

บทที่ 3

การดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับเหตุรำคาญและบตลงโทษ

ปัญหาเหตุรำคาญ ซึ่งเกิดจากสถานการณ์ต่างๆ ไม่ว่าจะเกิดจากการประกอบกิจกรรมต่างๆ ซึ่งจะกระทำในสถานที่เอกชนหรือทางสาธารณะก็ตาม โดยกิจกรรมเหล่านั้นได้ก่อให้เกิดปัญหาความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ซึ่งหลายครั้งผลกระทบเหล่านั้นไม่เพียงแต่ก่อเหตุเสียหายเล็กน้อยๆ แต่ได้ขยายความเสียหายออกกลายเป็นปัญหามลพิษที่มีผลกระทบต่อความสิ่งแวดล้อม ภาครัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้และหามาตรการป้องกัน ตลอดจนการลงโทษผู้กระทำผิดเหล่านั้น โดยมาตรการทางกฎหมายถือเป็นเครื่องมือตัวหนึ่งในการแก้ไขปัญหา โดยมาตรการทางกฎหมายนั้นมีหลายมาตรการไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางอาญา มาตรการทางปกครอง ตลอดจนมาตรการทางแพ่ง ซึ่งในมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า มาตรการทางอาญา ซึ่งเป็นมาตรการที่ใช้การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนั้น และมีบทลงโทษอย่างรุนแรงที่สุดเมื่อเทียบกับมาตรการทางปกครองและมาตรการทางแพ่ง ก่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย โดยมาตรการทางอาญามีจุดประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างรุนแรง และยับยั้งผู้กระทำผิดให้เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายและไม่กระทำความผิดกฎหมายอีก ซึ่งกฎหมายเรื่องการดำเนินคดีอาญาในความผิดเหตุรำคาญนั้นในส่วนของกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายของประเทศไทยมีบทบังคับใช้ที่แตกต่างกันออกไป

3.1 แนวคิดในการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับเหตุรำคาญ

แนวคิดการดำเนินคดีเหตุรำคาญในอดีตเป็นการดำเนินคดีโดยใช้หลักกฎหมายแพ่ง มีที่มาจากหลักกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญ (Nuisance Law) อันเป็นกฎหมายจารีตประเพณี ของประเทศอังกฤษที่เป็นต้นแบบขยายตัวไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา¹ หลักกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญนี้ถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน² ในการฟ้องร้องในคดีเหตุรำคาญใน

¹ กมลทิพย์ คติการ, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม (Environmental Law) หน่วยที่ 8-15 พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช , 2538), หน้า 347.

² เนตรนภา รัตนโพธานันท์, เอกสารประกอบการสอน ราชวิชา กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (นครราชสีมา : คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สถาบันราชภัฏนครราชสีมา, 2542), หน้า 52. (เอกสารอัดสำเนา).

ตอนแรกมีจุดประสงค์เพียงแค่เรียกค่าเสียหายทางแพ่งหรือมีเงินนั้นก็ต้องการให้ผู้ก่อเหตุ ชัยยังการ กระทบความผิดเกี่ยวกับเหตุร้ายกาจ แต่ผลจากการพัฒนาประเทศในแถบทางตะวันตก ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงประเทศโดยมุ่งเน้นการพัฒนาความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม และไม่ได้สนใจต่อผลกระทบที่เกิดขึ้น ทำให้ปัญหาเหตุร้ายกาจซึ่งถือเสมือนหนึ่งเป็นจุดเริ่มต้นจากการพัฒนาในตอนแรกถูกปล่อยปละละเลยปล่อยจนปัญหาเหตุร้ายกาจนั้นลุกลามขยายตัวออกไป และไม่มีกระบวนการที่ เกิดขึ้นอย่างทันทั่วถึง ผลที่เกิดขึ้นตามจึงเป็นปัญหาในด้านมลพิษกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีผล ต่อวิถีชีวิตของประชาชน ชุมชน ในด้านสุขอนามัย ตลอดจนคุณภาพชีวิต และการดำเนินชีวิตตามปกติ ทำให้ประชาชนในสังคมต่างๆ ในแต่ละประเทศให้ความสำคัญ ในปัญหาเหตุร้ายกาจที่เกิดขึ้นการ ดำเนินการทางกฎหมายในด้านอื่นๆที่ผ่านมามีไม่ได้ผล และไม่สามารถหยุดยั้งความเลวร้ายที่เกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อมที่ทวีความรุนแรงขึ้นทุกวัน ประชาชนเริ่มมีความรู้สึกร่วมกันว่าสภาพความ ร้ายแรงของปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันไม่ใช่เป็นเรื่องของเหตุร้ายกาจทั่วไปอีกต่อไป แต่เป็นเรื่องที่มี ผลกระทบอย่างมากต่อมนุษยชาติ จึงได้มีการกำหนดให้ความคิดทางสิ่งแวดล้อมเป็นความคิดทางอาญา และมีการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม³

กรณีปัญหาของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศที่พัฒนา แล้วตลอดจนสหประชาชาติ ได้เปลี่ยนการมองปัญหาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและถือเป็นความผิดโดย เจตนาร้าย (Mens rea) ในตัวเอง (Mala in se) เป็นเรื่องเลวร้าย สังคมควรประณามและลงโทษ ซึ่งมี ouseความผิดต่อนโยบายของรัฐและกฎหมายถือเอาว่าเป็นความผิด (Mala Prohibita) อีกต่อไป และยัง ถือว่าการทำลายสิ่งแวดล้อมถือเป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่ง ที่เรียกว่า อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม (Ecology Crime หรือ Eco Crime) โดยแนวความคิดดังกล่าวได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจาก นายริชาร์ด ทอร์นเบอร์ก (Richard Thornburg) ซึ่งเป็นอัยการสูงสุดของอเมริกาสมัยประธานาธิบดี จอร์จ บุช โดยกล่าวว่า สภาพแวดล้อมเป็น Living thing เป็นสิ่งมีชีวิตซึ่งมีใช้สิ่งมีชีวิตธรรมดาแต่เป็น สิ่งมีชีวิตที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในจักรวาล เพราะเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นที่อยู่ของสิ่งมีชีวิตทั้งหมด ดังนั้นหาก ไครมาทำอันตรายก่อให้เกิดความเสียหายกับสิ่งมีชีวิตอันยิ่งใหญ่ นี้ จึงมีความชอบธรรมอย่างยิ่งที่จะใช้ การดำเนินคดีอาญากับบุคคลที่ทำลายสิ่งมีชีวิตนี้ แนวความคิดดังกล่าวได้รับการสนับสนุนในประเทศ สหรัฐอเมริกาทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นศาล สถานนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและประชาชน⁴ ส่วนประเทศไทย

³ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “บทบาทอัยการในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม” วารสารกฎหมาย สิ่งแวดล้อม, ศูนย์กฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (1 มกราคม 2538) : หน้า 58.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

การดำเนินคดีเกี่ยวกับเหตุรำคาญพอบอยู่เช่นกันแต่เป็นเรื่องทางแพ่ง โดยในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1081/2467 นี้ศาลได้ชี้ให้เห็นถึงการกระทำที่เดือดร้อนรำคาญในลักษณะนิวแซนซ์ และออกมาตรการบังคับให้จำเลยระงับการกระทำในลักษณะที่เดือดร้อนรำคาญต่อไป แต่ในการดำเนินคดีอาญาไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญโดยตรง เนื่องจากไม่มีกฎหมายใดบัญญัติในความผิดเหตุรำคาญในลักษณะทางอาญาไว้ การดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับเหตุรำคาญต้องอาศัยกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติรักษาคลอง รัตนโกสินทร์ ศก 121 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นต้น

นอกจากนั้นการดำเนินคดีในความผิดการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา บุคคลที่มีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาจะเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการจะฟ้องคดีในฐานะผู้แทนชุมชน⁵ ผู้เสียหายมีสิทธิร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อให้มีการดำเนินคดีอาญา ในความผิดคดีสิ่งแวดล้อมยังได้ยกเว้นให้ประชาชนเข้ามาทำการฟ้องคดีอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่ถือเป็นตัวแทนของรัฐในการควบคุมสิ่งแวดล้อมกำลังเผชิญหน้ากับปัญหาใหญ่ กล่าวคือ หน่วยงานมีจำนวนคนที่จำกัด ทำให้ศักยภาพในการควบคุมป้องกันการกระทำผิดถูกจำกัดตามไปด้วย นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดที่จำกัด รวมถึงการได้รับความกดดันทางการเมืองเมื่อรัฐไม่สามารถควบคุมมิให้มีการทำลายสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นได้⁶ จึงได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทำการฟ้องร้องคดีเองได้ (Citizen Suit) การฟ้องเองได้นั้น ประชาชนที่ประสงค์จะฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องได้ต่อเมื่อแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้กระทำความผิดทราบว่าฟ้องคดีต่อศาล หากพ้นระยะเวลา 60 วันนับแต่วันที่ประชาชนได้แจ้งโดยที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ดำเนินการใดๆตามกฎหมาย ประชาชนจึงจะสามารถยื่นฟ้องต่อศาลได้⁷ ในประเทศอังกฤษก็เช่นกัน ประชาชนมีอำนาจดำเนินคดีอาญาในเรื่อง

⁵ อลงกรณ์ กลิ่นหอม, สิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชน, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตรมหาวิทาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 71.

⁶ Jonathan H. Adler, "Stand or Deliver : Citizen Suit, Standing, and Environment Protection", Duke Environment Law and Policy Forum (Fall 2001) , pp.4-5.

⁷ Barton H. Thompson, Jr., "The Continuing Innovation of Citizen Enforcement" University of Illinois Law Review (2000) , p.193.

