริโภคทรัพยากรเพิ่มมากขึ้นทุกทาง โดยการนำทรัพยากรมาใช้เป็นปัจจัยในการดำรงชีวิตและปัจจัยการผลิต ซึ่งนำไปสู่ความเสถียรของมนุษย์ จะเห็นได้ในยุคที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมมีการทำลาย สิ่งแวดล้อมอย่างมากมายมหาศาล

2. ความต้องการปัจจัยสี่ของมนุษย์เพิ่มขึ้น ตามที่ได้กล่าวแล้วในข้อแรกที่ว่า ประชากรของโลกมีจำนวนมากขึ้น ดังนั้นความต้องการอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ตลอดจนเครื่องอำนวยความสะดวกสบายมีมากยิ่งขึ้น สิ่งที่มีมนุษย์มีความต้องการเหล่านี้จะได้มาจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น เช่น อาหารจะได้มาจากป่าไม้ แร่ธาตุ และสัตว์ป่า เป็นต้นด้วยเหตุนี้มนุษย์จึงพยายามแข่งขันกันเพื่อครอบงำผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มของตนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดังนั้นทรัพยากรธรรมชาติจึงถูกทำลายไปอย่างรวดเร็วและรุนแรงยิ่งขึ้น

3. การขยายทางด้านเศรษฐกิจ ความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้มาตรฐานในการดำรงชีวิตของประชากรสูงตามไปด้วย มีการบริโภคทรัพยากรจนเกินความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชีวิตในสังคมปัจจุบันที่เน้นระบบเศรษฐกิจการตลาด การทำการเกษตรของมนุษย์จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงจากเดิมซึ่งเคยทำการเกษตรกรรมแบบหลากหลาย เมื่อระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนไปก็หันมาทำเกษตรกรรมแบบปลูกพืชเชิงเดี่ยว มีการทำลายป่า ต้องซื้อปุ๋ย สารพิษฆ่าแมลงเพื่อเพิ่มผลผลิต นอกจากนี้การบีบคั้นทางด้านเศรษฐกิจเป็นแรงผลักดันทำให้คนบางกลุ่มฉวยโอกาสครอบงำผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจน เป็นสาเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลายจนเสียหายหมด

4. ความก้าวหน้าทางวิทยาการสมัยใหม่ มนุษย์พยายามพัฒนาความก้าวหน้าทางวิทยาการ โดยประดิษฐ์คิดค้นเครื่องมือ เครื่องจักร เครื่องใช้ต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการ

ผลิตสินค้าและสร้างบริการให้เพียงพอกับความต้องการของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นทั้งทางด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม ทางด้านเกษตรกรรมมีการพัฒนาเครื่องจักรในการไถพรวน หว่าน เมล็ด ใส่ปุ๋ยเคมีและพ่นยาปราบศัตรูพืช และเปิดพื้นที่เพื่อทำการเกษตรให้มากขึ้น ทางด้านอุตสาหกรรมมีการพัฒนาเครื่องจักรในการผลิตสินค้าทั้งสินค้าอุปโภค และบริโภคให้ผลิตได้ครั้งละมากๆ และมีคุณภาพเท่ากันทุกชิ้นโดยใช้วัตถุดิบจากภาคเกษตรกรรม เช่น สัตว์น้ำทั้งสัตว์น้ำจืดและสัตว์น้ำเค็ม ไม้จากต้นไม้ในป่า มันสำปะหลัง อ้อย ถั่วเหลือง โคน แปะ เปิด ไข่ และทรัพยากรแร่ธาตุจำพวก เหล็ก ดีบุก อลูมิเนียม ทราวยแก้วและดินขาว เป็นต้น

ความก้าวหน้าทางวิทยาการสามารถสนองความต้องการในการบริโภคของประชากรโลกได้เป็นอย่างดี แต่สิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือความร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษ และปัญหาสังคมก็จะทวีความรุนแรงเป็นเงาตามตัวอยู่ตลอดเวลา

5. การสร้างสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ การสร้างถนน อ่างเก็บน้ำ เขื่อน นับว่าเป็นสาเหตุใหญ่ที่ทำให้ทรัพยากรหลัก เช่น ป่าไม้ถูกทำลาย ทรัพยากรดิน น้ำ สัตว์ป่า จึงพลอยได้รับผลกระทบกระเทือนตามไปด้วย ทำให้มนุษย์เข้าสู่พื้นที่ป่าที่เหลือได้ง่ายกว่าเดิมเนื่องจากการไปมาสะดวก การทำลายจึงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เมื่อป่าเสื่อมโทรมหรือหมดไป ถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ ถูกทำลายโอกาสถูกล่ามีมากขึ้น สัตว์บางชนิดหาอาหารเป็นไปด้วยความยากลำบากในที่สุดก็สูญพันธุ์ไป และในบางพื้นที่ที่มีความลาดชันพื้นดินจะถูกชะล้างพังทลาย เป็นต้น

6. เพื่อเกมกีฬา นับว่าเป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งที่น่ามาซึ่งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การยิงนกตกปลา และล่าสัตว์ เป็นต้น นักล่าสัตว์ถ้าทำเพื่อการกีฬาที่แท้จริงก็ไม่มีปัญหาเรื่องการทำลายทรัพยากรธรรมชาติมากนัก แต่กลุ่มคนเหล่านี้จะทำแบบคึกคะนองที่สำคัญที่สุดคือการแข่งขันกันว่าใครจะล่าสัตว์ได้มากกว่ากัน เมื่อมีสถิติดังกล่าวเกิดขึ้น การล่าสัตว์จึงไม่มีขอบเขตหรือจำกัดจำนวน บางครั้งล่าสัตว์ทั้งฝูงจะถูกล่าไปในชั่วระยะเวลาไม่นานนัก คนบางกลุ่มจะใช้อาวุธร้ายแรงในการจับสัตว์ เช่น ไซ้ระเบิด ไฟฟ้าช็อต ซึ่งจะทำให้สัตว์ตายเป็นจำนวนมากและรวมถึงสัตว์ตัวเล็ก ๆ ที่นำมาใช้ประโยชน์ไม่ได้ก็พลอยล้มตายไปด้วย

7. สงครามและความขัดแย้งระหว่างประเทศ นอกจากจะสูญเสียมนุษย์และทรัพย์สินเป็นจำนวนมากแล้ว ทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ก็จะถูกนำมาใช้เพื่อการสงครามอย่างมากมาย เช่น การนำแร่ธาตุมาผลิตอาวุธ นอกจากนี้ป่าไม้ก็จะถูกทำลายด้วยระเบิด หรือการเผาป่า เพื่อให้เข้าศึกหลบซ่อน

8. นโยบายของรัฐบาลและปัญหาทางกฎหมาย การดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดหรือไม่เอาจริงกับกฎหมายที่ออกมาเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้ไม่มีผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังประกอบกับบทลงโทษต่ำ จึงทำให้ผู้กระทำผิดทำผิดซ้ำซากไม่เกรงกลัวกฎหมาย

9. ความไม่รู้หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หลายครั้งที่มนุษย์ทำลายสิ่งแวดล้อม เพราะความไม่รู้ถึงสาเหตุและผลกระทบ ขาดข้อมูลและความเข้าใจที่ถูกต้อง ทำให้บุคคลแต่ละฝ่ายเข้าถึงสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่แตกต่างกัน เช่น นักอนุรักษ์นึกถึงสิ่งแวดล้อมในรูปของระบบนิเวศน์ของธรรมชาติ ป่าไม้ สัตว์ป่า แต่นักธุรกิจภาคอุตสาหกรรมกลับนึกถึงวัตถุดิบที่เป็นปัจจัยในการผลิต นักเศรษฐศาสตร์จะนึกถึงทรัพยากรที่ต้องใช้ให้คุ้มค่า ช่างนาึกถึงฝน ภาคการท่องเที่ยวนึกถึงเม็ดเงินที่จะได้จากนักท่องเที่ยว การไฟฟ้าต้องการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ฯลฯ สิ่งที่ยังขาดความเข้าใจถึงสิ่งแวดล้อมในลักษณะองค์รวมที่เป็นความสัมพันธ์ของสิ่งต่าง ๆ ซึ่งเมื่อเกิดการเสียหายที่ใดที่หนึ่งก็จะมีผลกระทบแก่กันและกัน

จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น เกิดจากสาเหตุหลายประการ แต่สาเหตุประการสำคัญ คือ ความเห็นแก่ได้ของมนุษย์ ความมั่งง่าย ความหลงใหลในค่านิยมทางวัตถุ เป็นสิ่งทำให้มนุษย์พยายามไขว่คว้าให้ได้มาซึ่งสิ่งที่มนุษย์ต้องการ โดยไม่สนใจต่อสิ่งแวดล้อม อันนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง

2.1.4 สภาพปัญหาและความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมแยกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือปัญหามลพิษและปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาถึงสิ่งแวดล้อมในเชิงคุณภาพ อันมีผลต่อสุขอนามัยต่อประชาชนโดยรวม ดังนั้นจะกล่าวเฉพาะส่วนของปัญหามลพิษเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาวิเคราะห์ถึงสภาพบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ปัญหามลพิษ หมายถึง สิ่งแวดล้อมถูกปนเปื้อนด้วยสิ่งเป็นพิษต่าง ๆ จนกระทั่งสิ่งแวดล้อมเป็นพิษไปด้วย เช่น น้ำเป็นพิษ อากาศเป็นพิษ เป็นต้น⁵

มลพิษในสิ่งแวดล้อมเกิดจากการปล่อยของเสีย วัตถุอันตราย กากตะกอนและมลสารอื่น ๆ ออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษลงสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งในปัจจุบันนี้มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมเพื่อความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศก็ยิ่งมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบมากขึ้น แม้กระนั้นโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็หลีกเลี่ยงไม่พ้นที่ต้องปล่อยของเสียหรือน้ำเสียลงสู่ธรรมชาติ ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยไม่มีวิธีการที่ถูกต้องในการกำจัด หรือบำบัดของเสียหรือน้ำเสียอย่างมีประสิทธิภาพ หรือการลักลอบปล่อยของเสียโดยไม่มี การบำบัด และ ของเสียหรือน้ำเสียที่ปล่อยออกมานั้นก็จะสะสมมากขึ้น

⁵ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542), หน้า 7.

เรื่อย ๆ เกิดสภาวะเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมขึ้น ในที่สุดก็ส่งผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และอนามัยของมนุษย์ ตลอดจนกระทบต่อสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ในระบบนิเวศอีกด้วย

สำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่เกิดขึ้นในประเทศไทยซึ่งก่อความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมและต่อมนุษย์นั้น ผู้เขียนขอยกตัวอย่างเพื่อเป็นกรณีศึกษาชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาและลักษณะความเสียหาย ดังต่อไปนี้

กรณีน้ำเป็นพิษ

กรณีแม่น้ำแม่กลองเน่า เมื่อปี พ.ศ. 2515 – 2516 เนื่องจากโรงงานต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำแม่กลองได้ปล่อยกากของเสียและน้ำเสียลงสู่แม่น้ำแม่กลองส่งผลให้เกิดการเน่าเสียของแม่น้ำแม่กลอง ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อราษฎรตลอดระยะทางประมาณ 100 กิโลเมตร ราษฎรไม่อาจนำน้ำนั้นมาใช้อุปโภคบริโภคได้ พืชไร่นานานต่าง ๆ รวมทั้งสัตว์น้ำต้องล้มตายลงเป็นจำนวนมาก นับเป็นการสูญเสียทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ ร่างกาย และจิตใจของประชาชน จากกรณีปัญหาแม่น้ำแม่กลองเน่าเสีย ประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย ย่อมมีสิทธิฟ้องร้องให้โรงงานอุตสาหกรรมทั้งหลายร่วมรับผิดชอบในทางอาญาและทางแพ่งได้ แต่ปรากฏว่าไม่มีประชาชนใช้สิทธิดำเนินการฟ้องร้องให้โรงงานอุตสาหกรรมรับผิดชอบแต่อย่างใด ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะประชาชนยังไม่เข้าใจถึงสิทธิที่ตนมีอยู่ อีกประการหนึ่งอาจเป็นเพราะการฟ้องร้องยังศาลนั้นก่อให้เกิดความยุ่งยากต้องใช้เงินทองและเสียเวลาทำมาหากินก็ได้ ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่น่าเสียดายอย่างยิ่ง

กรณีแม่น้ำตาปีเน่า ซึ่งแต่เดิมแม่น้ำตาปีเป็นแม่น้ำที่อุดมสมบูรณ์และสะอาด มีสัตว์น้ำอาศัยอยู่มากมาย นำรายได้มาสู่จังหวัดสุราษฎร์ธานีปีละหลายล้านบาท แต่เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2530 ปลาและสัตว์น้ำชนิดต่าง ๆ ในแม่น้ำตาปีกลับลอยตายเป็นแพเพราะขาดออกซิเจน ซึ่งหลังจากนั้นอีกไม่นานในปีถัดมาก็เกิดปัญหาซ้ำขึ้นมาอีก จากการสำรวจโดยสรุปสาเหตุที่ทำให้แม่น้ำตาปีเน่าเสียนั้น เกิดจากน้ำสาเหล้มที่ปล่อยออกมาจากโรงงานผลิตสุราโดยไม่ผ่านการบำบัดมาก่อน จึงเกิดผลกระทบขึ้น คือ ความเสียหายแก่ประชาชนที่มีอาชีพทำการประมง ทำให้สูญเสียรายได้จากแหล่งน้ำนี้ไปถึงปีละหลายล้านบาท เกิดผลกระทบต่อการผลิตน้ำประปาของการประปาส่วนภูมิภาค ทำให้ประชาชนตลอดจนเกษตรกรได้รับความเสียหาย และจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้ทางการเข้ามากำหนดมาตรการเป็นเงื่อนไขให้โรงงานผลิตสุราดำเนินการสร้างบ่อบำบัดน้ำและให้มีการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ แต่ไม่ปรากฏว่ามีการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นอันมีลักษณะเป็นความเสียหายต่อส่วนรวมแต่อย่างใดเลย

กรณีแม่ น้ำ พอง เน่า แม่ น้ำ พอง เป็น แม่ น้ำ สาย สำคัญ ของ ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือเช่นเดียวกับแม่ น้ำมูล ซึ่ง ไหลผ่านพื้นที่หลายจังหวัด ได้แก่ เพชรบูรณ์ ขอนแก่น เลย ชัยภูมิ ร้อยเอ็ด มหาสารคาม ยโสธร ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่นที่แม่ น้ำ พอง ไหลผ่านนั้นจะเป็นเขตที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่ น้ำ มากมายโดยเฉพาะ โรงงานน้ำตาล ต่อมาได้เกิดโศกนาฏกรรมทางธรรมชาติขึ้นกับแม่ น้ำ พอง อันมีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมอย่างใหญ่หลวง โดยมีปัญหาที่เกิดขึ้น 2 เหตุการณ์ คือ

กรณีแรก การปล่อยกากน้ำตาลและน้ำทิ้งจากโรงงานน้ำตาล ขอนแก่น กล่าวคือ เมื่อประมาณเดือนมีนาคม 2535 เกิดเหตุไฟไหม้ที่โรงงานผลิตไม้อัดจาก ชานอ้อยที่ตั้งอยู่ใกล้เคียงกับโรงงานน้ำตาลขอนแก่น โรงงานน้ำตาลจึงมาช่วยดับไฟและได้นำ น้ำจากบ่อกักของโรงงานน้ำตาลไปดับไฟ น้ำจึงล้นออกมาไหลลงไปในแม่ น้ำ พอง ซึ่งหมักหมม เป็นเวลานานทำให้เกิดแบคทีเรียเน่าเหม็น เมื่อน้ำดังกล่าวไหลลงสู่แม่ น้ำ พอง จึงทำให้แม่ น้ำ พองเน่าไปด้วยเพราะมีกากน้ำตาลเจือปนอยู่ อย่างไรก็ตามในเหตุการณ์ดังกล่าวก็ได้มีการ เปิดเผยว่า สาเหตุอีกประการหนึ่งที่ทำให้แม่ น้ำ พองเน่าเสีย คือ ก่อนเกิดเหตุไฟไหม้ โรงงานผลิตไม้อัดนั้น ถึงโมลาส 1 ถึงจากจำนวน 7 ถึงของโรงงานน้ำตาลขอนแก่นได้เกิด แตกรั่วทำให้กากน้ำตาลไหลออกมาจำนวนมากและทางโรงงานได้ใช้แทรกเตอร์ดันดินกลบแต่ ไม่สำเร็จ ต่อมากากน้ำตาลได้ทะลักลงบ่อกักน้ำของโรงงานผลิตไม้อัดและส่วนหนึ่งไหลลงสู่ แม่ น้ำ พอง จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ไฟไหม้ จึงมีการสูบน้ำจากบ่อกักน้ำดังกล่าวไปดับไฟและ น้ำดังกล่าวได้ไหลลงแม่ น้ำ พองไปผสมกับกากน้ำตาลซึ่งไหลลงมาก่อนหน้านั้นแล้ว จึงทำให้ เกิดการเน่าเสียครั้งใหญ่ขึ้น น้ำเสียที่เกิดขึ้นในครั้งนี้แม่ เกิดขึ้นที่แม่ น้ำ พองในเขตจังหวัด ขอนแก่น แต่ น้ำ เสียได้ไหลเข้าสู่แม่ น้ำ ชีที่จังหวัดมหาสารคาม ผ่านจังหวัดร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ ยโสธร แล้วไหลเข้ามารวมกับแม่ น้ำมูลที่จังหวัดอุบลราชธานี ผลกระทบที่เกิดขึ้นก็คือ เมื่อน้ำ เสียไหลผ่านไปถึงที่ใดบริเวณใดก็จะทำให้น้ำบริเวณนั้นไม่มีออกซิเจน ไม่มีความเป็นกรดเป็น ด่าง ภาวะน้ำเสียที่เกิดขึ้นดังกล่าวสร้างความเสียหายอย่างมากมายคิดเป็นมูลค่า ไม่ต่ำกว่าพันล้าน มีการคาดการณ์ว่ามีปลาตายและสูญเสียพันธุ์จากแม่ น้ำ ชีมากกว่า 90% ซึ่งจาก การตรวจสอบพบว่ามีปลาตายไม่ต่ำกว่า 70 ตัน จำนวนกว่า 89 ชนิด จำแนกเป็นสัตว์น้ำ 36 ชนิด สัตว์กลางน้ำ 17 ชนิด และสัตว์ใต้น้ำ 36 ชนิด ผลกระทบในระยะยาวต่อมา คือ การฟื้นฟูพันธุ์ปลาและสัตว์น้ำอื่น ๆ ต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 5-10 ปี จึงกลับคืนสู่สภาพปกติ ความเสียหายในด้านอื่น ๆ ก็เช่นเดียวกัน การที่ต้องใช้น้ำดีจากเขื่อนอุบลรัตน์และอ่างเก็บน้ำ อื่น ๆ จำนวน 40 ล้านลูกบาศก์เมตรไปขับไล่ น้ำ เสีย ทำให้การประปาไม่สามารถผลิต น้ำประปาได้และต้องฟื้นฟูระบบการผลิตน้ำประปาใหม่ เนื่องจากมีน้ำเสียเข้าไปในท่อส่งน้ำ นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อจิตใจของประชาชนซึ่งไม่สามารถคำนวณค่าเสียหายออกมาเป็นตัว เงินได้อีกด้วย