สิ่งแวดล้อมต่อผู้กระทำความผิดได้โดยอาศัยหลักกฎหมายทั่วไป⁸ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้เป็นพิเศษห้ามมิให้ประชาชนมีอำนาจดำเนินคดีอาญาในความผิดที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ การดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงต้องดำเนินการโดยรัฐเท่านั้น นอกจากกฎหมายจะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้แล้ว กฎหมายยังให้อำนาจแก่องค์กรเอกชนที่จะเข้ามาดำเนินคดีอาญาแทนประชาชนด้วยเพื่อให้การดำเนินคดีของประชาชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น⁹ แนวคิดในเรื่องสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ตลอดจนการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมล้วนได้รับแนวคิดมาจากต่างประเทศ ในกรณีเหตุรำคาญถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาสิ่งแวดล้อม จึงมีการนำแนวความคิดในเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้ามาปรับใช้ ประเทศไทยยังมิได้มีการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความผิดสิ่งแวดล้อมหรือกฎหมายวิธีพิจารณาความผิดสาธารณสุขไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาสำหรับความผิดเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือเหตุรำคาญที่เข้ากับความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมจึงจำเป็นต้องอาศัยหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มีเพียงพนักงานอัยการและผู้เสียหาย เป็นผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล¹⁰ ในการฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการและผู้เสียหายจะเป็นเอกเทศต่อกัน โดยพนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ต่อเมื่อ พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนคดีนั้นเสร็จสิ้น¹¹ โดยการสอบสวนที่จะทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องได้นั้นต้องมีหลักเกณฑ์ดังนี้¹²

- 1) ต้องสอบสวนโดยเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน¹³
- 2) ต้องสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่มีเขตอำนาจ¹⁴

⁸ ณรงค์ ใจหาญ, รายงานวิจัยเรื่อง การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ (กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยการยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม, 2546), หน้า 11.(เอกสารอัดสำเนา).

⁹ Susan Wolf, and Anna White, Environment Law (Lecture Notes Series) (Great Britain : Cavendish Publishing Limited, 1995), pp.144-146.

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28

¹¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120

¹² ธานิศ เกศพิทักษ์, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่มที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2548) หน้า 93.

¹³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(6)

¹⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 , 19 และ 20

- 3) ต้องสรุปสำนวนและทำความเข้าใจควรส่งฟ้องหรือส่งไม่ฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวนการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ¹⁵
- 4) คดีความผิดต่อส่วนตัว ต้องมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ¹⁶
โดยในส่วนคำร้องทุกข์ประกอบด้วย¹⁷
 - 4.1) ผู้ร้องทุกข์ต้องมีอำนาจร้องทุกข์
 - 4.2) ต้องร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย¹⁸
 - 4.3) ต้องกล่าวหาโดยมีเจตนาจะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ
 - 4.4) ต้องร้องทุกข์ภายในกำหนดอายุความร้องทุกข์ ภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด¹⁹
- 5) ต้องมีการแจ้งข้อหาให้ผู้ต้องหาทราบ²⁰

ในส่วนที่จะเข้าข่ายผู้เสียหาย²¹ จะต้องมีหลักเกณฑ์ดังนี้²²

- 1) มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นต่อบุคคลนั้น
- 2) บุคคลนั้นได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดนั้น กล่าวคือ เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย
- 3) บุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายกล่าวคือ เป็น “ผู้เสียหายโดยนิตินัย” หมายความว่า ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้น หรือยินยอมให้มีการกระทำความผิดนั้น หรือเกี่ยวข้องพัวพันกับการกระทำความผิดนั้น บทบัญญัติของกฎหมายจะให้ความคุ้มครองบุคคลผู้ได้รับความเสียหาย แต่ถ้าบท

¹⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 140 ,141

¹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 วรรคสอง

¹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(7)

¹⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 123 , 124

¹⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 96

²⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134

²¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4)

²² เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วย

การดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา พร้อมด้วยตัวบทและคำอธิบายมาตราที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ , พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : จีรรัชการพิมพ์, 2547), หน้า 76.

บัญญัติของกฎหมายใดมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ความคุ้มครองแก่ประโยชน์สาธารณะส่วนรวม หากมีการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัตินั้นถือว่า รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย²³ แต่อย่างไรก็ตามถ้ามีบุคคลใดได้รับความเสียหายเป็นพิเศษจากการกระทำผิด ก่อว่าคือบุคคลนั้นได้รับความเสียหายมากกว่าที่บุคคลอื่นจะได้รับ กฎหมายถือว่าบุคคลนั้นเป็นผู้เสียหายด้วย

ดังจะเห็นได้ว่า ในความผิดเหตุรำคาญเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ให้รัฐเป็นผู้เสียหายในทางอาญาหรือในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น หากมีการกระทำผิดเกิดขึ้นการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดจึงกระทำโดยรัฐเท่านั้น ประชาชนไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาเว้นแต่บุคคลนั้นจะได้รับความเสียหายเป็นพิเศษจากการกระทำผิด ในส่วนคดีแพ่งก็เช่นเดียวกันถือหลักการว่าการกระทำละเมิดต่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินยิ่งกว่าบุคคลทั่วไปใช้เมื่อมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นย่อมถือว่าบุคคลนั้นได้รับความเสียหายเป็นพิเศษที่มีสิทธิฟ้องคดีละเมิดเรียกค่าเสียหายต่อผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ โดยในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 861/2540 ได้ยืนยันหลักดังกล่าวและยังรวมไปถึงสิทธิของประชาชนในมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ด้วยว่า “สิทธิและหน้าที่ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” เช่น สิทธิในการมีอากาศสะอาดบริสุทธิ์หายใจเพื่อสุขภาพ พลาสมา และคุณภาพชีวิตที่ดี สิทธิในการได้รับความร่มเย็นตามพื้นที่ตามฟอง สิทธิที่จะปลอดจากความเสียหายและเดือดร้อนอันเกิดจากปัญหาน้ำท่วมชุมชนในบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ตามฟอง และสิทธิที่จะปลอดจากเหตุเดือดร้อนรำคาญอันเกิดจากปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหามลพิษทางอากาศ ปัญหาความร้อนที่ระบายจากตึกอาคารสูง ล้วนเป็นสิทธิตามปกติธรรมดาของคนทั่วไปซึ่งมีสิทธิได้รับตามที่กฎหมายกำหนดอยู่แล้ว ไม่ใช่สิทธิที่โจทก์ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ” แต่กรณีกฎหมายบางฉบับ อาทิเช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงหรืออาจได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดหรือบุคคลที่พบเห็นการกระทำผิดสามารถฟ้องคดีอาญาได้ แต่อย่างไรก็ตามถ้าพิจารณาว่า เมื่อเป็นความผิดที่กระทำต่อประโยชน์ส่วนรวม ประชาชนโดยทั่วไปแม้ไม่ได้รับความเสียหาย ก็อาจมีส่วนร่วมโดยการกล่าวโทษเพื่อให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนและพนักงานอัยการดำเนินคดีอาญาได้

²³ หนึ่ง ฤาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), หน้า 18.

3.2 สภาพบังคับตามกฎหมาย

สภาพบังคับตามกฎหมาย ถือเป็นมาตรการสำคัญในการบังคับการกระทำความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญ ตลอดจนความผิดสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเหตุรำคาญ โดยสภาพบังคับตามกฎหมายได้แก่สภาพบังคับทางอาญา ที่มีความสำคัญในเรื่องบทบัญญัติความผิดตลอดจนอัตราโทษ สภาพบังคับทางปกครองซึ่งมีผลในเรื่องคำสั่งทางปกครอง ตลอดจนสภาพบังคับทางแพ่ง เพื่อคุ้มครองและเยียวยาผู้เสียหายในเรื่องความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดในเหตุรำคาญ ซึ่งในที่นี้จะได้ทำการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์ และประเทศไทย

3.2.1 สภาพบังคับทางอาญา

กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายมหาชนประเภทหนึ่งที่มีจุดมุ่งหมายที่จะใช้เป็นกฎหมายป้องกันสังคมมิให้ถูกประทุษร้าย ป้องกันผลประโยชน์ของรัฐและการใช้อำนาจอื่นโดยมิชอบของบุคคลในสังคม กฎหมายอาญาเป็นการแสดงออกถึงอำนาจของสังคมที่มีต่อการกระทำอันเป็นการละเมิดกฎเกณฑ์ของสังคมนั้นๆ จึงจัดว่าเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการป้องกันภัยของสังคมที่มีประสิทธิภาพดีกว่ามาตรการอื่นๆ²⁴ เนื่องจากในกฎหมายอาญาจะกำหนดบทลงโทษไว้เพื่อใช้ลงโทษผู้ที่มีพฤติกรรมอันเป็นการทำร้ายปัจเจกชนและสังคมในลักษณะของการป้องกันและปราบปราม ซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากมาตรการอื่นๆ คือ มีเป้าหมายวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้คนในสังคมและผู้กระทำความผิดรู้สึกถึงการกระทำอันฝ่าฝืนความรู้สึกทางศีลธรรมอันเป็นความรู้สึกผิดชอบชั่วดีจากการกระทำนั้นๆ การกระทำที่เข้าในลักษณะองค์ประกอบของกฎหมายอาญานั้น ซึ่งมาตรการทางอาญาในกรณีที่น่ามาปรับใช้กับความผิดเหตุรำคาญสามารถใช้ได้เป็น 2 แนวทาง คือ 1. นำมาเป็นมาตรการโดยตรง โดยกำหนดความผิดเหตุรำคาญไว้ในประมวลกฎหมายอาญาพร้อมทั้งบทลงโทษ 2. นำมาใช้เป็นมาตรการประกอบ คือกำหนดบทลงโทษพร้อมทั้งความผิดเหตุรำคาญไว้ในพระราชบัญญัติอื่น โดยในที่นี้จะได้ทำการศึกษา สภาพบังคับทางอาญาทั้งในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย

1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ก่อนจะกล่าวถึงสภาพบังคับทางอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา ในที่นี้จะได้กล่าวถึงลักษณะการปกครองตลอดจนลักษณะกฎหมายเพื่อให้เข้าใจพอสังเขป

ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีการจัดระเบียบทางปกครองที่แตกต่าง

²⁴ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 287.

จากประเทศไทย โดยประเทศไทยมีการจัดระเบียบทางปกครองเป็น 3 ระดับ คือ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น มีรูปแบบเป็นรัฐเดี่ยวแบบราชอาณาจักร ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาจัดการปกครองในรูปของสหพันธรัฐ มีการปกครอง 2 ระดับ คือ รัฐบาลกลาง (Federal) และมลรัฐ (State) การปกครองแบบสหพันธรัฐในสหรัฐอเมริกามีการแบ่งอำนาจตัดสินใจในการบริหารให้รัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐ โดยการใช้อำนาจบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ เป็นอิสระจากกันบางส่วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

ระดับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบกฎหมายคู่ คือ กฎหมาย รัฐบาลกลาง (Federal) และกฎหมายระดับมลรัฐ (State) กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็เช่นเดียวกับกฎหมายทั่วไป ซึ่งมีทั้ง 2 ส่วนโดยแบ่งตามระดับการปกครอง คือ รัฐบาลกลาง (Federal) และระดับมลรัฐ (State) ดังนี้

1) กฎหมายในระดับรัฐบาลกลาง (Federal) จะเป็นกฎหมายที่วางนโยบายรวมของทั้งประเทศตลอดจนกำหนดโครงสร้าง และวิธีการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายนี้นอกจากจะวางหลักทั่วไปแล้ว ก็จะเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงเฉพาะปัญหาที่อาจมีความร้ายแรงมากๆ เพราะลักษณะของโครงการหรือขนาด หรือประเภทของโครงการนั้น อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้นขอบเขตของกฎหมายรัฐบาลกลางนี้ จึงจำกัดเฉพาะที่เป็นกรณีที่มีขนาดใหญ่และมีความสำคัญมาก ตลอดจนมีผลกระทบเป็นการส่วนรวม²⁵ ดังเช่นกรณีกฎหมาย The National Environmental Policy Act 1969 (NEPA) หรือกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะประกาศให้ทราบถึงนโยบายแห่งชาติที่จะส่งเสริมการผลิตและเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการดำรงอยู่อย่างมีความสุขระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนความพยายามที่จะป้องกันและขจัดความเสียหายที่จะเกิดแก่สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ และกระตุ้นเตือนส่งเสริมสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ ตลอดจนเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้นเกี่ยวกับระบบนิเวศ และแหล่งทรัพยากรที่สำคัญของชาติ²⁶

²⁵ จรณชัย ศัลยพงศ์, รูปแบบการปกครองสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 64-65.

²⁶ ทรงพล พลเยี่ยม, มาตรการทางอาญากับปัญหาการก่อให้เกิดมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 139.

2) กฎหมายในระดับมลรัฐ (State) จะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจอิสระในทางนิติบัญญัติของมลรัฐแต่ละมลรัฐสามารถจะกำหนดนโยบาย และวิธีดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาลี้ภัยสิ่งแวดล้อมเฉพาะในรัฐของตนได้ แต่นโยบายและการดำเนินงานนั้น ต้องสอดคล้องกันกับนโยบายของกฎหมายในรัฐบาลกลาง เพราะถือว่าเป็นนโยบายของชาติ กฎหมายสิ่งแวดล้อมในระดับมลรัฐนี้ จึงอาจจะเคร่งครัดเข้มงวดกว่าระดับรัฐบาลกลางได้ แต่ไม่อาจจะผ่อนผันให้เข้มงวดน้อยกว่ากฎหมายของรัฐบาลกลางได้ ขอบเขตกฎหมายสิ่งแวดล้อมในระดับมลรัฐนี้จะครอบคลุมถึงกิจการทุกลักษณะประเภทที่เกิดขึ้นในเขตมลรัฐนั้น โดยไม่จำกัดเฉพาะในกิจการใหญ่ที่อาจส่งผลร้ายแรงมากเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะกฎหมายในระดับนี้เป็นการวางกฎหมายปลีกย่อยลงมา เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายครอบคลุมได้กว้างขวางยิ่งขึ้น²⁷ เช่น The State Environmental Policy Acts. หรือ SEPA's หรือ Little NEPA's

ความผิดสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาจะเป็นกฎหมายที่มีลักษณะควบคุมความผิดทั้งเรื่องมลพิษสิ่งแวดล้อมและควบคุมเหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญโดยตรงในรัฐบาลกลาง (Federal) นั้นยังไม่มี คงมีเพียงกฎหมายในระดับมลรัฐ (State) เท่านั้น ในส่วนกฎหมายรัฐบาลกลาง (Federal) ที่ใช้บังคับและควบคุมมลพิษเพื่อป้องกันในเรื่องสิ่งแวดล้อมในที่นี้จะได้ทำการศึกษา จำนวน 5 ฉบับ ดังนี้ คือ

1) กฎหมายว่าด้วยอากาศสะอาด (The Clean Air Act หรือ CAA)²⁸ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและเพิ่มคุณภาพของอากาศในประเทศและส่งเสริมคุณภาพอนามัยและสวัสดิภาพของประชาชนให้ดีขึ้น

สภาพบังคับทางอาญาของ CAA ได้กำหนดบทลงโทษ ในกรณีของบุคคลที่มีกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับแผนการใช้เครื่องปล่อยควัน-เขม่า หรือฝ่าฝืนคำเตือนของผู้บริหารที่ออกมา เมื่อมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดดังกล่าว (มาตรา 7413 (c) (1) A.) หรือปฏิเสธหรือบกร่องที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บริหารที่ได้สั่งเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีในการลดการแพร่

²⁷ จรณชัย ศัลยพงศ์, รูปแบบการปกครองสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย, หน้า 65.

²⁸ 42 U.S.C. 7401-7642 (1988). The Clean Air Act Amendments of 1990, Pub.,L.No.101-549 Stat. 2399 (1990).

ควัน-เขมาอย่างต่อเนือง หรือฝ่าฝิ่นคำสั่งอย่างใดๆ ที่มีขึ้นเมื่อมีการฝ่าฝิ่นข้อกำหนดตามกฎหมาย (มาตรา 7419) หรือฝ่าฝิ่นด้อยบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานชนิดจำกัดในการแพร่ควัน-เขมาซึ่งเกิดจากการเผาไหม้เชื้อเพลิงที่ใช้ในโรงงานประเภทต่างๆ หรือฝ่าฝิ่นมาตรฐานแห่งชาติ ในการแพร่มลพิษทางอากาศที่เป็นอันตราย (มาตรา 7411 (e) , 7412(c)) โดยจงใจ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญสหรัฐต่อวัน กรณีฝ่าฝิ่นมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าการกระทำผิดเป็นการฝ่าฝิ่นหลังจากที่บุคคลนั้นได้กระทำผิดครั้งแรกมาแล้ว ตามที่ได้บัญญัติไว้ในอนุมาตรานี้โทษจะเปลี่ยนเป็นปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญสหรัฐต่อวันที่ทำการฝ่าฝิ่น หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 7413 (c) (1))

นอกจากนั้น หากมีการให้การ รายงาน บันทึกร ทำแผนการ หรือทำเอกสารหลักฐานใดๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้เป็นเท็จ หรือทำปลอม หรือเสนอใช้เครื่องมือที่ไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยจงใจ บุคคลนั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญสหรัฐหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 7413 (c) (2))

2) กฎหมายว่าด้วยการแก้ไขการทดแทนความเสียหายและความผิดต่อสิ่งแวดล้อม (The Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act หรือ CERCLA)²⁹ มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดมาตรการสำหรับการแก้ไขด้วยกลไกทางการเงินเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาและควบคุมการทิ้งและทำลายของเสียที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม

สภาพบังคับทางอาญาของ CERCLA ได้วางบทลงโทษขั้นรุนแรง (Felony) โดยกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี สำหรับความผิดครั้งแรก ไม่เกิน 5 ปี สำหรับครั้งต่อไป และ/หรือปรับ 250,000 เหรียญสหรัฐสำหรับบุคคล และ 500,000 เหรียญสหรัฐสำหรับนิติบุคคล (มาตรา 9612) สำหรับองค์กรหรือหน่วยงานที่ส่งใบเสร็จเท็จหรือไม่ได้แจ้งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือไม่รายงานการปล่อยสารอันตรายและการปกปิดหรือทำลายข้อมูลจะถูกลงโทษจำคุก 1 ปี หรือปรับ 20,000 เหรียญสหรัฐ หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 9603)

3) กฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด (The Clean Water Act หรือ CWA)³⁰ มีวัตถุประสงค์

²⁹ Pub.L.No.96-510, 94 Stat. 2767 (Codified at 42 U.S.C. มาตรา 9601-9675), แก้ไขเพิ่มเติมโดย Superfund Amendment and Reauthorization Act of 1986 (SARA), Pub.L.No.99-499, 100 Stat. 1613 (Codified at 42 U.S.C. มาตรา 9605-9675, 1101-11050 (1988)).

³⁰ 33 U.S.C. มาตรา 1251-1387 (1987).