กรณีที่สอง การระบายน้ำทิ้งจากจุดถ่ายน้ำเสียของโรงงานฟีนิกซ์ ซึ่งเป็นโรงงานผลิตเยื่อกระดาษ ตั้งอยู่บ้านห้วยโจด ตำบลกุดน้ำใส จังหวัดขอนแก่น ซึ่งชัยภูมิที่ตั้งโรงงานแห่งนี้ถือว่ามีความเหมาะสมกับการตั้งโรงงานเป็นอย่างดี เพราะอยู่ใกล้แหล่งน้ำอันเป็นหัวใจของการผลิต คือ ห้วยโจดนั่นเอง โรงงานฟีนิกซ์สามารถระบายน้ำทิ้งจากโรงงานสู่แหล่งรองรับคือห้วยโจด ซึ่งเสมือนบ่อพักน้ำธรรมชาติที่ใหญ่โตมาก ก่อนที่น้ำทิ้งจะไหลลงสู่แม่น้ำพอง ด้วยเหตุนี้เองโรงงานฟีนิกซ์จึงได้ทำการปล่อยน้ำเสียที่เป็นผลจากการผลิตลงสู่ห้วยโจด แล้วไหลลงบึงโจดจนเกิดการสะสมของตะกอน วัดความหนาได้ถึง 1-3 เมตร กระทั่งในที่สุดน้ำเสียกว่าวันละ 46,000 ลูกบาศก์เมตร ก็ไหลเอ่อท่วมเรือกสวนไร่นาของประชาชน จากการสอบถามชาวบ้านได้ข้อเท็จจริงว่า โรงงานจะปล่อยน้ำเสียออกมาในช่วงเวลา 18.00 – 01.00 น. โดยไม่ผ่านการบำบัด เป็นผลทำให้น้ำท่วมที่นาในฤดูน้ำหลากที่มาของกรณีปัญหาเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2536 ได้เกิดฝนตกอย่างหนักบริเวณเขื่อนอุบลรัตน์ และเขื่อนหนองหวาย เป็นเหตุให้น้ำเสียที่สะสมอยู่ในบึงโจดที่มีปริมาณมากถึง 600,000 ลูกบาศก์เมตร ซึ่งในระหว่างนั้นมีค่าออกซิเจนเป็นศูนย์ถูกน้ำฝนจำนวนมากดันให้ไหลทะลักลงสู่แม่น้ำพอง ทำให้น้ำในแม่น้ำพองระยะทาง 4 กิโลเมตร มีค่าออกซิเจนเป็นศูนย์ รวมทั้งมีสีและกลิ่นเหม็นทันทันที่ ส่งผลให้ปลาและสัตว์น้ำตายเป็นจำนวนมากและบางส่วนมีลักษณะมีเนมา การแก้ไขปัญหานี้ในขณะนั้นก็คือ การปล่อยน้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์ถึง 800,000 ลูกบาศก์เมตร มาเจือจางน้ำเน่าที่ไหลมาจากบึงโจด ส่วนการใช้มาตรการทางกฎหมายนั้นก็มีการสั่งปิดโรงงานฟีนิกซ์เป็นเวลา 30 วัน เพื่อเร่งให้แก้ไขระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาขึ้นอีก

อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ทั้งสองที่เกิดขึ้นได้ส่งผลให้น้ำในแม่น้ำพองเกิดสภาพเสื่อมโทรมอย่างที่สุด ที่สำคัญระบบนิเวศน์ตลอดแม่น้ำถูกทำลายลงอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้ผลจากการที่แม่น้ำพองเน่าผ่านมาสองครั้งติดต่อกันเช่นนี้ ยังทำให้เป็นที่น่าหวงไหวแก่ประชาชนในท้องถิ่นใกล้เคียงที่ใช้น้ำประปาที่อาศัยน้ำจากแม่น้ำพองเป็นแหล่งผลิตอย่างมาก เนื่องจากการสำรวจพบว่า แหล่งน้ำดังกล่าวมีสารเคมีอาจทำให้เป็นโรคมะเร็งเฉียบพลันอยู่ด้วย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าปัญหาน้ำเสียที่เกิดขึ้นนี้เมื่อขณะที่น้ำในแม่น้ำเน่าเหม็นนั้น ได้มีกลุ่มชนและนักวิชาการหลายแขนงออกมาแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง เรียกร้องให้มีการดำเนินการทางกฎหมายอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งแม่น้ำพองเน่าจากสารโมลาสรั่วของโรงงานน้ำตาลขอนแก่นนั้น มีการให้ความเห็นว่าการกระทำครั้งนี้ของเจ้าของโรงงานเป็นความผิดตามกฎหมายอย่างน้อย 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 และประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งล้วนเป็นกฎหมายที่บัญญัติโทษทางอาญาไว้ทั้งสิ้นสำหรับการกระทำความผิดดังกล่าวและยังมีความเห็นว่า จะให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นฝ่ายดำเนินการฟ้องร้องซึ่งจะเริ่มต้นที่คดีอาญาและเมื่อฟ้องคดีอาญา

แล้วจึงนำผลทางคดีมาฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งอีกครั้ง แต่ในท้ายที่สุดสำนักงานอัยการสูงสุดก็ได้มีคำสั่งไม่ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่มีเจตนา⁶

กรณีอากาศเป็นพิษ

ได้แก่กรณีศึกษาที่บ้านสบป่าด อำเภอมะเมาะ จังหวัดลำปาง ในช่วงเดือนตุลาคมถึงเดือนพฤศจิกายน 2535 สาเหตุเกิดจากโรงงานผลิตไฟฟ้าแม่เมาะปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก่อให้เกิดสภาวะอากาศเป็นพิษ ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง เจ็บป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจรวมจำนวนกว่า 1,000 ราย นอกจากนี้ยังทำให้พืชผลทางการเกษตรได้รับความเสียหายอีกหลายร้อยไร่ด้วย ซึ่งนับว่าเป็นปรากฏการณ์ของอากาศเป็นพิษที่ประหลาดที่สุดในรอบปี

จากสภาพปัญหาและลักษณะของความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่าเมื่อมีการกระทำต่อสิ่งแวดล้อมในลักษณะเป็นทำลายสิ่งแวดล้อมนั้น ผลเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมนี้จะส่งผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ซึ่งแน่นอนที่สุดผลเสียหายที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นความเสียหายจำนวนมากศาลอย่างเช่น ความเสียหายอันเกิดจากกรณีแม่น้ำพองเน่า และผู้ได้รับความเสียหายดังกล่าวมีเป็นจำนวนมากในการกระทำครั้งเดียวกัน ซึ่งเป็นลักษณะที่แตกต่างกันของความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมกับความเสียหายในทางอาญาและความเสียหายในทางแพ่งทั่วไปที่เห็นได้ชัดประการหนึ่งด้วย⁷

2.1.5 แหล่งที่มาของมลพิษ

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงที่มาของมลพิษจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษจากขยะของเสียหรือสิ่งปฏิกูล มลพิษจากของเสียอันตราย และมลพิษจากวัตถุอันตราย

⁶ บุญชนะ ยี่สารพัฒน์, “ข้อขัดข้องในทางวิธีพิจารณาความของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 60-65.

⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 68.

2.1.5.1 มลพิษทางน้ำ

มลพิษทางน้ำนั้นมีแหล่งกำเนิดหลายแหล่ง ชุมชนและอาคารบ้านเรือนเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่สำคัญ เพราะสมาชิกชุมชนแต่ละคนนั้นก่อให้เกิดของเสียในแต่ละวัน โดยระบายของเสียเหล่านั้นลงสู่ท่อระบายน้ำทิ้งหรืออาจทิ้งของเสียลงสู่แม่น้ำลำคลองโดยตรง ในอดีตเคยมีการศึกษาว่าการเน่าเสียของน้ำในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลนั้นส่วนใหญ่เกิดจากน้ำเสียจากชุมชนมากกว่าน้ำเสียจากโรงงาน (โดยมิได้พิจารณาถึงการสะสมของโลหะหนักอันเกิดจากน้ำทิ้ง)

โรงงานอุตสาหกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่ง เพราะในกระบวนการผลิตนั้นมักจะก่อให้เกิดของเสียเสมอ แม้ว่าในปัจจุบันจะมีการส่งเสริมทั้งในระดับนานาชาติและภายในประเทศให้มีการใช้เทคโนโลยีที่สะอาด (clean technology) แต่ก็เพียงพอการลดความสกปรกหรือมลพิษลงเท่านั้น คงไม่สามารถขจัดมลพิษได้ทั้งหมด มีข้อที่น่าสังเกตว่า น้ำทิ้งที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้นส่วนหนึ่งจะมีสารพิษหรือโลหะหนักปนอยู่ด้วย ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสัตว์ได้

การทำเหมืองแร่ก็เป็นสาเหตุให้เกิดมลพิษได้เพราะมักมีการระบายน้ำทิ้งซึ่งมีโลหะหนักหรือสารพิษบางชนิดปะปนอยู่ด้วย จึงทำให้เป็นอันตรายต่อมนุษย์และสัตว์ได้

การเกษตรกรรมก็เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษอย่างหนึ่งเพราะในปัจจุบันมีการใช้ปุ๋ยสารเคมี ยาฆ่าแมลงและยาปราบศัตรูพืชมากขึ้นกว่าแต่ก่อน การใช้สารเคมีเหล่านั้นมิใช่แต่จะเป็นอันตรายต่อมนุษย์และสัตว์เท่านั้น แต่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปด้วย เช่น หากมีการใช้ปุ๋ยในการเกษตรกรรมมากและปุ๋ยเหล่านั้นถูกชะล้างลงไปในแม่น้ำลำคลองจนกระทั่งถึงทะเล ปุ๋ยดังกล่าวอาจทำให้มีการเจริญเติบโตของพืชน้ำบางชนิดมากเกินไปจนเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมได้ การคมนาคมและการขนส่งก็เป็นสาเหตุของมลพิษทางน้ำได้เช่นกัน เพราะในการเดินเรือนั้นมักมีการระบายน้ำมันและของเสียลงสู่แม่น้ำเป็นปกติ แต่ปริมาณของเสียดังกล่าวนั้นอาจไม่มากนักจนได้รับความสนใจจากสื่อมวลชน อย่างไรก็ตามมลพิษทางน้ำจากการขนส่งนั้นอาจจะมี ความรุนแรงก็ได้หากเป็นกรณีของเรืออับปางหรือเรือชนกันและก่อให้เกิดการรั่วไหลของน้ำมัน

ในอดีตนั้นประเทศไทยมิได้ประสบปัญหามลพิษทางน้ำรุนแรงดังเช่นปัจจุบัน เพราะจำนวนประชากรในอดีตยังมีไม่มาก การปล่อยของเสียไม่สูงดังเช่นปัจจุบัน และการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอดีตยังมีไม่มาก โรงงานอุตสาหกรรมมีจำนวนน้อยและไม่ค่อยหนาแน่น เนื่องจากระบบเศรษฐกิจยังพึ่งพาภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก การเกษตรกรรมก็มีการใช้ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และสารเคมีอื่นๆ น้อยกว่าการเกษตรในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้จึงมักไม่ค่อย

ปรากฏว่ามีการเกิดมลพิษทางน้ำที่รุนแรง ยกเว้นในบางครั้ง เช่น การเกิดการเน่าเสียของแม่น้ำแม่กลองจากการปล่อยของเสียจากกลุ่มโรงงานน้ำตาลในช่วงปี 2512-2515 เนื่องจากมีได้ก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียจากโรงงาน จนกระทั่งรัฐบาลได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่โรงงานในการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียดังกล่าวในปีพ.ศ. 2517 ทำให้ปัญหามลพิษในแม่น้ำแม่กลองลดความรุนแรงลง

เมื่อประเทศไทยมีการพัฒนามากขึ้นและเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ปัญหามลพิษทางน้ำก็เพิ่มความรุนแรงและความถี่มากขึ้นตามไปด้วย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาน้ำเค็มที่เกิดจากการทำนาเกลือในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ที่ทำให้ชาวนาทั้งสองฝั่งของแม่น้ำเสียวในเขตจังหวัดมหาสารคาม จังหวัดร้อยเอ็ด และจังหวัดศรีสะเกษ ได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากไม่สามารถปลูกข้าวที่ให้ผลผลิตได้ตามปกติในช่วงปี พ.ศ. 2522 ถึง 2532 และอีก 2 ปีต่อมา ได้เกิดการเน่าเสียของแม่น้ำพองซึ่งทำให้ปลาและสัตว์น้ำตายทั้งแม่น้ำในปี 2535 ซึ่งเกิดจากการรั่วไหลของกากน้ำตาลจากโรงงานน้ำตาลในจังหวัดขอนแก่น และในฤดูแล้งปีเดียวกันนั้น ก็เกิดการเน่าเสียของแม่น้ำพองอีกครั้งเนื่องจากการปล่อยน้ำเสียของโรงงานผลิตเยื่อกระดาษขนาดใหญ่

การเน่าเสียของน้ำในแม่น้ำอย่างรุนแรงได้เกิดขึ้นในเขตภาคกลางอีกครั้งเมื่อเกิดวิกฤตการณ์แม่น้ำท่าจีนเน่าเกือบตลอดแม่น้ำในปี พ.ศ. 2543 โดยเริ่มเน่าตั้งแต่จังหวัดสุพรรณบุรีไปจนถึงปากแม่น้ำในจังหวัดสมุทรสาคร สาเหตุของการเน่าเสียนั้นเกิดจากปัจจัยหลายประการคือ ลุ่มน้ำท่าจีนมีความลาดชันน้อยซึ่งมีผลทำให้มีการระบายน้ำออกสู่ทะเลได้ช้า เมื่อมีฝนตกหนักในช่วงการปลูกข้าวและรอการเก็บเกี่ยวข้าวนาปรังตอนเหนือของลุ่มน้ำทำให้เกิดน้ำท่วมขังในไร่นาอันเป็นสาเหตุของการเน่าเสีย และน้ำเหล่านั้นได้ชะล้างสารต่าง ๆ จากไร่นาลงสู่แม่น้ำท่าจีน ประกอบกับแม่น้ำท่าจีนถูกใช้เป็นที่รองรับของเสียจากแหล่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นบ้านเรือนหรือโรงงานอุตสาหกรรม จึงทำให้ปริมาณออกซิเจนในน้ำลดต่ำลงและเกิดเน่าเสียอันเป็นเหตุให้สัตว์น้ำตายจำนวนมาก และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงและต่อการใช้น้ำจากแม่น้ำดังกล่าว

เมื่อพิจารณาถึงคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำต่าง ๆ ของประเทศไทยในปัจจุบันแล้วพบว่าช่วงตอนบนของแม่น้ำสายหลักของประเทศ เช่น แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำแม่กลองและแม่น้ำบางปะกงนั้น คุณภาพของน้ำค่อนข้างอยู่ในเกณฑ์ดี ยกเว้นช่วงที่แม่น้ำไหลผ่านชุมชนเมือง คุณภาพของน้ำจะลดลงเนื่องจากการระบายน้ำทิ้งจากเมืองที่มีประชากรอยู่หนาแน่น เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงล่างของแม่น้ำสายหลักข้างต้นด้วย เพราะในช่วงล่างของแม่น้ำดังกล่าวมีชุมชนและโรงงานอยู่หนาแน่น เช่น ในเขตกรุงเทพมหานคร และจังหวัด

สมุทรปราการ หากพิจารณาในภาพรวมของแหล่งน้ำทั้งประเทศแล้ว ผลการตรวจสุขภาพน้ำระหว่างปี พ.ศ. 2540 - 2542 ปรากฏว่าคุณภาพน้ำมีแนวโน้มลดลง⁸