คุ้มครองคุณภาพแหล่งน้ำและห้ามทิ้งมลพิษในน้ำ เพื่อให้ น้ำกลับสมบูรณ์ดั้งเดิมและรักษาสภาพด้านชีวภาพและกายภาพไว้

สภาพบังคับทางอาญาของ CWA กำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับการกระทำ โดยประมาทไว้เป็นโทษปรับ 2,500 เหรียญสหรัฐ/วันแต่ไม่ต่ำกว่า 25,000 เหรียญสหรัฐ/วัน หรือโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา309 (c)(1)) กรณีกระทำโดยรู้ถึงการฝ่าฝืนข้อกำหนดของกฎหมายอาจถูกลงโทษปรับตั้งแต่ 5,000 ถึง 50,000 เหรียญสหรัฐ/วัน และโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หากมีการกระทำผิดอีกจะถูกลงโทษหนักขึ้นเป็น 2 เท่า (มาตรา309 (c)(2)) และ CWA ได้เพิ่มโทษขั้นรุนแรง (felony) แก่การกระทำผิดบางอย่างที่อาจก่อให้เกิดอันตรายถึงชีวิต บุคคลที่ถูกตัดสินว่ากระทำผิดในกรณีที่อยู่ถึงการก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่นจะถูกลงโทษปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐ และจำคุกไม่เกิน 15 ปี ในกรณีของนิติบุคคลหรือบริษัทที่ถูกลงโทษในคดีเช่นนี้ จะถูกปรับไม่เกิน 1,000,000 เหรียญสหรัฐ (มาตรา309 (c)(3)) ผู้ถูกตัดสินลงโทษทางอาญาจะถูกตัดสิทธิในการทำสัมปทานกับรัฐอีกด้วย (มาตรา508)

4) กฎหมายอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร (The Resource Conservation and Recovery Act หรือ RCRA)³¹ มีวัตถุประสงค์ในการควบคุม บำบัดการเก็บรักษา การขนส่งและการทิ้งของเสียที่เป็นอันตราย

สภาพบังคับทางอาญาของ RCRA ได้กำหนดข้อบังคับให้มีการรายงาน การทดสอบ การอนุญาตในการผลิต การขนส่ง และการทิ้งของเสียอันตรายมีการบังคับใช้ทางกฎหมาย อาญาตั้งแต่ การขนส่งของเสียอันตรายโดยรู้ (Knowing) ถึงการจัดให้มีการกำจัดของเสียโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการฝ่าฝืนใบอนุญาต (มาตรา6928 (d)(1)) การกระทำความผิดอาจถูกลงโทษจำคุกสูงสุด 5 ปี และปรับ 50,000 เหรียญสหรัฐต่อวัน (มาตรา6928 (d)(2)) โทษทางอาญาอาจจะเพิ่มขึ้นในกรณีที่มีการไม่เปิดเผยข้อมูลเรื่องวัตถุอันตราย การสร้างเอกสารเท็จซึ่งเป็นเอกสารที่ใช้เพื่อการปฏิบัติตามกฎหมายการขนส่งของเสียอันตรายและน้ำมัน

การฟ้องร้องในคดีอาญาภายใต้ RCRA นั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency หรือ EPA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม โดยทำหน้าที่ดูแล วินิจฉัย สั่งการในการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับการปล่อยหรือทิ้งมลพิษ รวมทั้งมีอำนาจในการบังคับคดีแพ่ง คดีอาญาและคดีปกครองต่อผู้ก่อมลพิษ³²

³¹ 42 U.S.C. มาตรา 6901-6992 K (1993).

³² ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ (วิทยาลัย

ได้ใช้นโยบายการดำเนินคดีทางอาญาภายใต้ RCRA อย่างเข้มงวด โดยยึดหลักการความรับผิดชอบของผู้บริหารของนิติบุคคล (Responsible Corporate Officer) และเจ้าหน้าที่ของบริษัทที่เกี่ยวข้อง (Corporate Officer) ตามมาตรฐานเรื่องการรู้อย่างหละหลวม (The Loose Knowledge Standards) ที่กำหนดไว้ใน RCRA และยังสามารถกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาในลักษณะของการกระทำโดยรู้ถึงการทำให้ตกอยู่ในอันตราย (Knowing Endangerment)³³ ผู้ฝ่าฝืน RCRA อาจได้รับโทษอาญาที่รุนแรงมากขึ้นหากถูกพิพากษาตัดสินใจเวลาเดียวกันนี้ว่า เป็นการกระทำโดยรู้ถึงการกระทำที่บุคคลอื่นอยู่ในอันตราย (Knowing Endangerment) ถึงแก่ชีวิต กรณีฝ่าฝืนกฎหมายอาจถูกปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีการฝ่าฝืนกฎหมายอาจถูกปรับไม่เกิน 1,000,000 เหรียญสหรัฐ การกระทำของบุคคลหรือนิติบุคคลจะถูกตัดสินให้เป็นการกระทำความผิดทางอาญาในกรณีที่เป็นการกระทำโดยรู้ว่าทำให้บุคคลอื่นๆถูกส่งให้ไปอยู่ในสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายอย่างรุนแรง (Knowing Endangerment) หรือทำให้ตกอยู่ในอันตรายได้

5) กฎหมายควบคุมมลพิษ (The Toxic Substance Control Act หรือ TSCA)³⁴ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันสารพิษ (Toxic Substance) ที่ใช้ในการพาณิชย์ก่อให้เกิดความเสี่ยงในการบาดเจ็บที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย หรือสิ่งแวดล้อม หรือปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีและส่วนผสมของสารเคมีที่ได้รับการพิจารณาว่าเกือบจะเป็นอันตราย

สภาพบังคับทางอาญาของ TSCA กำหนดบทลงโทษทางอาญาซึ่งผู้ฝ่าฝืนกฎหมายอาจถูกปรับไม่เกิน 2,500 เหรียญสหรัฐ/วัน หรือถูกจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 2615 (c)(b))

ส่วนกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญในกรณีนี้ได้ศึกษากฎหมายในระดับมลรัฐ โดยศึกษากฎหมายของมลรัฐฟลอริดา ประเทศสหรัฐอเมริกา คือกฎหมาย The 2006 Florida Statutes ในบทที่ 386 ในส่วนที่ 1 ซึ่งเป็นเรื่องของเหตุรำคาญทางสุขอนามัย³⁵

การยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2546), หน้า 31.

³³ 42 U.S.C. มาตรา 6928 (1993).

³⁴ 15 U.S.C. มาตรา 2601-2629 (1988).

³⁵ http://www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statue&Search...

สภาพบังคับทางอาญาของ The 2006 Florida Statutes ได้กำหนดบทลงโทษในกรณีความผิดเหตุร้ายกาจไว้โดยมีอัตราโทษปรับไม่เกิน 500 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 60 วัน และถือว่าความผิดดังกล่าวเป็นความผิดลหุโทษ (ตามมาตรา 386.051 , 775.083(e))

จะเห็นได้ว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชนนั้น มีลักษณะการพิสูจน์ความรับผิดทางอาญาได้หลายระดับสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

ความรับผิดทางอาญาของบุคคล

1) การกระทำโดยประมาท (Negligence)

ความรับผิดทางอาญาถูกกำหนดไว้ในลักษณะของการกระทำโดยประมาทในการฝ่าฝืนต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อม เช่น CWA กำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับการกระทำโดยประมาทต่อเจ้าหน้าที่ที่ได้รับอนุญาต หรือการนำเข้าของสารพิษอันตรายสู่ระบบกำจัดของเสียสาธารณะ (มาตรา 1319 (c))

2) การกระทำโดยรู้ (Knowledge)

ความรับผิดทางอาญาถูกกำหนดไว้ในลักษณะของการกระทำโดยรู้ (Knowledge) การพิสูจน์ถึงระดับของมาตรฐานของจิตใจของผู้กระทำความผิดทางอาญาของการกระทำโดยรู้เป็นการพิสูจน์ที่ต่ำกว่าการกระทำโดยจงใจ (Willful) เพราะว่าคุณค่าซึ่งกระทำโดยไม่ประสงค์ต่อผล โดยเพียงสังเกตเห็นผลก็พอ แต่บุคคลดังกล่าวรู้เพียงว่าการกระทำนั้นจะก่อให้เกิดผลนั้นขึ้น เช่น RCRA กำหนดความรับผิดทางอาญาโดยการกระทำโดยรู้ถึงการฝ่าฝืนกฎหมายในเรื่องการเก็บรักษา การขนส่ง การบำรุงรักษา การทิ้งของเสียและการรายงานเท็จ (มาตรา 6928 (d)(2)(40) ส่วนผู้แทนนิติบุคคล (Corporate Offices) และลูกจ้างบริษัทจะต้องรับผิดทางอาญา และลูกจ้างของบริษัทอาจจะต้องรับผิดทางอาญาถ้ารู้และอาจเป็นไปได้ว่ารู้ถึงการกระทำ ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด³⁶

3) การรู้ถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้น (Knowledge Endangerment)

กฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับกำหนดความรับผิดทางอาญาที่รุนแรง ถ้าผู้ฝ่าฝืนกระทำความผิดโดยรู้ถึงผลที่จะเกิดขึ้นแก่บุคคลอื่นจนถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บอย่างร้ายแรง กรณีที่

³⁶ คดี United States V. Northeastern Pharmaceutical & Chem. Co., 810 F.2d 726 ,(8th Cir.1986)

ละเมิดต่อกฎหมาย เช่น RCRA กำหนดการพิสูจน์ถึงเจตนาโดยรู้ว่าทำให้ตกอยู่ในอันตราย (Knowledge Endangerment) ซึ่งจำเลยได้รู้ว่าการกระทำของตนทำให้บุคคลอื่นตกอยู่ในสถานการณ์อันตรายที่อาจก่อให้เกิดอันตรายทางร่างกายอย่างรุนแรง หรืออาจถึงแก่ความตายได้หากกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย

ในส่วนความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดหลักความรับผิดชอบของนิติบุคคลในทางอาญาภายใต้หลัก “Respondent Superior” ว่านิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบทางอาญาสำหรับการกระทำของผู้แทนอันได้แก่ ผู้จัดการหรือลูกจ้าง ฯลฯ โดยถือว่าการกระทำโดยเจตนาของผู้แทนได้กระทำไปภายใต้การจ้างที่เป็นการกระทำของนิติบุคคล ซึ่งเป็นลักษณะของการรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่น (Vicarious Liability) และยังคงรับผิดชอบตามกฎหมาย The Model Penal Code ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่เป็นแม่แบบของร่างกฎหมายมลรัฐต่าง ๆ

ในคดีสิ่งแวดล้อม ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่จะเป็นโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกา จึงได้กำหนดความรับผิดชอบทางอาญาแก่นิติบุคคลซึ่งรวมความหมายของคำว่า “บุคคล” (Person) และได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “บุคคล” ให้รวมถึงปัจเจกชน (Individuals) นิติบุคคล (Corporations) และองค์กรทางธุรกิจตามกฎหมายอื่น ๆ ตลอดจนรัฐ (State) และหน่วยงานทางการเมืองอื่น ๆ

การวินิจฉัยว่าควรลงโทษอาญาแก่นิติบุคคลหรือไม่ จะพิจารณาถึง³⁷

- (1) บริษัทมีขอบเขตการควบคุมการกระทำผิดกฎหมายโดยคณะผู้แทนหรือมีขอบเขตของนโยบายในการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพียงใดหรือไม่
- (2) บริษัทต้องร่วมรับผิดชอบต่อการฝ่าฝืนกฎหมายของลูกจ้างของบริษัทในการปฏิบัติทั้งสารพิษอย่างผิดกฎหมาย
- (3) บริษัทต้องร่วมรับผิดชอบต่อการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายโดยคณะผู้แทนของบริษัทซึ่งได้ปฏิบัติงานในขอบเขตหน้าที่ข้อตกลงในการทำงาน และ
- (4) ถ้าการกระทำของลูกจ้างนั้นบริษัทได้รับผลประโยชน์จากการฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อม แม้บริษัทจะไม่ได้มีการให้คณะผู้แทนกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายก็ตาม บริษัทก็ยังคงรับผิดชอบด้วยเช่นกัน

³⁷ เอกชัย ฤทธิศักดิ์, อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีโรงงานอุตสาหกรรม (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 89.

การพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดจะเป็นผู้แทนที่กระทำการแทนตัวการ (Principle) หรือจะเป็นผู้รับเหมาอิสระที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้ว่าจ้าง ศาลจะพิจารณาโดยดูจากขนาดของการควบคุมของตัวการว่ามีการควบคุมดูแลต่อผู้กระทำความผิดมากน้อยเพียงใด

2) ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษมีการปกครองแบบรัฐสภา ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศเหมือนกับประเทศไทย โดยนับแต่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมของประเทศอังกฤษ ส่งผลให้ประเทศมีการพัฒนาอย่างมาก ผลของการพัฒนาก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ปัญหาด้านเหตุรำคาญถือเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลของการพัฒนาดังกล่าว แม้เป็นปัญหาเพียงเล็กน้อยแต่เมื่อปล่อยปัญหาไว้จนลุกลาม ปัญหาเหล่านั้นก็ขยายความรุนแรงออกไปเป็นปัญหามลพิษที่มีผลต่อกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทำให้กฎหมายจารีตประเพณีที่มีมาแต่เดิมไม่สามารถควบคุมและตอบสนองต่อปัญหาของเหตุรำคาญได้ รัฐสภาของประเทศไทย จึงได้บัญญัติพระราชบัญญัติสาธารณสุขเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1848 (Public Health Act 1848) ต่อมาในปี ค.ศ. 1936 และ ค.ศ. 1969 ก็ได้บัญญัติพระราชบัญญัติสาธารณสุข ซึ่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดเหตุรำคาญไว้ตามกฎหมายพิเศษ (Statutory Nuisance) และให้อำนาจเจ้าพนักงานไว้ในเรื่องเหตุรำคาญ นอกจากนี้เหตุรำคาญได้มีการกำหนดความผิดไว้ในพระราชบัญญัติการคุ้มครองและป้องกันสิ่งแวดล้อมปี ค.ศ. 1990 (The Environmental Protection Act 1990)

สภาพบังคับทางอาญา (Criminal Enforcement)

การฝ่าฝืนเงื่อนไขคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญ มาตรา 80 (4) ของ The EPA 1990 หากผู้ก่อเหตุรำคาญไม่ยอมทำตามเงื่อนไขคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญจะต้องถูกลงโทษโดยการปรับ ถ้าเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ดำเนินกิจการลูกค้าหรือสถานประกอบการธุรกิจ จะถูกปรับสูงถึง 20,000 ปอนด์ และอาจจะถูกปรับเป็นรายวันอีกวันละสิบเท่า หากยังกระทำผิดต่อไป

3) ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์ เป็นประเทศเพื่อนบ้านของประเทศไทยและอยู่ในเขตภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ด้วยกัน มีการปกครองแบบรัฐสภาและมีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ ในส่วนระบบกฎหมายนั้นใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law) โดยได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษในสมัยที่เป็นอาณานิคมในอดีต ซึ่งประเทศสิงคโปร์ถือว่าเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและให้ความสำคัญด้านกฎหมายเป็นอย่างมากทั้งในด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมและกฎหมายอื่นๆจะพบว่ามิบทลงโทษอย่างรุนแรงซึ่งในเรื่องเหตุรำคาญนั้น ได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ

กฎหมายสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health Act 2002) ³⁸ และพระราชบัญญัติการกระทำความผิดลหุโทษในเรื่องเหตุรำคาญและการใช้คำสั่งสาธารณสุข (The Miscellaneous Offences (Public Order And Nuisance) Act) ³⁹ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการกำหนดการบังคับในเรื่องการชุมนุมของประชาชนตามสถานที่ต่างๆ เช่น สวนพฤกษชาติ สถานที่พักผ่อน สวนสาธารณะ ตลอดจนการจัดงานพิธีเช่นงานศพ จะต้องมีกรขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ก่อน หากฝ่าฝืนทั้งเงื่อนไขที่ตกลงในการขออนุญาตหรือไม่ขออนุญาตก็จะมีผลผิดทั้งสิ้น

สภาพบังคับทางอาญา (Criminal Enforcement)

การฝ่าฝืนโดยไม่ได้ปฏิบัติตามคำสั่งในเรื่องเหตุรำคาญตาม กฎหมายการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health Act 2002) โดยมาตรา 45(11) ต้องระวางโทษโดยในความผิดครั้งแรก จะต้องถูกปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญสิงคโปร์ และถ้ายังคงกระทำความผิดต่อเนื่องให้ปรับเพิ่มโดยคิดค่าปรับไม่เกินวันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ แต่หลังจากกระทำความผิดไปแล้วยังคงกระทำผิดซ้ำอีกโดยความผิดในครั้งที่สองจะต้องถูกปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้ายังคงกระทำความผิดต่อเนื่องก็ให้เพิ่มค่าปรับไม่เกินวันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ ในส่วนพระราชบัญญัติการกระทำความผิดลหุโทษในเรื่องเหตุรำคาญและการใช้คำสั่งสาธารณสุข (Miscellaneous Offences (Public Order And Nuisance) Act) ถ้าหากมีการสนับสนุนหรือต่อต้านความคิดเห็นหรือกระทำการใดอันเป็นฝ่าฝืนตามความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าแสดงความเห็นหรือนโยบาย ตลอดจนจัดและเลี้ยงฉลองอันเป็นการฝ่าฝืนตามความผิดดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ

4) ประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายที่บัญญัติโทษทางอาญาไว้ในความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 , พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นต้น ส่วนพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายบังคับในเรื่องเหตุรำคาญกลับไม่มีบทลงโทษทางอาญาในความผิดเหตุรำคาญไว้โดยตรง การที่จะบังคับโทษทางอาญาเกี่ยวกับความผิดเหตุรำคาญได้ จะต้องนำกฎหมายอื่น ๆ มาใช้บังคับ เช่น พระราชบัญญัติรักษา

³⁸ http://Statute.agc.gov_ver.../cgi_getdata.pl?&actno=2002-REVED-95&date=latest&method=part&segid=933565629-00000 1/3/50

³⁹ <http://www.elections.gov.sg/agc/presidentialSubLeg10.htm> 7/3/50

ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478 เป็นต้น ส่วนโทษทางอาญาในความผิดเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นั้น เกิดจากการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข

สภาพบังคับทางอาญาในความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญนั้นจะบัญญัติไว้ในกฎหมายต่างๆ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติออกมาบังคับใช้ในลักษณะพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยในที่นี้ได้สรุปโทษทางอาญาในความผิดเหตุรำคาญที่เกิดจากมลพิษด้านต่างๆ จากกฎหมายต่างๆตลอดประมวลกฎหมายอาญาดังนี้

1) มลพิษทางน้ำ มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น

1.1) พระราชบัญญัติรักษาคคลอง รัตนโกสินทร์ ศก 121 มาตรา 6 กำหนดโทษกรณีและผู้ฝ่าฝืน เอาหยากเยื่อ ฟุ่น ฝอย หรือสิ่งโสโครกทิ้งในคลอง และเป็นเหตุให้ทางน้ำล้นสูงซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับ 20 บาท จำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งจำทั้งปรับ

1.2) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 119 กำหนดโทษกรณีและผู้ฝ่าฝืน โดยเท ทิ้งหรือทำด้วยประการใดๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลๆ ยกเว้น น้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื้นเขิน ตกตะกอน หรือสกปรก ผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย

2) มลพิษทางอากาศ มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น

2.1) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา (มาตรา 8(5)) ซึ่งได้มีการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) เพื่อกำหนดมาตรการในการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยได้บัญญัติห้ามระบายอากาศเสียออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างจนอากาศที่ระบายออกนั้นมีปริมาณของสารเจือปนไม่เกินกว่าค่าที่รัฐมนตรีกำหนด (ข้อ 16) ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท

นอกจากนั้น ยังมีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2514) ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2512 (ซึ่งยังคงมีผลใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่) (มาตรา 68) ได้กำหนดมาตรการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานมิให้เกิดเหตุรำคาญ โดยกำหนดให้ต้องทำการกำจัดกลิ่น เสียง ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า

ถ้ำถ่าน ที่เกิดขึ้นจากโรงงานมิให้เป็นที่เกิดครีอนหรือเป็นเหตุเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพของผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

2.2) พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 152 ผู้ฝ่าฝืนนำรถที่เครื่องยนต์ก่อให้เกิดก๊าซ ผุ่น ควัน ละออง เคมิหรือเสียงเกินกว่าที่อธิบดีกำหนดมาใช้ทางเดินรถ ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท

3) มลพิษทางเสียง มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น

3.1) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 ผู้ฝ่าฝืนทำการโฆษณาจนเสียงดังก่อให้เกิดความรำคาญแก่ประชาชน ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200 บาท (มาตรา 9)

3.2) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2514 ผู้ฝ่าฝืนซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ในทางหรือแม่น้ำลำคลอง ซึ่งรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือเรือกลที่มีระดับเสียงอันเป็นการเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับ 500 บาท สำหรับรถยนต์ 200 บาท สำหรับเรือกล 100 บาท สำหรับรถจักรยานยนต์