2.1.5.2 มลพิษทางอากาศ

ปัญหามลพิษทางอากาศ เสียงและความสั่นสะเทือนนั้นมักพบในชุมชนเมือง และในบริเวณที่มีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่หนาแน่น ปัญหามลพิษทางอากาศที่พบในเมืองส่วนใหญ่มักจะเป็นเรื่องของฝุ่นละอองโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝุ่นละอองที่มีขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน แหล่งกำเนิดสำคัญของฝุ่นละอองในชุมชนเมืองได้แก่การจราจร ซึ่งก่อให้เกิดการฟุ้งกระจายของฝุ่นละอองหรือมีกรปล่อยเขม่าและควันจากเครื่องยนต์ที่ใช้ในการจราจร ส่วนในเขตที่มีโรงงานหนาแน่น มลพิษทางอากาศจะเกิดจากการประกอบกิจการโรงงาน เช่น การระบายอากาศเสียจากปล่องควัน อากาศเสียดังกล่าวอาจมีฝุ่นละอองมากมายดังเช่นในกรณีของการระเบิดและย่อยหิน หรืออากาศเสียนั้นอาจมีก๊าซที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ ปะปนออกมา บางครั้งการประกอบกิจการโรงงานก็ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ใกล้เคียง

นอกจากนี้ยังมีปัญหามลพิษทางเสียงซึ่งมักเกิดขึ้นในชุมชนและบริเวณที่มีโรงงานอุตสาหกรรมหนาแน่นเช่นกัน สาเหตุสำคัญของมลพิษทางเสียงในเขตชุมชน ได้แก่ การจราจร เช่น ระดับเสียงที่วัดจากริมถนนในกรุงเทพมหานครในแต่ละวันมักมีค่าเกินมาตรฐานความดังที่กำหนดไว้

2.1.5.3 ขยะมูลฝอย, สิ่งปฏิกูล

มูลฝอยในที่นี้ หมายถึง ขยะทั่วไปซึ่งเกิดจากหรือเหลือจากการใช้การอุปโภคบริโภคของมนุษย์ในชีวิตประจำวัน ตลอดจนเกิดจากกระบวนการผลิตสินค้าหรือเกิดจากรวมชาติก็ตาม ตัวอย่างของมูลฝอยได้แก่ เศษอาหาร เนื้อสัตว์ ไขมัน เลือด กระดุก กระดาก แก้ว พลาสติก ยาง โลหะ หิน ดิน กรวด ทราย กิ่งไม้ ใบไม้

แหล่งกำเนิดมูลฝอยที่สำคัญ ได้แก่ ชุมชนซึ่งเป็นที่ตั้งของอาคารที่พักอาศัย ร้านค้า ห้างสรรพสินค้า ที่จำหน่ายอาหาร โรงแรม โรงเรียน โรงพยาบาล โรงฆ่าสัตว์ สถานประกอบการ สถานเริงรมย์ นอกจากนี้ในบางพื้นที่ที่มีเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรม มูลฝอยอันเกิดจากนักท่องเที่ยว

⁸ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม , รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2543, หน้า 86.

มูลฝอยที่ปล่อยทิ้งไว้โดยมิได้มีการกำจัดที่ถูกต้องจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมหลายประการ ปัญหาที่สำคัญได้แก่มลพิษทางน้ำ กล่าวคือเมื่อมีน้ำขังในกองมูลฝอย น้ำดังกล่าวก็จะชะล้างหรือนำพาเชื้อโรค สารอินทรีย์ต่าง ๆ สารพิษ หรือโลหะจากกองมูลฝอย นั้นไปยังแหล่งน้ำผิวดิน เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำใต้ดินด้วย อันเป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งในการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ ในขณะที่เดียวกันกองมูลฝอยยังเป็น แหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค ทำให้เกิดการเพิ่มปริมาณของแมลงและสัตว์บางชนิด พร้อมกันนี้ยัง ก่อให้เกิดปัญหาหมอกพิษทางอากาศ เพราะเป็นแหล่งกำเนิดของก๊าซบางชนิดซึ่งมีกลิ่นเหม็นสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่ใกล้เคียง ขณะเดียวกัน กองมูลฝอยทำให้เกิด ทัศนียภาพที่ไม่สวยงาม และยังส่งผลกระทบต่อมูลค่าของที่ดินและบ้านเรือนในบริเวณใกล้เคียงอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ควรจะต้องมีการจัดการมูลฝอยที่เหมาะสม

สิ่งปฏิภูล

สิ่งปฏิภูล หมายถึง สิ่งที่ร่างกายขับถ่ายออกมาซึ่งได้แก่ อุจจาระ ปัสสาวะ เหงื่อ และไขมัน แต่ในการจัดการสิ่งปฏิภูลนั้นหมายถึงอุจจาระและปัสสาวะเป็นสำคัญเนื่องจากมี ปริมาณมากเห็นได้ชัดและอาจก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ได้หลายประการ จากการศึกษาของ องค์การอนามัยโลกพบว่าปริมาณสิ่งปฏิภูลที่เกิดขึ้นต่อคนต่อปีเท่ากับ 0.365 ลูกบาศก์เมตร และเมื่อปล่อยให้เกิดปฏิกิริยาย่อยสลายของจุลินทรีย์แล้วจะเหลือกากตะกอนในบ่อเกรอะหรือ บ่อซึมประมาณ 0.045 ลูกบาศก์เมตรต่อคนต่อปี ส่วนอัตราการถ่ายอุจจาระของคนในแต่ละ ภูมิภาคนั้นมีความแตกต่างกัน คนในทวีปเอเชียถ่ายอุจจาระประมาณ 200-400 กรัมต่อคนต่อ วัน (น้ำหนักเปียก) ในขณะที่คนทวีปยุโรปและทวีปอเมริกาถ่ายอุจจาระประมาณ 100-150 กรัม ต่อคนต่อวัน⁹

เมื่อเกิดสิ่งปฏิภูลก็ควรจะต้องมีการกำจัดให้ถูกสุขลักษณะเพราะหากไม่ ดำเนินการดังกล่าวแล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

1. สิ่งปฏิภูลเป็นแหล่งเพาะพันธุ์พาหะนำโรค ไม่ว่าจะเป็นแมลงวัน พยาธิ และ เชื้อโรคอื่น เช่น โรคอหิวาต์ บิด และไทฟอยด์
2. การทิ้งหรือขับถ่ายสิ่งปฏิภูลลงในแหล่งน้ำ หรือบริเวณอื่นซึ่งสิ่งปฏิภูล สามารถไหลลงสู่แหล่งน้ำได้ย่อมก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำโดยเฉพาะความสกปรก เป็นที่สังเกตได้

⁹ การศึกษาขององค์การอนามัยโลก อ้างโดย รัฐเรืองโชติวิทย์ ,การจัดการสิ่งปฏิภูล เอกสารประกอบการฝึกอบรม หลักสูตรการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิภูล ศูนย์วิจัยและฝึกอบรม ด้านสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม 29 สิงหาคม - 2 กันยายน 2537, หน้า3.

ว่าแหล่งน้ำในเขตชุมชนใหญ่มักมีความสกปรกสูง ความสกปรกเหล่านี้ส่วนหนึ่งเกิดจากสิ่งปฏิกูล ดัชนีอย่างหนึ่งที่บ่งชี้ถึงความสกปรกนั้นได้แก่โคลิฟอร์ม แบคทีเรีย (coliform bacteria)

3. การทิ้งหรือขับถ่ายสิ่งปฏิกูลไม่เป็นระบบนั้นย่อมก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่ใกล้เคียงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลิ่นเหม็นซึ่งเกิดจากก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์ นอกจากนี้การย่อยสลายสิ่งปฏิกูลของจุลินทรีย์โดยไม่ใช้ออกซิเจนจะก่อให้เกิดก๊าซมีเทน (CH₄)

4. การขับถ่ายหรือเททิ้งสิ่งปฏิกูลในที่ที่ไม่เหมาะสมหรือไม่มีการจัดการให้เรียบร้อยย่อมก่อให้เกิดทัศนียภาพที่ไม่สวยงาม (visual pollution)

2.1.5.4 ของเสียอันตราย

ของเสียอันตราย (hazardous waste) หมายถึง ของเสียที่เป็นพิษ หรือก่อให้เกิดอันตรายแก่มนุษย์ สัตว์ พืช และสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นเพราะปริมาณหรือคุณสมบัติทางกายภาพ เคมี หรือการแพร่เชื้อโรค ของเสียอันตรายมักมีคุณสมบัติไวไฟทำให้เกิดปฏิกิริยารุนแรง ทำให้เกิดการกัดกร่อน ก่อให้เกิดพิษและโรค ตัวอย่างของเสียอันตราย ได้แก่ น้ำมัน สารอินทรีย์ตกค้างที่เป็นของเหลว (liquid organic residues) กากตะกอนและของแข็งที่เป็นสารอินทรีย์ (organic sludges and solids) กากตะกอนและของแข็งที่เป็นสารอินทรีย์ (inorganic sludges solids) กากตะกอนและของแข็งที่เป็นโลหะหนัก (heavy metal sludges and solids) ตัวทำละลาย (solvents) ของเสียที่มีฤทธิ์เป็นกรด (acid wastes) ของเสียที่มีฤทธิ์เป็นด่าง (alkaline wastes) ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้มาตรฐาน (acid wastes) ของเสียที่มีฤทธิ์เป็นด่าง (alkaline wastes) ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้มาตรฐาน (off-spec products) ของเสียจากกิจกรรมถ่ายภาพ (photo wastes) ของเสียบางอย่างจากชุมชน และมูลฝอยติดเชื้อ¹⁰

แหล่งกำเนิดของเสียอันตรายอาจแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. อุตสาหกรรม เป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดของเสียอันตรายมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับกิจกรรมอย่างอื่น แหล่งกำเนิดที่สำคัญ เช่น โรงชุบโลหะ โรงพิมพ์ โรงผลิตแบตเตอรี่ โรงฟอกหนัง โรงพิมพ์ผ้า ซึ่งมักก่อให้เกิดของเสียเป็นกรด ต่าง โลหะหนัก และตัวทำละลาย

¹⁰ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, คู่มือการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด เล่ม 9 การจัดการของเสียอันตราย, 2539, หน้า 3.

2. เกษตรกรรมเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดของเสียอันตรายในปริมาณที่มากเช่นกัน ของเสียอันตรายในภาคเกษตรกรรมได้แก่ ยาปราบศัตรูพืช รวมทั้งภาชนะที่บรรจุยาปราบศัตรูพืชที่ใช้แล้วด้วย

3. บ้านเรือน มูลฝอยบางชนิดจากบ้านเรือนก็เป็นของเสียอันตรายได้ เช่น ถ่านไฟฉาย หลอดฟลูออเรสเซนต์ ซากเครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องสำอางที่เสื่อมคุณภาพ แบตเตอรี่

4. สถานพยาบาล เป็นแหล่งกำเนิดของมูลฝอยติดเชื้อที่ถือว่าเป็นของเสียอันตรายอย่างหนึ่ง เช่น เนื้อเยื่อ อูจจาระ เลือด หนอง อุปกรณ์ที่ใช้ในการรักษาผู้ป่วยตลอดจน เครื่องใช้ของผู้ป่วย

มีประมาณการของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นในแต่ละปีว่า เป็นของเสียอันตรายที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมประมาณร้อยละ 78 จากภาคเกษตรกรรมประมาณร้อยละ 2 และอีกประมาณร้อยละ 20 เกิดจากภาคธุรกิจการค้าและการบริการ และในปี พ.ศ. 2542 ได้มีของเสียอันตรายเกิดขึ้นประมาณ 1.6 ล้านตัน¹¹

ของเสียอันตรายที่มีได้รับการจัดการที่เหมาะสมสามารถก่อให้เกิดปัญหาได้หลายประการ เช่น ของเสียอันตรายบางชนิดอาจก่อให้เกิดการเจ็บป่วยอย่างเฉียบพลันและถึงแก่ชีวิตได้ แต่บางชนิดก็อาจตกค้างและสะสมอยู่ในแหล่งน้ำใต้ดินและน้ำผิวดิน เมื่อมนุษย์ดื่มน้ำ จะทำให้มีของเสียอันตรายนั้นสะสมในร่างกายด้วย ในทำนองเดียวกันของเสียอันตรายสามารถตกค้างและสะสมในร่างกายของมนุษย์เมื่อบริโภคพืช หรือสัตว์ที่มีของเสียอันตรายสะสมอยู่เป็นอาหาร และเมื่อมีของเสียอันตรายบางชนิดตกค้างสะสมในเนื้อเยื่อของคนมากพอสมควรสามารถก่อให้เกิดโรคร้ายถึงแก่ชีวิตได้

2.1.5.5 วัตถุอันตราย

คำว่า "วัตถุอันตราย" ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 หมายถึง

1. วัตถุระเบิดได้
2. วัตถุไวไฟ
3. วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์

¹¹ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2543 , หน้า 88.

4. วัตถุประสงค์พิเศษ
5. วัตถุประสงค์ที่ทำให้เกิดโรค
6. วัตถุประสงค์ที่มั่นคง
7. วัตถุประสงค์ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม
8. วัตถุประสงค์ที่ก่อ
9. วัตถุประสงค์ที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง
10. วัตถุประสงค์อื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นเหล่านี้มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่างกันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรุนแรงหนักเบาไม่เท่ากัน แม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศกสิกรรมก็ตาม แต่มลพิษที่มาจากภาคอุตสาหกรรมกลับทำลายสิ่งแวดล้อมรุนแรงกว่า ทั้งนี้เนื่องมาจากบรรดาสารเคมีที่นำมาใช้ในกระบวนการผลิตนั่นเอง นอกจากนี้ของเสียที่มาจากภาคเกษตรกรรมหรือภาคชุมชนยังอาจย่อยสลายไปตามธรรมชาติได้ง่ายกว่าจากภาคอุตสาหกรรมซึ่งส่วนใหญ่เป็นสารเคมี วัตถุอันตราย หรือขยะมีพิษ ทั้งยังอาจแพร่กระจายไปยังสิ่งแวดล้อมได้หากปราศจากการควบคุมการแพร่กระจายอย่างเข้มงวด

2.2 การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้แก่การก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม โดยจะวิเคราะห์ถึงลักษณะและรูปแบบการกระทำความผิด ประเภทความผิดที่กระทำต่อสิ่งแวดล้อม และความสัมพันธ์ของอาชญากรรมกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

2.2.1 ลักษณะความผิดและรูปแบบความผิดที่กระทำต่อสิ่งแวดล้อม

การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีลักษณะที่แตกต่างจากการกระทำความผิดอื่น ๆ หลายประการ เช่น เป็นความผิดที่ไม่ใช้กำลังข่มขู่ประทุษร้ายหรือมีรูปแบบไม่รุนแรง ประชาชนไม่รู้สึกสะเทือนขวัญจากการกระทำนั้น กว่าผลร้ายจะปรากฏใช้เวลานาน เจตนาในการกระทำ ผู้กระทำความผิดโดยมุ่งหวังผลตอบแทนจำนวนมากและมีผู้ร่วมกระทำผิดเป็นองค์กรหรือเป็นขบวนการ เป็นความผิดที่ยากจะปราบปรามและก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้าง ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

2.2.1.1 การกระทำความผิดที่ไม่ใช้กำลังประทุษร้าย หรือมีรูปแบบไม่รุนแรง

การกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการกระทำที่มีรูปแบบไม่รุนแรง ผู้กระทำเพียงแต่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งมีบทลงโทษทางอาญา เช่น การลักลอบปล่อยน้ำเสีย ออกสู่สิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่าลักษณะการกระทำไม่มีการใช้กำลังประทุษร้าย ประชาชนแทบไม่รู้ว่ากำลังได้รับอันตรายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและไม่รู้สึกหวาดกลัว ซึ่งต่างจากการกระทำความผิดรุนแรงอื่น ๆ

การที่มีภาพลักษณ์ของการกระทำความผิดที่ไม่เขย่าขวัญประชาชนทั่วไปเช่นนี้ ทำให้ผู้คนมักไม่ค่อยให้ความสำคัญและไม่ค่อยต่อต้านกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร ทั้งที่ในปัจจุบันนานาประเทศเริ่มตระหนักและให้ความสำคัญกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยเห็นว่าเป็นพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดอันตรายแก่สังคมและไม่ต่างจากอาชญากรรมอื่นทั่วไปที่ควรควบคุมเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม ซึ่งผู้เขียนจะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างอาชญากรรมและการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในหัวข้อต่อไป

2.2.1.2 ความผิดที่ใช้ระยะเวลานานกว่าผลร้ายจะปรากฏ

การกระทำความผิดอาญาทั่ว ๆ ไปมักจะปรากฏผลร้ายทันทีที่ภายหลังจากลงมือกระทำ เช่น การฆ่าคนตาย ต่างจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมซึ่งผลของการกระทำมักไม่ปรากฏชัดเจนและอาจใช้ระยะเวลานานกว่าความเสียหายจะปรากฏ ทั้งนี้ขึ้นกับเงื่อนไขของชนิดและระยะเวลารวมทั้งปริมาณในการสะสมมลพิษ เช่น น้ำเสียที่ถูกปล่อยลงสู่ลำน้ำเมื่อถูกปล่อยจนถึงระดับที่ลำน้ำนั้นไม่สามารถรองรับได้อีกต่อไป ลำน้ำทั้งสายย่อมแสดงความเน่าเสียให้ปรากฏซึ่งอาจใช้เวลานาน และหากน้ำที่ถูกปล่อยนั้นมีความเป็นพิษมากย่อมทำให้ลำน้ำนั้นเน่าเสียเร็วขึ้น

ลักษณะเฉพาะของความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเช่นนี้เป็นปัญหาในการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากยิ่งผลเสียหายจากการกระทำความผิดใช้ระยะเวลาในการปรากฏนานเท่าใด การพิสูจน์เอาผิดแก่ผู้กระทำย่อมยากยิ่งขึ้น

2.2.1.3 เจตนาในการกระทำความผิด

โดยทั่วไป ความรับผิดทางอาญาของบุคคลเน้นการกระทำโดยเจตนาในการกระทำความผิด เนื่องจากการกำหนดความรับผิดโดยพื้นฐานที่ว่าบุคคลจะต้องรับผิดอาญาต่อเมื่อมีความตั้งใจที่จะกระทำการอันเป็นความผิดต่อกฎหมาย (free will) ดังนั้นในการกำหนดความรับผิดโดยประมาทหรือการกำหนดความรับผิดที่ไม่ต้องการเจตนาหรือประมาท ที่เรียกว่าความรับผิดโดยเด็ดขาด (Strict liability) จึงเป็นข้อยกเว้นจากการกำหนดความรับผิดทางอาญาโดยทั่วไป

แม้ความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม จะเป็นความผิดที่ยากจะพิสูจน์เจตนาภายในของผู้กระทำ เนื่องจากความผิดประเภทนี้มักใช้เวลาในการสะสมมลพิษอยู่นานกว่าความเสียหายจะปรากฏ และยังต้องอาศัยวิทยาการความรู้ในการพิสูจน์เอาผิดก็ตาม แต่เจตนาดังกล่าวก็เป็นสิ่งที่อาจตรวจสอบได้จากการตั้งใจกระทำผิดซ้ำหรือเป็นการกระทำโดยนำจะคาดได้ว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อนามัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งถือว่ามีเจตนาชั่วร้ายสมควรได้รับโทษ

2.2.1.4 การกระทำโดยมุ่งหวังผลตอบแทนจำนวนมาก

ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดที่กระทบต่อความสงบสุขของสังคม กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจึงมุ่งควบคุมมิให้มีการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดหน้าที่ให้เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษต้องบำบัดให้ได้มาตรฐานก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม แต่การบำบัดมลพิษดังกล่าวถือเป็นกิจกรรมที่มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง ผู้ประกอบการที่ต้องการประหยัดค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จึงลักลอบปล่อยมลพิษโดยไม่ทำการบำบัดตามที่กฎหมายกำหนดก่อน การกระทำลักษณะนี้ถือเป็นการกระทำโดยมุ่งหวังผลตอบแทนจากการลดค่าใช้จ่ายซึ่งมีจำนวนมาก ผลตอบแทนจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้มีจำนวนมากจนพบว่าเป็นแรงจูงใจที่ทำให้ผู้กระทำเลือกที่จะฝ่าฝืนกฎหมายและยินยอมเสียค่าปรับแทนซึ่งเทียบไม่ได้กับผลต่างที่ได้รับจากการฝ่าฝืนกฎหมายนั้น

ผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น มีตั้งแต่บุคคลธรรมดาที่อยู่ตามชุมชนที่ทิ้งขยะลงในลำน้ำหรือผู้ประกอบการโรงงานหรือนิติบุคคล การฝ่าฝืนกฎหมายด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ประกอบการทางด้านอุตสาหกรรมที่ลักลอบปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม หรืออาจเป็นบริษัทนิติบุคคลประกอบธุรกิจในการการค้าซึ่งกระบวนการผลิตมีส่วนในการก่อให้เกิดมลพิษ ซึ่งเป็นการกระทำโดยมุ่งหวังผลประโยชน์จำนวนมากในรูปการลดค่าใช้จ่ายของกิจการ แต่ถ้าเป็นการก่อให้เกิดมลพิษอันเกิดจาก

ครัวเรือนหรือจากภาคเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลธรรมดาที่มีฐานะปานกลางหรือยากจน ซึ่งลักษณะมลพิษที่ก่อจะไม่ร้ายแรงเมื่อเทียบกับมลพิษทางภาคอุตสาหกรรมหรือจากบริษัทที่ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ ทั้งยังมีมาตรการกระทำโดยมีแรงจูงใจเป็นผลตอบแทนจำนวนมาก

2.2.1.5 ผู้ร่วมกระทำผิดในรูปแบบขบวนการ

ปัจจุบันรูปแบบการกระทำผิดได้พัฒนาจากกระทำผิดโดยลำพังเป็นกระทำโดยมีผู้ร่วมกระทำหลายคนหรือที่เรียกว่าเป็นขบวนการหรือองค์กรอาชญากรรม มีการแบ่งงานกันทำและมีการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น

การกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็เช่นกันถือเป็นความผิดรูปแบบในปัจจุบันที่อาจมีผู้ร่วมกระทำผิดหลายคน มีการแบ่งงานกันทำ และมีอำนาจบังคับบัญชาตามลำดับชั้น โดยหลักแล้วมีการควบคุมมาตรฐานสิ่งแวดล้อมหลายขั้นตอน การกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงต้องอาศัยความร่วมมือในรูปแบบขบวนการ

จะเห็นได้จากกรณีบริษัทบริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (GENCO) ซึ่งเป็นบริษัทรับกำจัดและทำลายกากอุตสาหกรรมได้กระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเสียเอง โดยลักลอบฝังกลบกากของเสียที่เป็นอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมและดินที่ปนเปื้อนในพื้นที่ตำบลกลางดง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา มีลักษณะของการกระทำโดยกลุ่มบุคคล ร่วมกันลักลอบกระทำการซึ่งมีข้อเท็จจริง ดังนี้

เกิดเหตุการณ์ลักลอบฝังกลบกากของเสียที่เป็นอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2547 โดยมีกลุ่มบุคคลเข้าไปในพื้นที่ติดกับโรงงานของบริษัท อโศกเคมีคอล จำกัด บริเวณหมู่ที่ 1 ตำบลกลางดง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นพื้นที่เก็บกากของเสียที่เป็นอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อร่อนนำไปเผาในเตาเผาปูนขาวของโรงงานบริษัท อโศกเคมีคอล จำกัด โดยใช้รถแบคโฮลंबดอัดถังโลหะขนาด 200 ลิตร ซึ่งภายในบรรจุกากสารเคมี และได้นำกากสารเคมีที่บรรจุอยู่ในถังซึ่งส่วนใหญ่เป็นของเหลวไปเทลงในบ่อดินที่ขุดขึ้นใหม่ในพื้นที่ โดยไม่มีการป้องกันการปนเปื้อนลงดินแต่อย่างใด และมีกากสารเคมีบางส่วนหกหล่นอยู่บนพื้นดิน ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นของสารเคมีกระจายทั่วบริเวณใกล้เคียง กากของเสียที่เป็นอันตรายที่พบ ได้แก่ น้ำมันเครื่องใช้แล้ว กากสี สารตัวทำละลายอินทรีย์ใช้แล้ว กากตะกอนจากระบบบำบัดน้ำเสีย ยางมะตอยและเศษวัสดุที่ปนเปื้อนสารเคมีเป็นต้น¹² ทำให้

¹² http://www.deqp.go.th/spokeman/feb48/thaigov3_48.htm [2005, April 10]

ของเสียอันตรายไหลไปปนเปื้อนในชั้นดินและชั้นน้ำบาดาลที่ประชาชนใช้ในการอุปโภคบริโภค ซึ่งในขณะนี้รัฐได้เร่งดำเนินการแก้ไขและอยู่ระหว่างดำเนินการคดีกับผู้บริหารบริษัท GENCO

2.2.1.6 ความผิดมีลักษณะยากที่จะปราบปราม

เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่ปรากฏความเสียหายชัดเจนทันทีภายหลังที่กระทำความผิด แต่เป็นความเสียหายในลักษณะสะสม ทำให้ยากต่อการพิสูจน์ความผิด นอกจากนี้การพิสูจน์ความผิดยังต้องอาศัยความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้าช่วย ไม่อาจใช้ระดับการพิสูจน์ความผิดในคดีอาญาทั่วไปมาใช้ได้

ยิ่งไปกว่านั้น การที่ผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนจำนวนมากจากการกระทำย่อมเป็นแรงจูงใจที่สำคัญในการเลือกที่จะกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อไป ทั้งยังนำผลประโยชน์ที่ได้จากการกระทำความผิดไปแสวงหาประโยชน์อื่นต่อไป เช่น นำไปสร้างอิทธิพลแก่ตนเองและพวกพ้อง หรือนำไปติดสินบนเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายให้เอื้อประโยชน์แก่ตน ดังนั้นถือเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ความผิดดังกล่าวยากที่จะปราบปราม

2.2.1.7 การกระทำก่อให้เกิดความเสียหายในวงกว้าง

ความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่างจากความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญาพื้นฐานซึ่งเกิดผลเสียหายเฉพาะกรณีที่เป็นผู้เกี่ยวข้องหรือเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นโดยตรง เช่น ความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ผู้ได้รับความเสียหายคือผู้ถูกทำร้าย หรือความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราผู้ได้รับความเสียหายคือผู้ถูกข่มขืน

ส่วนความเสียหายอันเกิดจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นความเสียหายที่เกิดในวงกว้าง กล่าวคือ ส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยของสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่บริเวณที่เกิดเหตุซึ่งไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบจากมลพิษนั้นได้ อาจทำให้คนเสียชีวิตหรือเกิดโรคร้ายต่างๆ เช่น โรคมะเร็งตับ หรืออาจตายเพราะได้รับสารพิษ เช่น ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากไฟไหม้ที่ทำเรือคลองเตย หรือผู้ที่ตายเนื่องจากได้รับรังสีโคบอลต์ 60 เป็นต้น กระทบต่อสุขภาพทั้งกายและจิตของคนในสังคม ระบบนิเวศน์และความหลากหลายทางชีวภาพเสื่อมสภาพ

นอกจากเกิดความเสียหายต่อสังคมแล้ว ยังเกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจด้วย เนื่องจากโรงงานอุตสาหกรรมที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อมก็เพื่อลดต้นทุนทางการค้าเพื่อให้สินค้าของตนมีราคาต่ำกว่าสินค้าของผู้อื่น ในขณะที่โรงงาน

อุตสาหกรรมอื่นปฏิบัติตามกฎหมายจะต้องคิดราคาต้นทุนเกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อมเข้าไปเป็นต้นทุนสินค้าด้วย ซึ่งถือเป็นการประกอบธุรกิจเอาเปรียบ รวมทั้งความเสียหายจากค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลคนไข้ ความสูญเสียสมรรถภาพในการทำงาน ความสูญเสียเชิงความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ หรือการที่รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย หรือการกำจัดขยะ สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

2.2.2 ประเภทความผิดที่กระทำต่อสิ่งแวดล้อม

ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นการกระทำที่กระทบถึงความสงบสุขของสังคมโดยรวม กฎหมายค้ำึงถึงพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อคุณภาพชีวิตและความ เป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในรัฐจึงกำหนดความผิดที่กระทำต่อสิ่งแวดล้อมขึ้น 2 ลักษณะ ได้แก่ ความผิดที่กระทำต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง และความผิดที่กระทำโดยฝ่าฝืนข้อห้ามหรือข้อกำหนด ที่เป็นหลักเกณฑ์หรือคำสั่ง หรือเงื่อนไขในใบอนุญาตซึ่งกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวกับมาตรการ ควบคุมมลพิษตามที่กฎหมายกำหนด หรือความผิดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดจาก การกระทำการฝ่าฝืนต่อระเบียบกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.2.2.1 ความผิดที่กระทำต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง

การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เป็นการกระทำต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง ได้แก่ การปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมโดยตรง

กฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง คือ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 228 มาตรา 237 มาตรา 238 มาตรา 239 และความผิดลหุโทษ มาตรา 375 และมาตรา 380

บทบัญญัติข้างต้นเอาผิดแก่ผู้กระทำใด ๆ อันมีลักษณะน่าจะเป็นอันตรายแก่ บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น หรือเอาของมีพิษหรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายต่อ สุขภาพเจือลงในอาหารหรือในแหล่งน้ำสาธารณะ ซึ่งมีลักษณะของการก่อให้เกิดมลพิษต่อ สิ่งแวดล้อมอันอาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพอนามัยของบุคคลอื่น

อย่างไรก็ตามบทบัญญัติดังกล่าวยังไม่อาจควบคุมการกระทำต่อสิ่งแวดล้อม โดยตรงได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากจำกัดอยู่เพียงการกระทำต่อแหล่งน้ำเท่านั้น ไม่รวมถึง สิ่งแวดล้อมทางอื่น เช่น อากาศ ดิน เป็นต้น

2.2.2.2 ความผิดที่ฝ่าฝืนข้อห้ามหรือข้อกำหนดที่เป็นหลักเกณฑ์หรือคำสั่ง หรือเงื่อนไขในใบอนุญาตซึ่งกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวกับมาตรการควบคุมมลพิษตามที่กฎหมายแม่บทกำหนด หรือความผิดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดจากการกระทำการฝ่าฝืนต่อระเบียบกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้

การกระทำความผิดที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามหรือข้อกำหนดหรือความผิดที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นต้น เป็นความผิดที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นสภาพบังคับประกอบมาตรการทางปกครอง เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามความมุ่งหมายหลักของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมพฤติกรรมที่เป็นอันตรายและแก้ไขปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่เป็นมาตรการประกอบ (Subsidiary measure) เช่น การออกใบอนุญาต การออกคำสั่งห้ามการกระทำบางอย่าง การกำหนดให้ต้องทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ซึ่งลักษณะของการกระทำความผิดเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นการกระทำที่ไม่ขึ้นอยู่กับศีลธรรม (Moral) ของสังคมเป็นสำคัญ

2.2.3 ความสัมพันธ์ของอาชญากรรมกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

จากได้ศึกษาถึงลักษณะความผิดที่กระทำต่อสิ่งแวดล้อมแล้วทำให้ทราบว่า การกระทำดังกล่าวสร้างความเสียหายแก่สังคมจำนวนมาก มีผลกระทบในวงกว้างทั้งกระทบในด้านกายภาพอันเป็นผลกระทบที่เป็นรูปธรรมเห็นได้ชัดเจน ผลกระทบในเชิงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมย่อมเสื่อมโทรมลง ผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ในสิ่งแวดล้อมที่ห่อหุ้มมนุษย์เป็นผู้ได้รับและเสียประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมทั้งด้านอุปโภค บริโภค รวมทั้งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตที่ย่ำแย่ลงเมื่อสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย

ความเสียหายข้างต้นต่างจากอาชญากรรมทั่วไป ซึ่งสามารถเห็นได้ทันทีเมื่อเกิดการกระทำความผิด แต่การกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมนั้น ความเสียหายมักไม่ปรากฏในระยะเริ่มแรกที่กระทำผิด เนื่องจากสิ่งแวดล้อมยังสามารถรองรับมลพิษต่าง ๆ ได้อยู่ และความเสียหายจะสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมจนกระทั่งขีดความสามารถในการรองรับมลพิษ และของเสียของสิ่งแวดล้อมลดน้อยลง ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมจึงเริ่มปรากฏให้เห็น ซึ่งอาจใช้ระยะเวลาเป็นสิบ ๆ ปี กว่าที่จะปรากฏให้เราเห็นถึงความเสียหายที่สะสมอยู่เหล่านั้น ระยะเวลาที่ยาวนานนี้เอง ทำให้ผู้คนในอดีตไม่ตระหนักถึงความ

เสียหายร้ายแรงที่เกิดจากการกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อม และเห็นเพียงว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเพียงการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อห้ามของรัฐเท่านั้น ประกอบกับเจตนารมณ์ในการนำมาตราทางอาญามาใช้ก็นำมาใช้ในลักษณะเป็นมาตรการเสริม โดยการนำโทษทางอาญามาบังคับใช้แก่ผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือไม่ดำเนินการตามกฎหมายเกณฑ์ขั้นตอนที่รัฐกำหนดหรืออนุญาตให้ดำเนินการเท่านั้น หรือที่เรียกกันว่า “Mala Prohibita” กล่าวคือเป็นความผิดอาญาเพราะมีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำลักษณะนี้เป็นความผิด แต่มิใช่ความผิดอาญาหรือความผิดในตัวเองที่เรียกกันว่า “Mala In Se” ที่เป็นพฤติกรรมอันละเมิดกฎหมายของสังคมอย่างร้ายแรงที่สังคมควรประนาม ที่เรารู้จักกันว่า “อาชญากรรม” (Crime)

แต่ในปัจจุบัน ความเห็นเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเริ่มเปลี่ยนแปลงไป กระแสโลกตื่นตัวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและเรียกร้องให้ประชาคมโลกให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง จนเกิดความคิดว่า ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่ควรเป็นเพียงการกระทำความผิดเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐอีกต่อไป แต่ควรถือว่าผู้กระทำได้กระทำการซึ่งกระทบต่อความสงบสุขของมวลมนุษยชาติ มีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม และการกระทำนั้นสมควรถูกควบคุมและลงโทษตั้งเช่น “อาชญากรรม”

“อาชญากรรม” อาจมีความหมายในหลายๆด้าน อาทิเช่น ความหมายในทางสังคม มุ่งจะวิเคราะห์ถึงพฤติกรรมของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่แสดง หรือเจตนาปฏิบัติ และภัยอันตรายต่อผลประโยชน์พื้นฐานแห่งความสงบสุขทางสังคม และมีเหตุผลเพียงพอที่รัฐจะกำหนดวิธีการปฏิบัติหรือแทรกแซง หรือควบคุมและระงับพฤติกรรมอันเป็นภัยต่อสังคมเหล่านั้นโดยชอบธรรม¹³ โดยนักปราชญ์ที่ให้ความหมายของอาชญากรรมในทางสังคม ได้แก่ ซอร์สเทน เซลลิน (Thorsten Sellin) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “อาชญากรรม ได้แก่ พฤติกรรมที่ละเมิดบรรทัดฐานความประพฤติ มิใช่ละเมิดกฎหมาย บรรทัดฐานที่ว่าจะพบได้ในทุกสังคม อย่างเป็นสากล ซึ่งจะไม่เป็นบรรทัดฐานที่สร้างขึ้นมาจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือสังคมใดสังคมหนึ่ง และไม่อยู่ในขอบเขตทางการเมือง และไม่จำเป็นที่จะปรากฏอยู่ในกฎหมาย”¹⁴ และวิลเลียม บองเจอร์ (William Bonger) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “อาชญากรรมเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในกลุ่มบุคคลที่รวมกันเป็นสังคม และเป็นกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม หรือผู้มีอำนาจในสังคมเป็นผลให้ผู้ประกอบอาชญากรรมต้องถูกลงโทษโดยกลุ่ม (หรือบางกลุ่มของ

¹³ ประเสริฐ เมฆมณี , ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิชการพิมพ์ , 2525) , หน้า 14-15.