4) มลพิษเกี่ยวกับของเสีย มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น

4.1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ผู้ฝ่าฝืนซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 71 หรือมาตรา 72 (เรื่องการจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษของตนไปบำบัดหรือกำจัด โดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่ซึ่งทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้แล้ว) หรือข้อกำหนดของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 74 (เรื่องให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 และมาตรา 72 จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษของตนไปให้ผู้รับจ้างบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม) หรือมาตรา 75 วรรคหนึ่ง (เรื่องการดำเนินการตามวิธีการชั่วคราวที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่ใดที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมและไม่มีผู้ใดได้รับใบอนุญาตให้รับจ้างบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียในเขตนั้นๆ) หรือกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 80 (เรื่องกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีระบบบำบัดอากาศเสีย.... ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียเป็นของตนเองมีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลตลอดจนบันทึกรายละเอียดต่างๆ เป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และต้องเสนอรายงานต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ตามมาตรา 104)

4.2) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ผู้ถือประทานบัตรฝึ่ฝนโดยกระทำหรือละเว้นการกระทำใด อันน่าจะเป็นเหตุให้แร่มีพิษหรือสิ่งอื่นมีพิษก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน (ตามมาตรา 69) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรได้ (ตามมาตรา 138)

5) กฎหมายเกี่ยวกับขยะมูลฝอย มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องเช่น

5.1) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนมิให้กระทำการใดๆ อันเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีได้เจาะจงใช้กับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่ได้กล่าวแล้ว กฎหมายฉบับนี้มีข้อกำหนดในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับชีวิตประจำวันเกือบทุกเรื่อง เช่น ในมาตราที่ 15 , มาตราที่ 19 , มาตราที่ 20 , มาตราที่ 22 , มาตราที่ 23 , มาตราที่ 27 , มาตราที่ 29 , มาตราที่ 30 , มาตราที่ 31 , มาตราที่ 54 และมาตราที่ 57 ดังมีรายละเอียดดังนี้

(1) มาตรา 15 ห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือสถานสาธารณะและทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรกเลอะเทอะ

(2) มาตรา 19 ห้ามให้ผู้ใดทิ้งวาง หรือกองวัตถุใดๆ บนถนนเว้นแต่เป็นการกระทำบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร

(3) มาตรา 20 ห้ามมิให้ผู้ใด

(3.1) ปรุงอาหาร ขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนนหรือในสถานสาธารณะ

(3.2) ใช้รถยนต์หรือล้อเลื่อนเป็นที่ปรุงอาหารเพื่อขายหรือจำหน่ายให้แก่ประชาชนบนถนนหรือในสถานสาธารณะ

(3.3) ขายหรือจำหน่ายสินค้าซึ่งบรรจุบนรถยนต์ รถจักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือในสถานสาธารณะ

ความในวรรคหนึ่งมิใช้บังคับแก่การปรุงอาหารหรือการขายสินค้าตาม (3.1) หรือ(3.2) ในถนนส่วนบุคคลหรือในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศผ่อนผันให้กระทำได้ในระหว่างวันเวลาที่กำหนด ด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร

(4) มาตรา 22 ห้ามมิให้ผู้ใด ขูง ไถ่ หรือค้อนสัตว์ลงไปในทางน้ำซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดประกาศห้ามไว้ ณ บริเวณดังกล่าว

(5) มาตรา 23 ห้ามมิให้ผู้ใด เท หรือทิ้งกรวด หิน ดิน ทราชหรือเศษวัตถุก่อ

สร้างลงในน้ำ หรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำตามความวรรคหนึ่งจัดการขนย้ายวัตถุดังกล่าว ออกไปให้ห่างจากทางน้ำภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด และถ้าการกระทำผิดดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำ หรือทำให้ท่อระบายน้ำ คุ คลอง ตื้นเขิน ให้มีอำนาจสั่งผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งแก้ไขให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิม ถ้าทะเลยเพิกเฉย นอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

(6) มาตรา 27 ห้ามมิให้ผู้ใดโค่นต้นไม้ ตัด เค็ด หรือกระทำด้วยการใดๆ ให้เกิดความเสียหายหรือน่าจะเป็นอันตรายแก่ต้นไม้ หรือใบ ดอก ผลหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของต้นไม้ที่ปลูกไว้หรือขึ้นเองตามธรรมชาติในที่สวนสาธารณะ หรือสถานสาธารณะ

(7) มาตรา 29 ห้ามมิให้ผู้ใดถ่ายอุจจาระ หรือปัสสาวะ ลงในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะซึ่งมิใช่สถานที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้เพื่อการนั้น

(8) มาตรา 30 ห้ามมิให้ผู้ใด เท ปล่อย หรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำ

(9) มาตรา 31 ห้ามมิให้ผู้ใด

(9.1) บ้วนหรือถ่มน้ำลาย เสมหะ บ้วนน้ำหมาก สั่งน้ำมูก เทหรือทิ้งสิ่งใดๆ ลงบนถนนหรือบนพื้นรถโดยสาร

(9.2) ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในสถานที่สาธารณะ นอกภาชนะหรือที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้

(10) มาตรา 54 ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง , มาตรา 15 , มาตรา 20 , มาตรา 22 , มาตรา 26 , มาตรา 27 , มาตรา 29 , มาตรา 31 , มาตรา 32 , มาตรา 35 , มาตรา 39 , มาตรา 40 หรือมาตรา 41 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

(11) มาตรา 57 ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 13 วรรคหนึ่ง , มาตรา 19 , มาตรา 30 , มาตรา 33 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 34 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

5.2) พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 (มาตรา 15) ผู้ฝ่าฝืนทิ้งซากสัตว์ ขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลลงในเขตคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ในส่วนของประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีส่วนเกี่ยวกับสภาพบังคับทางอาญาโดยตรงก็มีบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

มาตรา 237 ผู้ใดเอาของมีพิษ หรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือปนลงในอาหาร หรือในน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระหรือที่ขังน้ำใดๆ และอาหารหรือน้ำนั้นได้มีอยู่ หรือจัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงสองหมื่นบาท

โดยมาตรา 237 นี้ได้ห้ามเอาของมีพิษ หรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เจือปนลงในบ่อสระน้ำหรือในที่ขังน้ำใดๆ ที่จัดไว้เพื่อให้ประชาชนบริโภค แต่ไม่ครอบคลุมถึงการนำของมีพิษ หรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพเจือปนลงในแม่น้ำในแม่น้ำลำคลองทั่วไป หรือแหล่งน้ำที่มีใช้มีหรือจัดไว้เพื่อการบริโภค

นอกจากนี้ ในหมวดความผิดลหุโทษมีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับเรื่องมลพิษทางน้ำ ดังนี้
มาตรา 380 ผู้ใดทำให้เกิดปฏิภูมิกำน้ำในบ่อ สระหรือที่ขังน้ำอันมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 396 ผู้ใดทิ้งซากสัตว์ซึ่งอาจเน่าเหม็นในหรือริมทางสาธารณะ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

ความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โทษทางอาญาในความผิดดังกล่าวไม่ได้บัญญัติแต่อย่างใด แต่โทษทางอาญาจะเกิดขึ้นต่อเมื่อผู้กระทำความผิดเหตุรำคาญ ได้ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ที่สั่งให้ระงับเหตุรำคาญ ตาม มาตรา 27 วรรคหนึ่ง มาตรา 28 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ผู้ซึ่งฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวมีโทษตามมาตรา 74 คือต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยมีตัวอย่างคำพิพากษาดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1490/2540 คดีระหว่าง พนักงานอัยการจังหวัดตรัง โจทก์ และ นายสุรชัย ชินพิทักษ์วัฒน์ จำเลย

คดีนี้ศาลพิพากษาจำคุกจำเลย 7 เดือน ปรับ 12,000 บาท และปรับวันละ 500 บาทนับตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม 2535 จนถึงวันฟ้อง โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 2 ปี ในกรณีที่มีจำนวนก่อนเหตุรำคาญโดยประกอบกิจการเลี้ยงสุกรมีจำนวนมากเกินสมควรถึง 300 กว่าตัว ในบริเวณเขต

ชุมชนพักอาศัยของประชาชน และถ่ายเทมลพิษและน้ำเสียลงในคลองน้ำเจ็ดอันเป็นคลองสาธารณะ โดยไม่มีการควบคุมอย่างเพียงพอเป็นเหตุให้เกิดกลิ่นเหม็นอย่างรุนแรง น้ำในคลองน้ำเจ็ดเน่าเสียจนเป็นเหตุให้เสื่อม หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียง ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน อันเป็นผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25 , 28 , 45 , 74 , 80

3.2.2 สภาพบังคับทางปกครอง

สภาพบังคับทางปกครอง เป็นมาตรการหนึ่งที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ทำหน้าที่ฝ่ายปกครองในการควบคุมดูแลให้เอกชนที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งหากเอกชนฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหมายก็จะกำหนดบทบาทการใช้อำนาจทางปกครองไว้ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐนั้น สภาพบังคับทางปกครองที่กฎหมายกำหนดไว้จะมี 2 กรณี คือ การปรับกับระบบอนุญาต การปรับนั้นเป็นมาตรการลงโทษทางปกครอง ซึ่งแตกต่างไปจากโทษปรับทางอาญา ปรับในกรณีนี้จะเป็นการปรับทางแพ่งที่ไม่ส่งผลกระทบต่ออิสรภาพของผู้ทำผิด แต่จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของผู้ทำผิด ทั้งนี้เพราะการปรับทางปกครองเกิดจากการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครอง⁴⁰ ซึ่งในกรณีนี้จะทำการศึกษามาตรการทางปกครองของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย

1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

การบังคับทางปกครองในประเทศสหรัฐอเมริกาในเรื่องความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญตลอดจนกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นอำนาจที่กฎหมายให้กับเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ Environmental Protection Agency หรือ EPA เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข ในการที่จะควบคุม กำกับดูแล และสั่งการให้เป็นไปตามกฎหมาย ในกรณีที่มิใช่ผู้ใดฝ่าฝืน EPA เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข มีอำนาจดำเนินการโดยออกคำสั่งทางปกครองเพื่อบังคับให้ฝ่าฝืน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act หรือ NEPA) เป็นกฎหมายกลางของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา และหน่วยงานที่มีอำนาจและใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม อย่างเช่น กฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด CWA และกฎหมายว่าด้วยอากาศสะอาด CAA และมี Environmental Protection Agency หรือ EPA เป็นหน่วยงานที่สามารถใช้อำนาจบังคับได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องไปพึ่งอำนาจศาล EPA มีอำนาจมาก ไม่

⁴⁰ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ , การใช้บังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 261.