¹⁴ สุดสงวน สุธีสร , แนวความคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับความหมายอาชญากรรม (กรุงเทพมหานคร : โครงการวิจัยเสริมหลักสูตร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2528) , หน้า 17.

กลุ่ม) หรือโดยเครื่องมือลงทัณฑ์ซึ่งมีความรุนแรงกว่ามาตรการด้านศีลธรรม”¹⁵ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการให้ความหมายอาชญากรรมตามนัยทางสังคมนี้ ได้ขยายออกไปครอบคลุมถึงพฤติกรรมที่อยู่นอกขอบเขตของกฎหมายอาญา เมื่อพฤติกรรมนั้นละเมิดบรรทัดฐานความประพฤติของสังคมและเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม หรือกระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

นอกจากความหมายในทางสังคมแล้ว ยังมีการให้ความหมายของอาชญากรรมในทางกฎหมายไว้ว่า “อาชญากรรม คือ การกระทำความผิดที่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญา โดยผู้กระทำมีเจตนาชั่วร้ายและขัดต่อหลักศีลธรรม”¹⁶ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการกระทำผิดตามกฎหมายมิใช่จะเป็นอาชญากรรมไปเสียทั้งหมด หากผู้กระทำโดยไม่มีเจตนาชั่วร้าย เช่น การกระทำที่เป็นความผิด เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน หรือความผิดที่รัฐบัญญัติขึ้นเป็นข้อห้ามเพื่อให้สังคมมีความสุข (Mala Prohibita) การกระทำนั้นก็ไม่ถือเป็นอาชญากรรมตามความหมายนี้ แต่หากผู้กระทำมีเจตนาชั่วร้ายหรือมีการกระทำความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง (Mala Inse) จึงจะถือได้ว่าการกระทำนั้นเป็นอาชญากรรม

อย่างไรก็ตาม อาชญากรรมเป็นปัญหาสังคมซึ่งมีลักษณะเฉพาะตัวในแต่ละสังคม ขึ้นอยู่กับสภาพสังคม , เศรษฐกิจ , การเมือง และจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาหรือต่างกันในแต่ละสถานที่ อาชญากรรมในสถานที่หนึ่งอาจไม่เป็นอาชญากรรมในอีกสถานที่หนึ่ง หรืออาชญากรรมในยุคหนึ่งอาจไม่เป็นอาชญากรรมในอีกยุคหนึ่งก็เป็นได้ การกำหนดว่าการกระทำใดเป็นอาชญากรรมหรือไม่ จึงจำเป็นต้องพิจารณาความรู้สึกของสังคมในช่วงเวลานั้น ๆ ว่าเป็นการกระทำซึ่งอยู่ในระดับที่สังคมยอมรับได้หรือไม่ ระดับในการยอมรับอาจพิจารณาได้จากระดับความขัดแย้งของบรรทัดฐานความประพฤติของคนในสังคม ขนบธรรมเนียมประเพณี ข้อห้ามทางศาสนา และระดับความรุนแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้นด้วย จึงทำให้แนวความคิดที่ว่า ความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง (Mala Inse) เท่านั้นที่เป็นอาชญากรรม แต่ถ้าเป็นความผิดที่เป็น Mala Prohibita แล้วจะไม่เป็นอาชญากรรมนั้นเริ่มเปลี่ยนไป ฉะนั้น ในปัจจุบันอาชญากรรมอาจเป็นได้ทั้งความผิดที่เป็น Mala Inse และ Mala Prohibita

ดังนั้น เมื่อพิจารณาความหมายในทางสังคมประกอบกับความหมายในทางกฎหมาย จึงอาจสรุปความหมายของอาชญากรรมได้ดังนี้

¹⁵ เรื่องเดียวกัน

¹⁶ วีระพงษ์ บุญญเฏาะส , อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม , 2540) , หน้า 55.

1. เป็นการกระทำที่ขัดแย้งหรือละเมิดอย่างรุนแรงต่อบรรทัดฐานความประพฤติของสังคมที่มุ่งคุ้มครองความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคม
2. การกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายร้ายแรงต่อสังคม
3. การกระทำนั้นเป็นการละเมิดต่อกฎหมายอาญา ซึ่งกระทำโดยมีเจตนาชั่วร้ายหรือสมควรต้องรับผิด (Guilt)

ดังนั้น หากนำลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาพิจารณา ประกอบกับความหมายของอาชญากรรม สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. เป็นการกระทำที่ขัดแย้งหรือละเมิดอย่างรุนแรงต่อบรรทัดฐานความประพฤติของสังคมที่มุ่งคุ้มครองความสงบเรียบร้อย ของสังคม

บรรทัดฐานความประพฤติของสังคม เป็นสิ่งที่มีอยู่แล้วตามปกติของสังคม ซึ่งสมาชิกของสังคมส่วนใหญ่ยอมรับและปฏิบัติตามโดยไม่มีเงื่อนไขหรือเหตุผลใด ๆ เนื่องจากสมาชิกของสังคมส่วนใหญ่เห็นว่าดีงาม

ในกรณีของสิ่งแวดล้อมนั้น สิ่งที่สะท้อนให้เห็นบรรทัดฐานความประพฤติของสังคม คือ การที่สังคมเรียกร้องให้ทั้งประชาชน , เอกชน และรัฐ ร่วมกันปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนโดยรวม โดยได้เรียกร้องให้รัฐดำเนินการรับรองคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Rights) ซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชน (Human Right) ประการหนึ่ง ซึ่งสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้เองได้สะท้อนให้เห็นค่านิยมพื้นฐานที่สังคมเห็นว่าดีงาม และมีคุณค่าควรได้รับการปกป้องคุ้มครอง โดยมีหลักเกณฑ์ว่า สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นสำหรับชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ เมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมถูกคุกคามเนื่องจากมลพิษ บุคคลทุกคนย่อมเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวนรักษาและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขสบายของตน จึงย่อมมีสิทธิที่จะบังคับการตามวัตถุประสงค์นี้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่ามลพิษที่เกิดขึ้นมานั้นได้ทำลาย หรือทำให้เกิดความเสียหาย หรือเป็นภัยอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย และทรัพย์สินมากน้อยเพียงใดหรือไม่ ดังนั้น สารสำคัญหลักของสิทธิในสิ่งแวดล้อมก็คือ สิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย หรือสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับที่เหมาะสม และไม่ทำอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและทรัพย์สินของมนุษย์¹⁷

¹⁷ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ , “ทางเลือกหนึ่งในการเยียวยาผู้เสียหาย” , ตุลพาห 43 (มกราคม- มีนาคม 2539) : หน้า 98-111.

จากผลการศึกษาของ “Law Reform Commission of Canada” ได้แบ่งแยกสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ควรได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายอาญาออกเป็น 5 ประเภท¹⁸ ดังนี้

(1) สิทธิในการดำรงชีวิตและมีสุขภาพอนามัยที่ปราศจากอันตรายจากการก่อให้เกิดมลพิษ และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการดำรงชีวิตและสุขภาพอนามัยนี้ จะต้องเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัด คาดการณ์ได้ ความรุนแรงและความสัมพันธ์ของผลที่เกิดขึ้นในทันทีทันใด ดังนั้น สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ควรจะได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายอาญา คือ ความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย

(2) สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ ถึงแม้ว่าการจำแนกลักษณะของมลพิษหรือแหล่งที่มาของมลพิษนั้น ยังไม่สามารถที่จะจำแนกหรือทราบแหล่งที่มาของมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือความเสี่ยงได้อย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม โดยหลักพื้นฐานที่สุดในการกำหนดลักษณะของมลพิษนั้น คือ ความรุนแรงของมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ ดังนั้น สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ควรจะได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายอาญา คือ การก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทั้งหมดซึ่งสร้างความเสียหายหรือ ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

(3) สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ กล่าวคือ เป็นสิทธิที่คุ้มครองในชีวิตหรือสุขภาพอนามัยของบุคคล และการใช้ประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติหรือทรัพยากรธรรมชาติจากการก่อให้เกิดมลพิษในลักษณะต่าง ๆ ดังนั้น สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ควรจะได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายอาญาของสิทธิดังกล่าวนี้ จะเป็นความผิดเกี่ยวกับการละเมิดต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมมากกว่าจะเป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม

(4) สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่จะรับการคุ้มครองจากการก่อให้เกิดมลพิษอย่างร้ายแรง สิทธิในลักษณะนี้จะเป็นการคุ้มครองถึงการทำลายต่อระบบนิเวศน์ หรือการทำลายสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งเป็นการพิจารณาแยกออกจากการพิจารณาถึงการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพอนามัยและความสงบสุขในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ดังนั้น สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ควรจะได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายอาญา คือ ความสมดุลในระบบนิเวศน์ หรือตัวของสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

(5) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองมิให้ทรัพย์สินของเอกชนได้รับความเสียหายจากการก่อให้เกิดมลพิษอันเกิดจากกระทำของบุคคลอื่น สิทธิในลักษณะนี้จะอยู่ภายในขอบเขต

¹⁸ Law Reform Commission of Canada , Crimes Against the Environment (Ottawa : Government of Canada , 1985) , P. 8-10 , อ้างถึงใน เอกชัย ฤทธิภักดี , “อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีโรงงานอุตสาหกรรม ,(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2539) , หน้า 47-48.

ความเสียหาย หรือการก่อให้เกิดอันตรายต่อทรัพย์สินของเอกชนจากการก่อให้เกิดมลพิษเท่านั้น ดังนั้น สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ควรจะได้รับคุ้มครองภายใต้กฎหมายอาญา คือ ทรัพย์สินของเอกชนที่ได้รับความเสียหายหรือก่อให้เกิดอันตรายจากการก่อให้เกิดมลพิษ

จะเห็นว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นบรรทัดฐานความประพฤติของคนในสังคมที่สำคัญ ซึ่งมุ่งคุ้มครองให้สมาชิกในสังคมอยู่ร่วมกันโดยปกติสุข ดังนั้นการกระทำใดที่กระทบหรือละเมิดต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้ถือเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งหรือละเมิดต่อบรรทัดฐานความประพฤติของคนในสังคมด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้สิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงบรรทัดฐานความประพฤติของคนในสังคมอีกประการหนึ่ง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติที่มุ่งในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ปรากฏในมาตราต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

มาตรา 46 “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุง รักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ”

มาตรา 50 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

มาตรา 56 “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมรวมทั้งได้แจ้งการอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทน

สถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่ง และวรรคสองย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา 59 “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิ แสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ ”

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมรวมทั้งประชาชนที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมให้อยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ดีมีคุณภาพ ดังนั้น การกระทำที่ละเมิดต่อบทบัญญัติข้างต้นอันเป็นหลักประกันที่สำคัญ จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ขัดแย้งหรือละเมิดอย่างรุนแรงต่อบรรทัดฐานความประพฤติของคนในสังคม

นอกจากนี้หากพิจารณาถึงแนวความคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันพบว่านานาประเทศมีความพยายามที่จะปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศตนและต่างเห็นว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมถือเป็นอาชญากรรมแห่งหนึ่งและผู้กระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมก็ไม่ต่างอะไรกับอาชญากร อาทิเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่าจากการศึกษาของ Opinion Research Corp. ในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่าร้อยละ 84 ของคนอเมริกันเชื่อว่า การทำลายสิ่งแวดล้อมเป็นอาชญากรรมประเภทรุนแรง (Serious Crime) และถือว่าบริษัทหรือบุคคลที่ก่อมลพิษนั้นเป็นอาชญากรสิ่งแวดล้อมไปด้วย¹⁹ และถือว่าการทำลายสิ่งแวดล้อมเป็น อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม (Eco Crime) และการกระทำความผิดสมควรได้รับการลงโทษโดย เปรียบเทียบสภาพแวดล้อมเป็นเหยื่อของอาชญากรรม (Victim of Crime) และรัฐมีความชอบธรรมที่จะใช้กฎหมายอาญาเข้ามาดำเนินการกับผู้กระทำความผิดในฐานะเป็นอาชญากรรม²⁰ และนอกจากนี้ยังมีอีกหลายประเทศที่มีแนวความคิดว่าการกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมถือเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่งในสังคม ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร

¹⁹ จูเนียร์ศักดิ์ บวรนนท์กุล, "อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม," วารสารนักบริหาร 20 (กรกฎาคม – กันยายน 2543) : 73-79.

²⁰ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนการยุติธรรมบนเส้นทางของการเปลี่ยนแปลง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2541) , หน้า 258.

อาณาจักร ที่กำหนดให้การทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นมลพิษเป็นความผิดร้ายแรง (Serious Offence) และเห็นว่าอาชญากรรมสิ่งแวดล้อมนั้นครอบคลุมไปถึงกิจกรรมที่ผิดกฎหมายอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่การลักลอบทิ้งขยะไปจนถึงการขโมยไซ้หนัก มีการ investigate อาชญากรรมเหล่านี้ โดยหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม ตำรวจ รวมทั้งองค์กรอื่น ๆ ที่ใช้บังคับกฎหมาย และอาชญากรรมเหล่านี้ส่งผลให้ผู้กระทำไม่ว่าเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลถูกดำเนินคดี เนื่องจากอาชญากรรมนี้เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสัตว์ป่า อาชญากรรมเหล่านี้สามารถสร้างกำไรมหาศาลจากการกระทำผิด เช่น การจัดการกับขยะของเสียอย่างถูกต้องนั้นต้องอาศัยเวลาและเงินจำนวนมาก บางกลุ่มคนและบางบริษัทจึงพยายามที่จะหลีกเลี่ยงระบบการกำจัดขยะ การกระทำลักษณะนี้เรียกกันว่า “Fly Tipping” ซึ่งเป็นความผิดทางอาญาและอาจถูกลงโทษปรับอย่างหนักหรือแม้แต่โทษจำคุก เนื่องจาก Fly Tipping ทำให้สิ่งแวดล้อมเกิดเป็นมลพิษอย่างมากและเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์เช่นเดียวกับเป็นการทำให้คุณภาพชีวิตของผู้คนที่อาศัยอยู่ในละแวกใกล้เคียงนั้นแย่ลง หรือในประเทศแคนาดา ซึ่งศาลได้วางบรรทัดฐานไว้ในคดี R.V. United Keno Hill Mines Ltd. ว่าการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอาชญากรรม เพราะเหตุว่าขอบเขตของความเป็นอาชญากรรมในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นการกระทำที่อาจเป็นการกระทำโดยประมาท หรือการกระทำที่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า และการขยายผลออกมาจากการกระทำความผิดเล็กน้อยไปเป็นความผิดที่ทำลายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรและชีวิตมนุษย์ รวมทั้งการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมยังถูกพิจารณาว่าเป็นอาชญากรรมที่คุกคามอย่างร้ายแรงต่อมวลมนุษยชาติอีกด้วย²¹ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ถือเป็นกรกระทำที่ขัดแย้งต่อความรู้สึกของประชาชนในสังคมทั้งยังเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษยชาติ การกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดอย่างรุนแรงต่อบรรทัดฐานความประพฤติของสังคมที่มุ่งปกป้องและรักษาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

2. การกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายร้ายแรงต่อสังคม

การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมอย่างร้ายแรง ความเสียหายนี้อาจจะปรากฏออกมาเป็นรูปธรรมชัดเจน หรืออาจไม่ชัดเจนโดยไม่แสดงผลร้ายออกมาในทันทีโดยความเสียหายจะค่อย ๆ ปรากฏขึ้นอย่างช้า ๆ ซึ่งอาจแบ่งแยกประเภทความเสียหายได้ดังนี้

²¹ Law Reform Commission of Canada, Sentencing in Environmental Cases (Ottawa : Government of Canada, 1985), P 2 -3 อ้างถึงใน เอกชัย ฤทธิภักดี, “อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีโรงงานอุตสาหกรรม,” หน้า 61.

1) ความเสียหายที่เป็นรูปธรรม

(ก) ความเสียหายทางกายภาพ

การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดมลพิษ ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางน้ำ อากาศและเสียง ขยะของเสียอันตราย ย่อมมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคม ความเสียหายในลักษณะทางกายภาพนี้มักเป็นความเสียหายลำดับแรกที่จะสังเกตเห็น เช่น เมื่อโรงงานลักลอบปล่อยน้ำเสียลงแหล่งน้ำสาธารณะโดยไม่ผ่านการบำบัดตามขั้นตอน แหล่งน้ำรองรับนั้นจากเดิมที่เป็นน้ำใส ไร้กลิ่น อาจแปรเปลี่ยนเป็นน้ำมีสีซึ่งปรากฏตามชนิดของสารเคมีที่ปนเปื้อนมากับน้ำเสียนั้นหรืออาจมีกลิ่นร่วมด้วยแล้วแต่กรณี

(ข) ความเสียหายทางนิเวศวิทยา

เป็นความเสียหายที่จะเห็นได้เมื่อสมดุลตามธรรมชาติถูกทำลายลง ความเสียหายในลักษณะนี้มักจะไม่ปรากฏให้เห็นในทันที แต่มลพิษจะสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่รองรับนั้นจนถึงระดับไม่สามารถรองรับได้ เช่น เหตุการณ์ลำน้ำพองเน่าเสียเมื่อปี พ.ศ. 2535 เป็นเหตุให้ปลาและสัตว์น้ำในลำน้ำตายเป็นจำนวนมากทำให้สูญเสียพันธุ์ปลาและสัตว์น้ำกว่า 60 พันธุ์ มลพิษต่าง ๆ หากมีความเป็นพิษในระดับสูงอาจกระทบต่อการเจริญพันธุ์และความหลากหลายทางชีวภาพ จนทำให้ระบบนิเวศน์เสียไป

(ค) ความเสียหายในแง่การใช้ประโยชน์ของมนุษยชาติ

เมื่อสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวเราเต็มไปด้วยมลพิษ มนุษย์ย่อมไม่สามารถใช้ประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมได้ เช่น น้ำเสีย อากาศที่เราหายใจเต็มไปด้วยสารเคมี สารก่อให้เกิดความระคายเคือง อันเต็มไปด้วยสารเคมีปนเปื้อนจนไม่สามารถนำมาเพาะปลูกได้อีกต่อไป อาหารที่เรารับประทานก็มาจากสิ่งแวดล้อมที่เป็นพิษ ดังนั้นเมื่อเราเป็นหนึ่งในสิ่งแวดล้อม จึงได้รับความเสียหายในการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมในชีวิตประจำวันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

2) ความเสียหายที่เป็นนามธรรม

(ก) เสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ

สิ่งแวดล้อมที่เสียหายรัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณจำนวนมากศาลในการฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ความเสียหายแฝงในรูปแบบอื่น ๆ เช่น ความสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ความสูญเสียทางสุขภาพอนามัย อันเป็นอุปสรรคในการดำรงชีพ นับเป็นความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ไม่อาจประเมินค่าได้

(ข) เสียหายต่อสังคม ความมั่นคงปลอดภัย และคุณภาพชีวิต

ปัญหามลภาวะเป็นสารที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์ ปัญหาความสะอาดถูกสุขลักษณะของน้ำดื่ม-น้ำใช้ อุปโภค

บริโศก ปัญหาอากาศเป็นพิษ ปัญหาสารเคมีตกค้าง เป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้นำมาซึ่งความรู้สึกต่ำต้อยในคุณภาพชีวิตที่ย่ำแย่ ความรู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัย ความรู้สึกท้อแท้ไม่มีพลังในการทำงาน ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศและที่สำคัญเป็นผลกระทบต่อสังคมในวงกว้างซึ่งเป็นต้นเหตุของอาชญากรรมอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาโรคระบาด เป็นต้น

3. การกระทำนั้นเป็นการละเมิดต่อกฎหมายอาญาซึ่งกระทำโดยมีเจตนาชั่วร้าย (Mens Rea) หรือสมควรต้องรับผิด (Guilt)

ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดที่กระทำโดยฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย ซึ่งการกระทำลักษณะดังกล่าวนี้เป็นความผิดที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับศีลธรรมของสังคม จึงเป็นการยากที่จะชี้ว่าผู้กระทำมีเจตนาชั่วร้าย (Mens Rea) หรือไม่ แต่หากผู้กระทำยังกระทำต่อเนื่องหรือทำผิดซ้ำย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้กระทำสมควรรับผิด (Guilt)²²

จะเห็นได้ว่าลักษณะการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นการกระทำที่ขัดแย้งหรือละเมิดอย่างรุนแรงต่อบรรทัดฐานความประพฤติของสังคมและก่อให้เกิดความเสียหายหรืออันตรายร้ายแรง ทั้งยังเป็นการกระทำที่สมควรต้องรับผิดได้หากพฤติกรรมชี้ได้ว่าเป็นการจงใจกระทำ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นอาชญากรรมตามที่เรียกกันว่า อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม (ECO Crime หรือ Environmental Crime)

หากพิจารณาถึงประเภทของอาชญากรรมในปัจจุบัน พบว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime) ถือเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่งที่สร้างความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างมหาศาล โดยทั่วไปแล้ว อาชญากรรมทางเศรษฐกิจมีความหมายถึงการทำความผิดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไรหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเป็นการทำความผิดต่อกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและการพาณิชย์และมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยที่อาชญากรรมทางเศรษฐกิจจะถูกเรียกในชื่อต่าง ๆ แตกต่างกันไป เช่น อาชญากรรมคอเชิ้ตขาว (White-Collar-Crime) อาชญากรรมทางธุรกิจ (Business Crime) หรืออาชญากรรมทางพาณิชย์ (Commercial Crime) แต่ก็ถือว่ามี ความหมายไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น ในการพิจารณาว่าความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หรือ อาชญากรรมสิ่งแวดล้อมเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจหรือไม่ อาจพิจารณาได้จาก ตัวผู้กระทำ

²² เอกชัย ฤทธิภักดี; “อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีโรงงานอุตสาหกรรม,” (วิทยานิพนธ์ปรัชญามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2539), หน้า 58.

ผิด ลักษณะของการกระทำความผิด ความเสียหาย และความมุ่งหวังจากการกระทำความผิด โดยมีแนวทางในการพิจารณา ดังนี้

1. ผู้กระทำมักเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีสถานะภาพ หรือบารมีในสังคม โดยเฉพาะผู้ทรงอิทธิพล หรือผู้มีอำนาจในทางการเมือง มีอำนาจกฎหมายอยู่ในมือและอาศัยอำนาจนั้นในการกระทำความผิด สำหรับในความผิดต่อสิ่งแวดล้อม ผู้กระทำความผิดได้แก่เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบการ ที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ในการบำบัดของเสียก่อนปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม

2. ผู้กระทำมักเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการกระทำความผิด และใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้าช่วย ทำให้การพิสูจน์หรือตรวจสอบเป็นไปด้วยความยากลำบาก ซึ่งในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ผู้กระทำผิดมักเป็นผู้ใกล้ชิดกับสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ ทั้งยังเป็นผู้ที่มีความรู้ดีที่สุดเกี่ยวกับสภาพหรือลักษณะของมลพิษที่ตนปล่อยออกมา และรู้เทคนิควิธีการหลบเลี่ยงความผิดเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาตรวจสอบ จะเห็นได้จากบ่อยครั้งที่เราพบว่าผู้ประกอบการโรงงานหลบเลี่ยงความผิดโดยเปิดเครื่องบำบัดของเสียก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้องเมื่อมีเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบ และปล่อยของเสียออกโดยไม่ผ่านการบำบัดก่อน เมื่อพ้นจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ ทำให้การเอาผิดแก่ผู้กระทำเป็นไปด้วยความยากลำบาก นอกจากนี้การพิสูจน์ความเสียหายจากสภาพสิ่งแวดล้อมก็เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยเทคนิควิธีและระยะเวลาในการตรวจสอบเช่นกัน

3. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายที่มีโทษทางอาญาสำหรับความผิดต่อสิ่งแวดล้อมมีกฎหมายที่มุ่งเพื่อการอนุรักษ์คุ้มครองสิ่งแวดล้อมอยู่หลายฉบับที่มีโทษทางอาญา เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นต้น

4. ลักษณะการกระทำความผิดมีลักษณะที่ซับซ้อน แอบแฝง สังเกตหรือพบเห็นการกระทำความผิดได้ยาก บางครั้งผู้กระทำความผิดหรือผู้ตกเป็นเหยื่อไม่ได้รับรู้สึกว่าตนเองกำลังถูกกระทำหรือตกเป็นเหยื่อ ซึ่งกว่าจะรู้สึกตัวก็เมื่อเกิดผลขึ้นแล้ว ประกอบกับไม่มีภาพพจน์ที่เขย่าขวัญ ประชาชนและไม่มีลักษณะเป็นการคุกคามหรือสร้างความหวาดกลัวในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้ถูกกระทำโดยตรง ทำให้ผู้กระทำตกเป็นเหยื่อได้ง่ายและมีจำนวนมาก

การกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็เช่นกันที่มีลักษณะของการกระทำผิดที่ แอบแฝงและความเสียหายที่เกิดขึ้นก็ไม่ชัดเจน คนที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมนั้นอาจไม่รู้สึกรู้สึด้วยซ้ำ เมื่อพิษที่ได้รับสะสมอยู่ในปริมาณมากจนร่างกายไม่สามารถทนรับได้อีกต่อไป จึงจะปรากฏ ความเสียหายซึ่งอาจใช้เวลาเป็นปีหรือหลายสิบปี รูปแบบการทำความผิดในลักษณะนี้เองที่ ทำให้ประชาชนมักไม่รู้สึกรู้สึทันทีว่ต่อความผิดเท่าใดนัก

5. ผลเสียหายที่เกิดจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ มีลักษณะเป็นอันตรายต่อ ความผาสุกและสวัสดิภาพของประชาชน ในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมความเสียหายที่ เกิดขึ้นไม่กระทบเฉพาะแต่ตัวสิ่งแวดล้อมที่รองรับเท่านั้น แต่ความเสียหายยังกระทบไปถึง สุขภาพอนามัยของประชาชนในสังคม คุณภาพชีวิต ระบบนิเวศน์วิทยา การเจริญพันธุ์ของ มนุษย์และสัตว์ จนกลายเป็นปัญหาสังคมและกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศด้วย

6. ผู้กระทำมุ่งหวังผลตอบแทนจำนวนมหาศาล โดยจุดมุ่งหมายของอาชญากรรม ทางเศรษฐกิจนั้น เป็นไปเพื่อมุ่งประทุษร้ายต่อทรัพย์ คือ เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินเป็นสำคัญ หากมีการประทุษร้ายต่อชีวิตหรือร่างกายเกิดขึ้น นั้นไม่ใช่จุดมุ่งหมายหลัก แต่เป็นเพียงวิธีการ ที่จะทำให้ได้มาซึ่งทรัพย์สินเท่านั้น และสำหรับความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่มี จุดมุ่งหมายของการทำความผิด คือ เพื่อต้องการลดต้นทุนการผลิต เนื่องจากการที่ กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่จัดการหรือบำบัดของเสียให้อยู่ในสภาพได้มาตรฐาน ก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมนั้น ทำให้ผู้ประกอบการมีรายจ่ายที่สูงขึ้น ดังนั้น ผู้ประกอบการจึง ลดต้นทุนโดยผลักรားในการบำบัดของเสียให้ตกเป็นของสังคม

จากแนวทางในการพิจารณาข้างต้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าการทำความผิดเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมถือเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง

2.3 กฎหมายเกี่ยวกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม

ในหัวข้อนี้จะศึกษาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อจะนำไปวิเคราะห์ถึง อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป อย่างไรก็ตามกฎหมายเกี่ยวกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมมี จำนวนมาก ดังนั้นผู้เขียนจึงจะศึกษาเฉพาะพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันเป็นกฎหมายแม่บทในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 อันเป็นกฎหมายควบคุมซึ่งแหล่งกำเนิดมลพิษที่สำคัญ

2.3.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2.3.1.1 ความเป็นมาและเจตนารมณ์ในการตรากฎหมาย

แต่เดิมในอดีตประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่จะใช้บังคับเพื่อพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมโดยตรง ดังนั้น เมื่อมีปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจึงมีการนำเอามาตรการต่าง ๆ ที่สามารถจะนำมาตีความปรับใช้กับสภาพปัญหาได้ ซึ่งกฎหมายเหล่านั้นมีมากกว่า 50 ฉบับ แต่เนื่องจากกฎหมายแต่ละฉบับเหล่านั้นมิได้มีวัตถุประสงค์ครอบคลุมไปถึงการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบโดยตรง ฉะนั้น ในบางครั้งการนำเอากฎหมายเหล่านั้นมาใช้บังคับจึงต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคมากมาย ทำให้สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่อาจจะได้รับการป้องกันและแก้ไขให้คลี่คลายในทางที่ดีได้ รัฐจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายสิ่งแวดล้อมออกมาใช้ โดยกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับแรกที่ตราออกมาใช้บังคับคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติเพื่อรองรับการดำเนินการของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีหน่วยงานที่รองรับ คือ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยกฎหมายฉบับนี้มีเป้าหมายโดยตรงที่จะใช้เพื่อดูแลและจัดการสิ่งแวดล้อม โดยมีเนื้อหาสาระหลักในการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้เป็นเพียงที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ในการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ในด้านการดำเนินการเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น ไม่อาจทำได้เอง หากแต่จำเป็นต้องอาศัยการประสานงานและขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งก็ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งอาจมาจากแต่ละหน่วยงานต่างก็มีภาระหน้าที่หลักของตนเองที่ต้องดำเนินการอยู่แล้ว จึงไม่ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินการตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขอความร่วมมือ อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง แต่กระนั้นก็ตาม สภาพการบังคับใช้ก็ยังไม่ได้ผลเช่นเดิม จึงส่งผลให้สิ่งแวดล้อมถูกละเลยและมลพิษสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมมากขึ้น จนกลายเป็นปัญหาหลักปัญหาหนึ่งของประเทศในปัจจุบันที่รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมหาศาลเพื่อการจำกัดและแก้ไขปัญหาเหล่านั้น ๆ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2534 ประเทศไทยมีการปฏิรูปการปกครองประเทศ มีการแต่งตั้งให้ ฯพณฯ นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ในช่วงเวลานั้น นโยบายการพัฒนาประเทศยังดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องเพื่อเร่งรัดให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เพราะฉะนั้น นโยบายของรัฐบาลในยุคนั้นจึงให้ความสำคัญต่อกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่จะ เป็นปัญหาอุปสรรคขัดขวางหรือไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ เพื่อเร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือ ยกร่างเสียใหม่ และใน ส่วน ของ กฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้นรัฐบาลชุดนี้ได้ให้ความสำคัญต่อหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่จะให้การพัฒนาประเทศไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมไปด้วย ดังนั้น ในช่วงของการพัฒนากฎหมายดังกล่าว พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 จึงถูกนำมา

พิจารณาและยกร่างใหม่เช่นกัน เพื่อให้เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมพื้นฐานของประเทศไทย โดยมีเป้าหมายเป็นวัตถุประสงค์หลัก คือ การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและเพื่อให้เป็นกฎหมายที่ใช้ในการดูแลจัดการสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ขัดหรือแย้งกับการพัฒนาประเทศ กฎหมายฉบับใหม่นี้คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2535²³ โดยมีเหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัตินี้คือ เพื่อส่งเสริมรักษาและคุ้มครอง 25 สิ่งแวดล้อมโดยอาศัยกลไกและมาตรฐานดังกล่าวมาข้างต้น โดยเป็นการตราออกมายกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งขาดการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีมาตรการและกลไกที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการบริหารจัดการของประเทศ

2.3.1.2 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้ถูกตราขึ้นด้วยเหตุผลและความจำเป็นหลายประการคือ

- (1) ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (2) จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (3) กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและส่วนราชการท้องถิ่นให้เกิดการประสานงานและมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบโดยตรง
- (4) กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสียและเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ๆ เกี่ยวกับมลพิษ
- (5) กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน

²³ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2542), หน้า 8-10.