ว่าจะเป็นอำนาจในการสอบสวนและตรวจสอบ อำนาจในการออกหมายเรียก หรืออำนาจในการเรียก มาให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงและสามารถออกคำสั่งทางปกครอง รวมทั้งการกำหนดค่าปรับและรวมถึง การสั่งลงโทษ เพื่อให้บรรลุผลและเพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ EPA ยังมีอำนาจ ออกคำสั่งให้ชดเชยในการละเมิด และมีอำนาจในการขอให้ศาลแพ่ง ศาลอาญามีบทลงโทษทางแพ่ง สำหรับการละเมิดเงื่อนไขตามใบอนุญาต หรือตามปริมาณของเสียไม่ว่าเงื่อนไขนั้นได้ระบุไว้โดย EPA หรือมลรัฐ หรือละเมิดคำสั่งที่ไม่เป็นไปตามที่ EPA สั่งการ ซึ่ง EPA ยังมีมาตรการบังคับทางอาญาโดย ขอให้ศาลปรับและ/หรือจำคุกอีกด้วย

สำหรับกำหนดโทษโดย EPA นั้นการลงโทษโดยส่วนใหญ่เป็นการสั่งลงโทษที่เกิด จากการฝ่าฝืนหรือละเมิดข้อกำหนดในใบอนุญาต เช่น ไม่ยอมเปิดระบบบำบัดของเสีย เป็นต้น ค่าปรับ ทางปกครองที่กำหนดโดย EPA นั้นจะไม่สูงมากเมื่อเทียบกับที่ศาลสั่งปรับ ในเรื่องค่าปรับนั้น EPA สามารถปรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายในทางปกครองขึ้นกับคำพิพากษาของศาล หรือใช้การตัดสินลงโทษใน ศาลสหรัฐ การจ่ายค่าปรับนั้นขึ้นกับความร้ายแรง โดยพิจารณาจากผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่แหล่ง กำเนิดมลพิษนั้นได้รับ จากการฝ่าฝืนกฎหมายรวมถึงขนาดและประวัติที่เคยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือประวัติการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย⁴¹

ในส่วนกฎหมายมลรัฐฟลอริดา The 2006 Florida Statutes

ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการออกมาตรการปกครองดังนี้ (มาตรา 386.02)

- ออกคำสั่งที่เป็นประกาศ ข้อบังคับเหตุร้ายกาจให้ประชาชนทราบรายละเอียดของ เหตุร้ายกาจ
- ออกคำสั่งให้ผู้ก่อเหตุร้ายกาจทำการแก้ไขภายใน 24 ชั่วโมง
- มีอำนาจเคลื่อนย้าย หรือกำจัดเหตุร้ายกาจ

ในการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อระงับเหตุร้ายกาจนั้น ไม่ได้รวมถึงหน้าที่ในเรื่อง การปรับเปลี่ยน กำจัดเครื่องจักรกล อุปกรณ์หรือออกแบบ หรือออกแบบสถานที่ที่ใช้ในการกำจัด ของเหลวหรือควันที่ออกจากโรงงาน ที่ก่อให้เหตุร้ายกาจ ซึ่งเป็นมาตรการในทางเทคนิคแต่อย่างใด

2) ประเทศอังกฤษ (Administrative Enforcement)

ในประเทศอังกฤษ อำนาจทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในกรณีความผิด

⁴¹ เอกสารการสัมมนาเรื่อง “การปฏิรูปกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของ ไทย” The Reform of Thai Environment Policy Act” วันจันทร์ที่ 2 ธันวาคม 2545 ณ ศูนย์ประชุม องค์การสหประชาชาติ อาคารองค์การสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร, หน้า 10.

เกี่ยวกับเหตุรำคาญนั้น บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการคุ้มครองและป้องกันสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1990 (The Environmental Protection Act 1990 หรือ The EPA 1990) โดยมาตรา 80 (1) กำหนดว่า

“หากพนักงานท้องถิ่นพบว่าเหตุรำคาญตามกฎหมายเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นอีกในเขตอำนาจให้พนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ระงับเหตุรำคาญ คำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญถือเป็นคำสั่งทางปกครองมีสภาพบังคับแก่ผู้ที่ได้รับคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญ”

3) ประเทศสิงคโปร์

สภาพบังคับทางปกครองของประเทศสิงคโปร์ กรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น อธิบดีกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย สามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health Act 2002) ตามมาตรา 45 ดังนี้

- (1) สามารถกระทำการใดๆเพื่อบรรเทาเหตุรำคาญ
- (2) สามารถกระทำเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นอีก
- (3) มีคำสั่งให้หยุดการกระทำอย่างไม่มีกำหนดหรือชั่วคราว เพื่อบรรเทา

เหตุรำคาญหรือป้องกันไม่ให้เกิดเหตุรำคาญ

(4) มีคำสั่งไม่ให้ประชาชนพักอาศัยอยู่ในเคหสถานหากเห็นว่าสามารถทำให้เกิดรำคาญขึ้น

(5) หากเกิดเหตุรำคาญไม่สามารถหาผู้กระทำผิดได้ และการก่อเหตุรำคาญไม่มีเพิ่มขึ้นหรือไม่ได้ดำเนินการต่อไป ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติผิดสัญญาของผู้ที่เกี่ยวข้องตามสัญญา อาจมีคำสั่งที่จำเป็นเพื่อป้องกันการกลับมาของเหตุรำคาญ

โดยระยะเวลาที่กำหนดในการปฏิบัติตามคำสั่งให้ระงับเวลาภายใน 7 วัน (ยกเว้นในกรณีที่มีอันตรายอย่างฉุกเฉิน)⁴²

4) ประเทศไทย

สภาพบังคับทางปกครองของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญ เป็นมาตรการหนึ่งที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการ

⁴² http://Statute.agc.gov_ver.../cgi_getdata.pl?&actno=2002-REVED-95&date=latest&method=part&segid=1041301283-00012 7/3/50

ควบคุมดูแลให้เอกชนที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งหากเอกชนฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเจ้าหน้าที่รัฐสามารถใช้อำนาจทางปกครองนั้นได้⁴³ ซึ่งการบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขในเรื่องเหตุรำคาญเป็นอำนาจที่กฎหมายให้กับเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการ โดยออกคำสั่งทางปกครองเพื่อบังคับให้ผู้ฝ่าฝืน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดำเนินการตามกฎหมาย

สภาพบังคับทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้คือ

1) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญ (มาตรา 26 , 27)

2) ออกคำสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการใดๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุขซึ่งปฏิบัติไม่ถูกต้อง แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ (มาตรา 45)

3) ออกคำสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งปฏิบัติไม่ถูกต้อง และจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหยุดกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้ว (มาตรา 45 วรรคสอง)

4) ออกคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการไว้จนกว่าจะได้ดำเนินการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 48 ในกรณีที่ผู้ดำเนินกิจการไว้จนกว่าจะได้ดำเนินการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 48 ในกรณีที่ผู้ดำเนินกิจการใดดำเนินกิจการ โดยไม่ได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเคยได้รับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เพราะเหตุฝ่าฝืนดำเนินกิจการ โดยมีได้แจ้งมาแล้วครั้งหนึ่ง

หากผู้นั้นยังคงฝ่าฝืนอีก มีอำนาจสั่งห้ามการดำเนินกิจการนั้นไว้ตามเวลาที่กำหนดแต่ต้องยังไม่เกินสองปี

5) สั่งพักใช้ใบอนุญาตสำหรับกิจการใด ภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวันในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติหรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต (มาตรา 59)

6) สั่งเพิกถอนใบอนุญาต เมื่อปรากฏว่าเหตุตามที่ระบุไว้ในมาตรา 60 ในกรณีฟ้องละเมิดต่อศาลปกครอง

กรณีที่จะนำคดีเรื่องเหตุรำคาญมาฟ้องต่อศาลปกครองได้นั้น จะต้องพิจารณาว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองหรือไม่ และต้องพิจารณาถึงเงื่อนไขการฟ้องคดี โดยคดีละเมิดที่ฟ้องต่อศาลปกครองนั้น อาจจะเป็นการกระทำละเมิดที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่กระทำต่อบุคคลภายนอก หรือเป็นการกระทำละเมิดที่เจ้าหน้าที่กระทำต่อหน่วยงานของรัฐก็ได้ ในคดีละเมิดมีบุคคล

⁴³ สุณีษ์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 261.