- (6) กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้แบ่งเป็น 7 หมวด 111 มาตรา และบทเฉพาะกาล อีก 4 มาตรา รวมทั้งสิ้น 115 มาตรา มีสาระสำคัญแยกเป็นหมวดดังนี้

- หมวดที่ 1 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 หมวดที่ 2 กองทุนสิ่งแวดล้อม
 หมวดที่ 3 การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แบ่งเป็น 4 ส่วน คือ
 ส่วนที่ 1 มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม
 ส่วนที่ 2 การวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
 ส่วนที่ 3 เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม
 ส่วนที่ 4 การทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
 หมวดที่ 4 การควบคุมมลพิษแบ่งออกเป็น 8 ส่วน คือ
 ส่วนที่ 1 คณะกรรมการควบคุมมลพิษ
 ส่วนที่ 2 มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด
 ส่วนที่ 3 เขตควบคุมมลพิษ
 ส่วนที่ 4 มลพิษทางอากาศและเสียง
 ส่วนที่ 5 มลพิษทางน้ำ
 ส่วนที่ 6 มลพิษอื่นและของเสียอันตราย
 ส่วนที่ 7 การตรวจสอบและควบคุม
 ส่วนที่ 8 การบริการและค่าปรับ
 หมวดที่ 5 มาตรการส่งเสริม
 หมวดที่ 6 ความรับผิดชอบทางแพ่ง
 หมวดที่ 7 บทกำหนดโทษ

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายเฉพาะด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีสาระเป็นการวางระบบการบริหารจัดการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานรัฐ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดระบบการควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยการพิจารณามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในบรรยากาศ และกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด กำหนดรับรองสิทธิหน้าที่ของผู้ได้รับความเสียหายซึ่งอาจเป็นเอกชนหรือรัฐจากการก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษดังกล่าวตามหลักผู้ก่อมลพิษจะเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays

Principle) เป็นพิเศษเพิ่มเติมนอกเหนือจากการใช้หลักกฎหมายละเมิดหรือหลักเหตุเดือดร้อนรำคาญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การกำหนดกลไกในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในทางอื่นๆทั้งในเชิงป้องกัน เช่น การกำหนดให้โครงการซึ่งอยู่ในข่ายที่อาจก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต้องทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) และเชิงการเยียวยาแก้ไข

2.3.1.3 การบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เป็นที่สังเกตว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้ในการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งมาตรการทางปกครอง มาตรการทางแพ่งและมาตรการทางอาญา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. มาตรการทางปกครอง

ตามกฎหมายได้กำหนดไว้ 2 กรณีคือ การปรับและระบบการอนุญาต การปรับนั้นเป็นมาตรการการลงโทษทางปกครอง ซึ่งเป็นการปรับทางแพ่งที่ไม่ส่งผลกระทบต่ออิสรภาพของผู้กระทำความผิดแต่จะกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด ซึ่งแตกต่างจากโทษปรับทางอาญา ทั้งนี้การปรับทางปกครองเกิดจากการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐใช้อำนาจในการออกคำสั่งปรับได้โดยไม่ต้องมีการดำเนินคดีทางศาล เช่น มาตรา 90 ส่วนระบบอนุญาตเป็นมาตรการทางปกครองที่กฎหมายกำหนดให้กิจการบางประเภทต้องมีใบอนุญาตจึงจะประกอบกิจการได้ และผู้ให้ใบอนุญาตจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจ ดังนั้นการใช้ระบบอนุญาตจึงเป็นกลไกที่รัฐจะนำมาใช้ควบคุมพฤติกรรมของการประกอบกิจการบางประเภทนั้น ๆ ให้อยู่ในกฎเกณฑ์ที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม มาตรการที่นำมาใช้คือ การไม่ออกใบอนุญาตให้ ไม่ต่ออายุใบอนุญาต พักใช้ใบอนุญาตชั่วคราวหรือถาวร เพิ่มเงื่อนไขในใบอนุญาต เตือน เรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย รวมทั้งการสั่งการให้ทำการบำบัดฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียหายไป เป็นต้น

มาตรการทางปกครองมีทั้งมาตรการในเชิงป้องกัน ควบคุม ใช้กำลัง บังคับ ดังนี้

(ก) มาตรการเชิงป้องกัน ได้แก่

1. การรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ตามมาตรา 46-51 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2. การกำหนดเรื่องมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมโดยรอบ ซึ่งเป็นกลไกที่ชี้วัดถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อมและเป็นการเตือนภัยล่วงหน้าถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อม อันจะนำไปสู่การป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อไปได้

(ข) มาตรการเชิงควบคุม เป็นมาตรการที่รองรับปัญหาแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการมานาน แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ภาพเพียงพอที่จะสร้างระบบบำบัดของเสียด้วยตนเอง มาตรการนี้จึงเป็นเพียงการควบคุมมิให้ปล่อยของเสียลงสู่สิ่งแวดล้อมก่อนที่จะได้ผ่านระบบการบำบัดอย่างถูกวิธี

(ค) มาตรการบังคับเฉพาะเรื่อง เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมและป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยอาจกำหนดเป็นเงื่อนไขให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาโดยเฉพาะก่อนการอนุญาตสั่งการใด ๆ เช่นตามมาตรา 50 วรรค 2

(ง) มาตรการบังคับที่ใช้ในกรณีฉุกเฉิน เป็นมาตรการที่ป้องกันเหตุภัยอันตรายที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นเหตุฉุกเฉิน เช่น กรณีมีภาวะมลพิษแพร่กระจาย ซึ่งหากปล่อยไว้จะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือก่อความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชน กฎหมายนี้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีสั่งการตามความเห็นสมควร เพื่อกระทำการควบคุมหรือบรรเทาผลร้ายจากอันตรายและความเสียหายนั้น ได้อย่างทันด่วนที่ ตามมาตรา 9

สภาพบังคับทางปกครองเป็นมาตรการที่นำมาใช้เพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อมที่มีความเหมาะสมมาตรการหนึ่ง เนื่องจากเป็นมาตรการที่ไม่กระทบต่ออิสรภาพของผู้กระทำความผิด แต่กลับส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด เนื่องจากสภาพบังคับทางปกครองจะใช้วิธีการลงโทษด้วยการปรับ ซึ่งการปรับในกรณีนี้จะต่างจากโทษปรับทางอาญา กล่าวคือ โทษปรับทางปกครองเกิดจากการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครอง โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ในส่วนที่ 8 ว่าด้วยค่าปรับและค่าปรับ การปรับในทางปกครองจึงไม่มีเจตนารมณ์ที่จะใช้โทษปรับเป็นการลงโทษทางอาญา ดังเช่น มาตรา 90 บัญญัติว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดหลีกเลี่ยงไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการตามมาตรา 71 หรือมาตรา 72 และลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนเป็น

เจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ แต่ไม่ยอมชำระค่าบริการที่กำหนดโดยไม่มีสิทธิได้รับยกเว้นตามมาตรา 89 วรรคสอง จะต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการที่กำหนดตามมาตรา 88 จนกว่าจะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ” สภาพบังคับทางปกครองอีกประการหนึ่งที่น่ามาใช้ คือ ระบบอนุญาตโดยการระงับ ยกเลิกหรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตประกอบการ การเตือน การเรียกให้ชดเชยค่าเสียหาย รวมถึงการสั่งให้ฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อมที่เสียไป²⁴

2. มาตรการทางอาญา

กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายมหาชนประเภทหนึ่งที่มีจุดมุ่งหมายที่จะใช้เป็นกฎหมายป้องกันสังคมมิให้ถูกประทุษร้าย ป้องกันผลประโยชน์ของรัฐและการใช้อำนาจอื่นโดยมิชอบของบุคคลในสังคม กฎหมายอาญาเป็นการแสดงออกถึงอำนาจของสังคมที่มีต่อการกระทำอันเป็นการละเมิดกฎเกณฑ์ของสังคมนั้น ๆ จึงจัดได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการป้องกันภัยของสังคมที่มีประสิทธิภาพดีกว่ามาตรการอื่น ๆ เนื่องจากในกฎหมายอาญาจะกำหนดบทลงโทษไว้เพื่อใช้ลงโทษผู้ที่มีพฤติกรรมอันเป็นการทำร้ายสังคมและส่วนรวมในลักษณะของการป้องกันและปราบปราม ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากมาตรการอื่น ๆ คือ มีเป้าหมายวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมรักษาให้คนในสังคมและผู้กระทำความผิดรู้สึกสำนึกถึงการกระทำอันฝ่าฝืนความรู้สึกทางศีลธรรมอันเป็นความรู้สึกผิดชอบชั่วดีจากการกระทำนั้น ๆ การกระทำที่เข้าในลักษณะองค์ประกอบความผิดของกฎหมายอาญามีใช้จะมีบัญญัติไว้แต่ในประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น หากแต่ยังมีบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น ๆ อีกมาก²⁵ รวมถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วย ซึ่งมีนำมาตรการทางอาญามาใช้เป็นมาตรการประกอบในการกำหนดโทษทางอาญามาใช้บังคับกับการกระทำความผิดสิ่งแวดล้อมในฐานความผิดต่าง ๆ รายละเอียดดังนี้

1. ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง หรือขัดขวางการดำเนินการตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดที่ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใด หรือบุคคลซึ่งได้รับอันตรายหรือเสียหายจากเหตุฉุกเฉิน ภัยธรรมชาติ หรือภาวะมลพิษให้กระทำการใด ๆ เพื่อควบคุม ระงับ หรือบรรเทาอันตรายหรือความเสียหาย หรือหยุดการกระทำที่เป็น การเพิ่มความรุนแรงแก่ภาวะมลพิษ หากผู้กระทำผิดฐานข้างต้นเป็นผู้ก่ออันตรายหรือความ

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 83-84.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 98.

เสียหายจากภาวะมลพิษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 9 ประกอบมาตรา 98)

2. บุกรุกหรือครอบครองที่ดินในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือทำลาย ทำให้สูญหาย หาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อมลพิษอันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเขตดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 5 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 43 ประกอบมาตรา 99)

3. ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่กำหนด การใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือข้อห้ามที่อาจเป็นอันตรายกับระบบนิเวศน์ หรือคุณค่าสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมหรือไม่เสนอรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA) หรือฝ่าฝืนข้อกำหนดเพื่อการจัดการรักษาคุณภาพแวดล้อม ระบบนิเวศน์หรือสิ่งแวดล้อมทางศิลปกรรมในเขตดังกล่าว และฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามประกาศรัฐมนตรี ซึ่งกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมที่เข้าขั้นวิกฤตในเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวมเฉพาะ เขตควบคุมอาคารหรือเขตนิคมอุตสาหกรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 44 มาตรา 45 ประกอบมาตรา 100)

4. แพร่หรือไขข่าวเท็จเกี่ยวกับอันตรายจากแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อทำลายชื่อเสียง หรือความไว้วางใจของสาธารณชนต่อการดำเนินกิจการโดยชอบของแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากเป็นการกระทำผ่านประกาศโฆษณาหรือออกข่าวทางสื่อมวลชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 5 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 101)

5. ฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะที่ปล่อยมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5 พันบาท (มาตรา 55,64,65,102)

6. ฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานที่สั่งให้หยุดพาหนะเพื่อตรวจสอบเครื่องยนต์ หรืออุปกรณ์ยานพาหนะที่ก่อมลพิษเกินมาตรฐาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 1 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 65, 67, 103)

7. ไม่ปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

(ก) เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษของแหล่งกำเนิดไม่ส่งน้ำเสียรวมหรือไม่เสียค่าบริการบำบัดดังกล่าว (มาตรา 65,70,71,104)

(ข) เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่จัดส่งของเสียหรือน้ำเสียไปบำบัด ณ ระบบบำบัดน้ำเสียของทางราชการในกรณีที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบดังกล่าวไว้แล้วหรือไม่ชำระค่าบริการดังกล่าว (มาตรา 72,104)

(ค) เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตาม ก: หรือ ข. ไม่ส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัด ณ ระบบบำบัดของเอกชนตามข้อกำหนดของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ (มาตรา 74,104)

(ง) เจ้าของหรือผู้ครอบครองตาม ก.หรือ ข. ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเกี่ยวกับวิธีการบำบัดชั่วคราว กรณีไม่มีระบบบำบัดของทางราชการหรือเอกชน (มาตรา 71,75,104)

(จ) เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือของเสียของตนเองไม่บำบัดตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการเก็บสถิติ ข้อมูลและรายงานหรือบันทึก (มาตรา 80,104)

ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากไม่ปฏิบัติตามและปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่สิ่งแวดล้อมหรือไม่ชำระค่าบริการจะต้องเสียค่าปรับอีก 4 เท่าของค่าบริการ (มาตรา90) และหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือของเสียอยู่แล้วปล่อยน้ำเสียลงสู่ระบบบำบัดรวมหรือระบบบำบัดของทางราชการต้องชำระรายวันในอัตรา 4 เท่าของค่าใช้จ่ายในการเดินเครื่องระบบบำบัดฯนั้น และชดใช้ค่าเสียหายหากเกิดความเสียหายแก่ระบบบำบัดฯ (มาตรา91)

8. ผู้ควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียหรือของเสียหรือผู้รับจ้างบำบัดดังกล่าวให้บริการโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 73,105)

9. เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ควบคุม หรือผู้รับจ้างไม่ทำรายงานสถิติ เก็บข้อมูลสถิติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 80,106)

10. ผู้ควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียหรือของเสีย หรือผู้รับจ้างให้บริการทำรายงานหรือบันทึกเท็จต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 107)

11. ผู้รับจ้างบำบัดของเสียหรือน้ำเสียฝ่าฝืนคำสั่งให้หยุด หรือปิดการให้บริการหรือผู้ควบคุมระบบบำบัดฝ่าฝืนคำสั่งห้ามเป็นผู้ควบคุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 82(4),82(5),109)

12. เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจ้างผู้ควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียหรือของเสียซึ่งถูกเพิกถอนใบอนุญาต ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5 หมื่นบาทถ้วน (มาตรา 110)

3. มาตรการทางแพ่ง

มาตรการทางแพ่งเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น เป็นมาตรการที่สภาพบังคับเกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการใช้มาตรการทางอาญาแล้ว ทั้งนี้เพราะมาตรการทางอาญาเพียงประเภทเดียวย่อมไม่อาจนำไปใช้ในการเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสังคมและสิ่งแวดล้อมได้ โดยเฉพาะความเสียหายของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษในสิ่งแวดล้อม จึงต้องใช้มาตรการทางแพ่งเข้ามารองรับสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น²⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงได้กำหนดมาตรการบังคับทางแพ่งไว้ใน 2 มาตรา คือ มาตรา 96 และมาตรา 97

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 เป็นการกำหนดความรับผิดทางแพ่งในกรณีที่เกิดความเสียหายจากมลพิษเกิดแก่ทรัพย์สินของรัฐ หรือเกิดแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยหรือทรัพย์สินของเอกชน มีความว่า โดยบัญญัติว่า

“แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

²⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 101.

การที่บัญญัติมาตรา 96 ขึ้นมาก็เพื่อต้องการแก้ไขปัญหาที่ทางราชการในอดีตที่ผ่านมาไม่สามารถฟ้องเรียกค่าชดเชยที่เกดต่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ ส่วนกรณีที่มีมลพิษก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชนนั้น กฎหมายแพ่งลักษณะละเมิดบัญญัติไว้ให้เรียกค่าเสียหายได้อยู่แล้ว ซึ่งในมาตรา 96 นี้มีองค์ประกอบความรับผิดอย่างเช่นกฎหมายลักษณะละเมิดมาตรา 420 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ต่างกันตรงที่ว่ามาตรา 96 มีลักษณะความรับผิดเป็นความรับผิดเด็ดขาด (strict liability) ซึ่งหมายความว่า ผู้ที่ได้รับความเสียหายและเป็นโจทก์ฟ้องคดีนั้น มิได้มีภาระในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย เพียงแต่พิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยก็เพียงพอ เพราะกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยจะต้องรับผิดเว้นแต่จำเลยจะพิสูจน์ได้ว่ามีข้อยกเว้นความรับผิดข้างต้นประการใดประการหนึ่งใน 3 ประการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น เมื่อมีความเสียหายเกิดจากมลพิษหากโจทก์เรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยโดยอาศัยมาตรา 96 นี้ โจทก์จะอยู่ในฐานะที่ดีกว่าการฟ้องโดยอาศัยมาตรา 420 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะการฟ้องตามมาตรา 420 โจทก์ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจาก “การจงใจหรือประมาทเลินเล่อ” ของจำเลย ซึ่งการพิสูจน์เช่นนี้ในคดีสิ่งแวดล้อมเกิดความยุ่งยากและเป็นอุปสรรคต่อโจทก์อย่างยิ่ง

และในส่วนของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดในกรณีที่ความเสียหายเกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยไม่คำนึงว่าต้นเหตุแห่งความเสียหายนั้นจะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษหรือสิ่งอื่นใด โดยมาตรา 97 บัญญัติว่า

“ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด ๆ โดยมีชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น”

2.3.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

ในหัวข้อนี้จะศึกษาถึงพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 รวมถึงกฎกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

2.3.2.1 ความเป็นมาและเจตนารมณ์ในการตรากฎหมาย

โดยที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ และสังคมปัจจุบัน และไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงาน เนื่องจากกำหนดให้ โรงงานทุกลักษณะต้องขออนุญาตเช่น เดียวกันทั้ง ๆ ที่ตามสภาพที่เป็นจริงโรงงานต่าง ๆ มีลักษณะที่แตกต่างกันโรงงานบางประเภทไม่จำเป็นจะต้องควบคุมดูแลการตั้งโรงงานเพียงแต่ดูแลการดำเนินงานเท่านั้น คงมีแต่โรงงานบางประเภทที่อาจเกิดอันตรายจากการประกอบ กิจการได้เท่านั้นที่ควรจะต้องควบคุมการจัดตั้ง อย่างเคร่งครัดจึงสมควรปรับปรุงระบบการควบคุมดูแลให้สอดคล้องกับสภาพ การประกอบกิจการด้วยการให้โรงงานบางลักษณะอาจประกอบกิจการได้ภายใต้ระบบการกำกับตามปกติ และโรงงานบาง ลักษณะจะต้องแจ้งให้ทราบก่อนจึงจะเริ่มประกอบกิจการได้ โดยคงมีแต่โรงงานบางลักษณะที่จำเป็นเท่านั้นที่จะยังคงใช้ระบบ การอนุญาตและ สมควรปรับปรุง วิธีการอนุญาตให้เหมาะสมยิ่งขึ้นด้วยนอกจากนี้ ได้กำหนดให้มีการ ประสานงานกันระหว่าง พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับ การอนุญาตตามกฎหมายให้พิจารณาลดการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกันเพื่อความสะดวกแก่ ผู้ประกอบการ และสมควรปรับปรุงการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานให้เป็นไปโดยได้ผลยิ่งขึ้นด้วยการ ให้มีการออก กฎเพื่อ กำหนดขอบเขตการประกอบกิจการโรงงานให้ชัดเจน และกำหนดขั้นตอนการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ใน การออกคำสั่งเพื่อบังคับให้โรงงาน ปฏิบัติตามกฎหมาย พร้อมกับปรับปรุงอัตราโทษและกำหนดให้มีการร่วมรับผิดชอบ สำหรับ ผู้ที่ทำงานในโรงงาน นอกเหนือจากเจ้าของโรงงานเพื่อให้การควบคุมโรงงานเป็นไปอย่างได้ผลยิ่งขึ้น

2.3.2.2 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

1. การแบ่งประเภทโรงงานออกเป็น 3 จำพวก คือ จำพวกที่ 1 โรงงานที่ประกอบกิจการได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาตจากทางราชการ จำพวกที่ 2 โรงงานที่จะประกอบกิจการได้ต่อเมื่อได้แจ้งให้ทางราชการทราบแล้วและจำพวกที่ 3 เป็นโรงงานที่จะประกอบกิจการได้ต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการเสียก่อน (มาตรา 7)
2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวง ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน การปฏิบัติมาตรฐานต่าง ๆ เพื่อควบคุมการประกอบกิจการโรงงานไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและเพื่อความปลอดภัย (มาตรา 8)
3. รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดเขตประกอบการอุตสาหกรรม ซึ่งโรงงานใด ๆ ที่ตั้งอยู่ในเขตอุตสาหกรรม รวมทั้งนิคมอุตสาหกรรม ไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาตก่อนประกอบกิจการ นอกจากนี้ ยังให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดให้บริเวณโดยรอบเขตประกอบการอุตสาหกรรม หรือนิคมอุตสาหกรรม เป็นเขตห้ามประกอบกิจการโรงงานด้วย (มาตรา 30)

4. โรงงานทุกจำพวกไม่ว่าจะตั้งอยู่ในท้องที่ใด ทั้งในหรือนอกเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรมก็ตาม จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 หากมีการกระทำผิด นอกจากจะถูกดำเนินคดีโดยเจ้าพนักงานแล้ว ยังถือว่าบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้ชิดหรือติดต่อกับโรงงานหรือบุคคลซึ่งความเป็นอยู่ถูกรบกวนหรือเดือดร้อนเนื่องจากการกระทำผิดเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย (มาตรา 64)

ในกรณีนี้บุคคลเป็นผู้กระทำความผิด กฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่ากรรมการผู้จัดการหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นผู้กระทำความผิด เว้นแต่ พิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมในการกระทำความผิดด้วย (มาตรา 63) ยิ่งไปกว่านั้นยังถือว่าสถาปนิกหรือวิศวกรที่เกี่ยวข้องมีความผิดเช่นกัน ซึ่งนอกจากจะถูกลงโทษตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว ยังจะถูกลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพของตนด้วย (มาตรา 61)

5. กฎหมายได้ให้อำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับผู้ที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ยกเว้นกรณีตั้งหรือขยายโรงงานประเภทที่ 3 โดยมีได้รับอนุญาตในเขตห้ามตั้งหรือขยายโรงงานเท่านั้นที่เปรียบเทียบปรับไม่ได้ (มาตรา 65)

6. บรรดาประกาศหรือกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานฉบับก่อน ๆ ให้คงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 68)

2.3.2.3 การบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

กฎหมายฉบับนี้มีมาตรการในการบังคับใช้ทั้งมาตรการทางปกครองและมาตรการทางอาญา ดังนี้

1. มาตรการทางปกครอง

มาตรการทางปกครองที่นำมาใช้บังคับ ได้แก่ การปรับและระบบใบอนุญาต เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีมาตรการที่สำคัญ ดังนี้

(1) มาตรการเกี่ยวกับข้อกำหนดในการควบคุมโรงงาน พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้โรงงานต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคาร หรือลักษณะภายในของอาคาร ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์อันใดเพื่อป้องกัน หรือระงับ หรือบรรเทาอันตราย ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่บุคคล ข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นมาจากการประกอบกิจการโรงงาน รวมทั้งข้อกำหนดอื่นใดที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินการป้องกัน หรือระงับ หรือบรรเทาอันตราย ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบการโรงงาน (มาตรา 8)

(2) มาตรการควบคุมมลพิษเรื่องอื่น ๆ ได้แก่

ก. มาตรการเกี่ยวกับการกำหนดชนิด คุณภาพ อัตราส่วนของวัตถุติด แหล่งกำเนิดของวัตถุติดและหรือปัจจัยหรือชนิดของพลังงาน ที่จะนำมาใช้ผลิตในโรงงาน (มาตรา 32 (2)) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการควบคุมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและสาธารณะ

ข. ข้อกำหนดเกี่ยวกับที่ตั้งของโรงงาน สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคารหรือ ลักษณะภายในของอาคารที่กำหนดว่าต้องตั้งในทำเลและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีบริเวณเพียงพอ ที่จะประกอบอุตสาหกรรมตามขนาดและประเภทหรือชนิดของโรงงานโดยไม่ก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญหรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น (กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 ข้อ 4)

ค. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำจัดขยะและวัสดุที่ไม่ใช้ ซึ่งกำหนดว่าโรงงาน จะต้องจัดให้มีที่กำจัดขยะตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยแยกสิ่งซึ่งมีวัตถุมีพิษปนอยู่ออกไปต่างหาก และให้มีการกำจัดสิ่งดังกล่าวโดยเฉพาะด้วยวิธีการที่ปลอดภัยและไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ (กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 ข้อ 13)

ง. ข้อกำหนดเกี่ยวกับการห้ามระบายน้ำทิ้งหรืออากาศเสียออกจากโรงงาน เว้นแต่จะได้ทำการอย่างใดจนน้ำหรืออากาศนั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด (กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 ข้อ 14, 16 และ 17)

(3) มาตรการตรวจสอบ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 นี้ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในโรงงานเพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน สภาพเครื่องจักร เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจมีการกระทำความผิดเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ หรือมีอำนาจตรวจค้นเอกสารหรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้องในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าการประกอบโรงงาน อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงาน (มาตรา 35)

2. มาตรการทางอาญา

มาตรการทางอาญาในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีลักษณะเป็น มาตรการประกอบกับมาตรการทางปกครองเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

(1) กรณีผู้ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย ที่กำหนดไว้เกี่ยวกับเรื่อง ของที่ตั้ง สภาพแวดล้อม ลักษณะของโรงงาน รวมไปถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมการ ปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสองแสนบาท (มาตรา 45)

(2) กรณีผู้ประกอบการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งสั่งให้ผู้นั้นระงับหรือแก้ไขหรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสม ภายในระยะเวลาอันสมควรเมื่อพบว่าผู้นั้นฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ หรือ

ประกอบกิจการโรงงานมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายแก่ประชาชน ผู้ที่มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง (มาตรา 57)

(3) การทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่กำหนดในรายละเอียดอื่น ๆ กล่าวคือ กรณีขัดขวางไม่ให้ความสะดวกแก่เจ้าพนักงานซึ่งเข้าไปในโรงงานเพื่อตรวจสอบสภาพโรงงานหรือสภาพเครื่องจักร หรือเข้าไปตรวจค้นเอกสารใด ๆ กรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ หรือจะประกอบกิจการโรงงานในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชน ผู้ที่มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 56)

(4) กรณีกระทำความผิดซ้ำ อาจถูกพิจารณาเพิ่มโทษที่จะลงอย่างน้อยหนึ่งในสามของอัตราโทษจำคุก หรือเพิ่มโทษอีกกึ่งหนึ่งของอัตราโทษปรับสำหรับความผิดนั้นด้วย (มาตรา 62)

2.4 องค์การผู้บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม

องค์การผู้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแบ่งออกได้เป็น องค์การตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และองค์การนอกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

2.4.1 องค์การตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ก. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ถือว่าเป็นองค์กรระดับนโยบาย มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการฯ และมีรัฐมนตรีประจำกระทรวงที่เกี่ยวข้องถึง 9 กระทรวง อาทิ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น รวมทั้งมีกรรมการซึ่งแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชนอีกด้วย²⁷ อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปก็คือการกำหนดนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

²⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา

สิ่งแวดล้อมเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม อำนาจที่สำคัญซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 13 และกฎวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการทำงานแบบรวมศูนย์อำนาจก็คือ การพิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม แผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยถือว่าคณะกรรมการระดับนายกรัฐมนตรีเป็นประธานนั้นไม่ควรจะมาพิจารณาในเรื่องแผนปฏิบัติการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม หากจะพิจารณาในอีกแง่มุมหนึ่งนั้นน่าจะถือได้ว่าเป็นการให้ความสำคัญการดำเนินงาน เพราะนอกจากจะเป็นการทำให้มีการศึกษาอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว นายกรัฐมนตรีและกรรมการอื่น ๆ สามารถให้การสนับสนุนด้านอื่น ๆ ได้อีกด้วย

ข. คณะกรรมการควบคุมมลพิษ

คณะกรรมการควบคุมมลพิษนี้ถือเป็นองค์กรระดับปฏิบัติการตามนโยบายที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดนโยบายมา โดยประกอบด้วย ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ (ซึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้วย) มีอธิบดีกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการถึง 10 ท่าน อาทิ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น²⁸ โดยมีอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 53 ที่สำคัญ ได้แก่ การเสนอแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ การเสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้มีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ป้องกัน ลด หรือขจัดมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นต้น

ค. เจ้าพนักงานส่วนปฏิบัติการ

- อาทิ เจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 4 ได้แก่
- นายกเทศมนตรี ในเขตเทศบาล
 - ประธานสุขาภิบาล ในเขตสุขาภิบาล
 - ผู้ว่าราชการจังหวัด ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 - ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในเขตกรุงเทพมหานคร
 - ปลัดเมืองพัทยา ในเขตเมืองพัทยา
 - เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ และเจ้าพนักงานอื่น ๆ

²⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา

2) การดำเนินงานขององค์กรตามพระราชบัญญัติฯ

การดำเนินงานขององค์กรตามพระราชบัญญัติฯ ไม่ว่าจะเป็น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือคณะกรรมการควบคุมมลพิษก็จะร่วมกันดำเนินงานเพื่อ ปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมีการดำเนินงานซึ่งสามารถแยกได้ โดยสังเขปดังนี้ คือ

ก. การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนด มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแต่ละประเภท เช่น น้ำในแหล่งน้ำต่าง ๆ อากาศ เสียง ความ สั่นสะเทือน เป็นต้น เพื่อควบคุมไม่ให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมลงไป

ข. การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เช่น การกำหนดค่ามาตรฐาน น้ำเสีย ซึ่งแหล่งกำหนดน้ำเสียต่าง ๆ จะสามารถปล่อยลงสู่แหล่งสาธารณะได้ อาทิ น้ำเสียจาก โรงงาน น้ำเสียจากอาคารศูนย์การค้า เป็นต้น การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดนี้อาจทำได้ หลายวิธี เช่น

- การกำหนดมาตรฐานการปล่อยของเสียทั่วไปตามมาตรา 32
- การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพราะเหตุว่าเป็นต้นน้ำลำ ธาร หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศน์ตาม ธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ได้ ง่าย หรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ตามมาตรา 43
- การกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่ใช้มาตรการคุ้มครองชั่วคราวเพราะเป็น เขตที่ยังไม่ได้ประกาศเป็นเขตอนุรักษ์ หรือเขตที่จะได้รับความคุ้มครองต่าง ๆ เช่น เขตผังเมือง เขตควบคุมอาคาร ฯลฯ แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้น และส่วน ราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมาย หรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาได้ตาม มาตรา 45
- การกำหนดเขตควบคุมมลพิษเพราะเป็นเขตท้องที่ที่มีปัญหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจ ก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 50 และมาตรา 60

การดำเนินงานทั้งสองส่วนข้างต้นนั้น หน่วยงานของรัฐอาจดำเนินการ โดยการกำหนดเป็นแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็น รูปธรรมที่สามารถดำเนินการได้โดยง่าย โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมจะเสนอเป็นนโยบายและ

แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรี²⁹ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ก็จะจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการเรียกว่า “แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม” โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อปฏิบัติตามนโยบาย และแผนแม่บทตามมาตรา 35 โดยเฉพาะในเขตควบคุมมลพิษและเขตพื้นที่คุ้มครอง สิ่งแวดล้อม ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในระดับจังหวัดเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติภายใน 120 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้แจ้งให้จังหวัดนั้นทำแผนปฏิบัติการเพื่อ การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ทั้งนี้ ให้รวมถึงแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัด มลพิษในเขตควบคุมมลพิษเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการนี้ด้วย

อย่างไรก็ตาม ในจังหวัดซึ่งไม่อยู่ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและ เขตควบคุมมลพิษ แต่มีความประสงค์จะดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ผู้ว่า ราชการจังหวัดของจังหวัดนั้น อาจจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมใน ระดับจังหวัดให้สอดคล้องกับแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบต่อ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็ได้

อนึ่ง แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องมีรายละเอียดที่เป็น รูปธรรมหลายประการ อาทิ การจัดหาและใช้งบประมาณ การตรวจสอบ รวมถึงการบังคับใช้ กฎหมายอีกด้วย โดยในกรณีที่การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะต้อง ดำเนินการในพื้นที่คาบเกี่ยวกันระหว่างพื้นที่ของ 2 จังหวัดขึ้นไป เนื่องจากลักษณะทาง ภูมิศาสตร์ หรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติของพื้นที่นั้นหรือเพื่อประโยชน์ในการจัดการอย่าง เป็นระบบตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกต้องและ เหมาะสม ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการ³⁰ และที่สำคัญก็ คือ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดใดไม่ยอมดำเนินการทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายก็ให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติใช้ดุลพินิจเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อ ออกคำสั่งให้กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้จัดทำแผนปฏิบัติการ สำหรับจังหวัดนั้นแทน³¹

²⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 13 (1) .

³⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 50.

³¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 41.

สำหรับมาตรการการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ก็มี อยู่ในหลายมาตราด้วยกัน อาทิ กำหนดปรับผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่จัดส่งของเสียไปบำบัดหรือกำจัดโดยระบบรวมของทางราชการ และลักลอบปล่อยของเสียลงสู่สิ่งแวดล้อมเป็นจำนวน 4 เท่า ของอัตราค่าบริการตามมาตรา 90 หรือในกรณีที่มีระบบบำบัดหรือกำจัดของเสีย แต่กลับไม่เปิดหรือลักลอบปล่อยลงสู่สิ่งแวดล้อม ก็จะถูกปรับในอัตรา 4 เท่าของค่าใช้จ่ายประจำวันในการเปิดระบบเป็นรายวันตามมาตรา 90 และมาตรา 91 นอกจากนี้ยังมีโทษทางอาญาทั้งปรับและจำคุกอีกด้วย ซึ่งมาตราที่เห็นได้ชัดเจนนที่สุดก็คือ การกำหนดโทษในมาตรา 99 ซึ่งบัญญัติไว้ ความว่า

“ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรานี้เป็นมาตราที่กำหนดโทษสำหรับผู้บุกรุกทำลายป่าซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต้นน้ำลำธารถูกทำลาย หรือผู้บุกรุกป่าชายเลนเพื่อทำนาุ้งและถ่าน้ำที่เลี้ยงกุ้งจนเป็นเหตุให้เกิดมลพิษทางน้ำอยู่ในปัจจุบันนั่นเอง

2.4.2 องค์การนอกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นี้มีใช้กฎหมายแต่เพียงฉบับเดียวที่มีวัตถุประสงค์ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และควบคุมมลพิษ แต่ยังมีกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นต้น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนนก็คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีมาตรการในการควบคุมคุณภาพน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยการกำหนดคุณภาพน้ำทิ้งจากโรงงาน ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงานก็มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายโรงงานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและป้องกันปัญหามลพิษเช่นเดียวกัน

ดังนั้น กฎหมายต่าง ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมก็ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเหล่านั้นเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ป้องกันและแก้ไขสิ่งแวดล้อมและมลพิษด้วยกันทั้งสิ้น เพียงแต่มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นเท่านั้น

2) การดำเนินงานขององค์กรนอกพระราชบัญญัติ ฯ

เนื่องจากระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งบัญญัติขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับนี้นั้นในทางนิติศาสตร์ถือเป็นกฎหมายทั่วไป ดังนั้น หากมีการกำหนดระเบียบหรือมาตรฐานอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ ก็จะต้องเป็นไปตามกฎหมายเฉพาะนั้น เช่น หากมีการกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งตามพระราชบัญญัตินี้ ในขณะที่เดียวกันพระราชบัญญัติโรงงานฯ ก็ได้กำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมแต่สูงกว่าที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้กำหนด ในกรณีนี้ก็ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานซึ่งกำหนดโดยพระราชบัญญัติโรงงานฯ อย่างไรก็ตาม หากมาตรฐานที่พระราชบัญญัติโรงงานฯ กำหนดต่ำกว่ามาตรฐานที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด ก็จะต้องแก้ไขให้เป็นไปตามมาตรฐานที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้กำหนด ทั้งนี้จะเห็นได้จากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56

ดังนั้นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมจึงมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและกฎเกณฑ์ซึ่งกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับได้บัญญัติไว้เป็นประการสำคัญ³²

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³² ไชยยศ เหมะรัชตะ, “กฎหมายกับการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม”, ตุลพาห 43,1 (มกราคม – มีนาคม ,2539) : 60-65.