เข้ามาเกี่ยวข้องกับอยู่สามฝ่าย ได้แก่ ผู้เสียหาย เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัดอยู่ ดังนั้นการฟ้องคดีที่ศาลปกครองนั้นเป็นการฟ้องคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลทั้งสามฝ่ายดังกล่าว⁴⁴

การฟ้องคดีที่ศาลปกครอง สามารถฟ้องได้ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 โดยอาจฟ้องได้สามกรณี ดังนี้

1) คดีพิพาทเกี่ยวกับที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจ หรือไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง พ.ศ. 2542

ในกรณีของเหตุรำคาญ ได้แก่ การที่ผู้เสียหายฟ้องกรมโรงงานฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐว่า ออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โรงงาน เนื่องจากผู้เสียหายได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่นเหม็นจากโรงงานหนึ่งปลาทุ เป็นต้น โดยโรงงานปลาทุไม่ได้ทำตามที่กฎหมายกำหนดเรื่องการบำบัดอากาศ และกรมโรงงานฯ ได้ออกใบอนุญาตให้ประกอบโรงงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น

2) คดีปกครองเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง พ.ศ. 2542

ในกรณีของเหตุรำคาญ เช่น การที่ประชาชนมาร้องเรียนเนื่องจากบริษัทกำจัดขยะกระทำการกลบฝัง หรือทำลายไม่ถูกต้องเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็น เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณนั้น ผู้ที่เดือดร้อนรำคาญร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่แล้ว เจ้าหน้าที่ละเลยไม่ดำเนินการสั่งให้บริษัทระงับการกระทำดังกล่าว หรือการกระทำแต่ล่าช้าเกินสมควร เช่นกรณีที่ผู้ประกอบการรองเท้านักทำให้เกิดเหตุรำคาญด้านกลิ่น แม้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้สั่งการให้แก้ไขปรากฏว่าผู้ประกอบการดังกล่าวไม่ได้ทำการแก้ไขตามคำสั่ง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจก็ไม่ได้ดำเนินการติดตามโดยไม่เร่งรัดหรือดำเนินการล่าช้า เช่นนี้ก็สามารถใช้อำนาจทางปกครองเพื่อเพิกถอนใบอนุญาตของผู้ประกอบการได้ ตามคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ 1050/2546 เป็นต้น

⁴⁴ ฤทัย หงส์ศิริ, “การฟ้องคดีละเมิดต่อศาลปกครอง”, วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 3 เล่มที่ 1, (มกราคม-เมษายน 2546), หน้า 69-70.

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขคำที่ 1050/2546

คดีระหว่าง นายประหัด ศิริรงค์ ผู้ฟ้องที่ 1 และปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้ถูกฟ้องที่ 1 อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผู้ถูกฟ้องที่ 2 อุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ ผู้ถูกฟ้องที่ 3 หัวหน้าฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานอุตสาหกรรม จังหวัดสมุทรปราการ ผู้ถูกฟ้องที่ 4 นายกเทศมนตรีตำบลสำโรงเหนือ ผู้ถูกฟ้องที่ 5 และบริษัท เอ.เอส.มหาราช จำกัด ผู้ถูกฟ้องที่ 6

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีนี้ฟ้องว่า มีบ้านพักอาศัยซึ่งอยู่ติดกับโรงงานอุตสาหกรรมผลิตรองเท้า สร้างความเดือดร้อนรำคาญโดยมีกลิ่นเหม็นรบกวนจากไปสารเคมี ที่เกิดจากการฟ่นสีสันรองเท้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (อุตสาหกรรมจังหวัดสมุทรปราการ) ได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่าการประกอบกิจการ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 (บริษัทเอ.เอส.มหาราช จำกัด) ก่อเหตุรำคาญ จึงมีหนังสือสั่งให้ผู้ถูกฟ้องที่ 6 แก้ไขเหตุรำคาญ และแม้ตามข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 และที่ 5 (นายกเทศมนตรีตำบลสำโรงเหนือ) ได้สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6 แก้ไขเหตุรำคาญแล้ว แต่เหตุเดือดร้อนรำคาญก็ยังมีได้ระงับหรือหมดสิ้นไป จึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 และที่ 5 ละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม) และที่ 2 (อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม) แม้ไม่มีส่วนในการออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการ โรงงานจำพวกที่ 2 ก็ตามแต่มีฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เมื่อได้รับรู้เหตุเดือดร้อนรำคาญแล้วยังไม่ดำเนินการหรือไม่กำกับดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 และที่ 4 (หัวหน้าฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานอุตสาหกรรม จังหวัดสมุทรปราการ) จัดการเพื่อให้มีการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญให้หมดสิ้นไป จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และที่ 2 ละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงพิพากษาเพิกถอนใบรับแจ้งการประกอบกิจการ โรงงานจำพวกที่ 2 ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 ออกให้ผู้ถูกฟ้องที่ 6 และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ 2 ที่ 3 และที่ 4 ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และให้ผู้ถูกฟ้องที่ 5 ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในการระงับการประกอบกิจการ โรงงานของผู้ถูกฟ้องที่ 6

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือเนื่องจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งมีตัวอย่างคำสั่งทางปกครองในเรื่องเหตุรำคาญดังนี้

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 229/2545

คดีระหว่าง ศ.บันลือ พฤษะวัน ผู้ฟ้อง และนายกเทศมนตรีเมืองพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องที่ 1 และผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องที่ 2

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าร้านตั้งมั่งเส็งก่อสร้างอาคารเก็บสินค้า ขัดต่อเทศบัญญัติฯ และก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้ฟ้องและครอบครัว หากคำฟ้องมีมูลความจริง ก็เป็นหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่รักษาให้เป็นไปตามเทศบัญญัติฯ และตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 4 , มาตรา 7 , มาตรา 25 , และมาตรา 28 ให้มีอำนาจสั่งให้ร้านตั้งมั่งเส็งระงับเหตุรำคาญนั้นเสีย หากเจ้าของอาคารฝ่าฝืนคำสั่งก็อาจได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา 74 ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ก็มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีซึ่งในคดีนี้ได้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการควบคุมตรวจสอบ สั่งการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติเพื่อมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว กรณีนี้จึงเป็นการฟ้องกล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรถึงรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามนัยมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ คือ ปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็นและน้ำที่ไหลตกลงในที่ดินของผู้ฟ้องคดีรวมทั้งอาคารเก็บสินค้าที่ยังมิได้แก้ไขในเรื่องการเว้นระยะทางเดินหลังอาคารยังคงมีอยู่ และก่อให้เกิดเหตุรำคาญแก่ผู้ฟ้องคดีตลอดมา อันถือได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นตลอดเวลาจนกระทั่งวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ ดังนั้นการที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2545 จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาฟ้องคดีตามนัยมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นคำว่าคำฟ้องของผู้ฟ้องคดียื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาและมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง ให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความนั้น ไม่ต้องด้วยความเห็นของศาลปกครองสูงสุด

จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น และให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับคำฟ้องนี้

ไว้พิจารณา

3.2.3 สภาพบังคับทางแพ่ง

สภาพบังคับทางแพ่งเป็นความรับผิดทางแพ่งที่เกิดจากคู่กรณีที่มีข้อพิพาทต่อกัน จากมูลหนี้ที่เป็นบ่อเกิด 2 ประการ คือ นิติกรรมและนิติเหตุ ในส่วนของนิติเหตุนี้เกิดจากการกระทำ อันเป็นการละเมิด จัดการงานนอกสั่งและลาถอันมิควรได้ เมื่อมีหนี้เกิดขึ้นมาแล้วลูกหนี้ย่อมมีหน้าที่ ต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้⁴⁵ ในส่วนของสภาพบังคับทางแพ่งกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องจากมีผู้ทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากเหตุรำคาญแล้วส่งผลร้ายมายังผู้ที่อยู่อาศัย ใกล้เคียง หรือผู้ที่ใช้ประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมนั้น ลักษณะความเสียหายจะเป็นในรูปของการก่อให้เกิด อันตรายต่อสุขภาพ หรือเสื่อมต่อสุขภาพ หรือเป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจึงเกิดเป็นข้อพิพาทขึ้น ข้อ พิพาทนี้จะเป็นข้อพิพาททางแพ่ง เนื่องจากผู้เสียหายจะเรียกร้องผู้ก่อความเสียหายให้มีการชดใช้ความเสียหาย รวมถึงการงดเว้นมิให้ก่อความเสียหายขึ้นมาอีก ซึ่งในกรณีนี้จะได้ทำการศึกษาสภาพบังคับ ทางแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย ดังนี้

1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในคดีเกี่ยวกับเหตุรำคาญที่พิพาทกันในทางแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นและเกิดความเสียหาย โดยความเสียหายอาจเกิดต่อบุคคลที่อยู่อาศัยในที่เกิดเหตุ และบุคคลที่อยู่บริเวณใกล้เคียง บุคคลที่ได้รับความเสียหายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอาจเรียกร้องค่าเสียหายที่ เกิดขึ้น โดยใช้มาตรการทางแพ่งเข้ามาดำเนินการ โดยอาจดำเนินการได้ดังนี้

1.1) การฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง (Action for Damages)

เป็นวิธีการเยียวยาในกรณีที่ตกเป็นเหยื่อเหตุรำคาญโดยจะขึ้นอยู่กับว่า ลักษณะเหตุรำคาญเป็นแบบถาวรหรือชั่วคราว การชดใช้ค่าเสียหายสำหรับเหตุรำคาญแบบถาวรอยู่บน พื้นฐานของการลดลงตามมูลค่าในตลาด (Market value) ต่อทรัพย์สินของโจทก์อันเนื่องจากเหตุ รำคาญรวมถึงความเสียหายพิเศษ

ตัวอย่างคดี⁴⁶

คดีนี้โจทก์ผู้ฟ้องได้รับความเสียหายอย่างต่อเนื่องจากจำเลยในเรื่องเหตุรำคาญ โดย โจทก์ที่มีที่พักอาศัยอยู่ติดกับจำเลย จำเลยซึ่งประกอบอาชีพเปิดร้านซ่อมเครื่องยนต์ได้ก่อเหตุรำคาญทั้ง ในด้าน เสียง ควัน เหม่า และฝุ่นละออง ทำให้รบกวนความสงบสุขของโจทก์ และก่อความเดือดร้อน

⁴⁵ สุณีษ์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 293.

⁴⁶ <http://supreme.justia.com/us/137/568/case.html> 31/3/50

รำคาญให้กับโจทก์ โดยยังทำการปิดกั้นทำให้โจทก์ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ทางด้านหน้าได้อย่างสะดวก ในชั้นศาลจำเลยให้การปฏิเสธว่า ไม่ได้รบกวนความสงบสุขของโจทก์แต่อย่างใด และมีสิทธิที่จะทำเช่นนั้นได้ และโจทก์ไม่สามารถหาพยานหลักฐานมายืนยันความผิดของจำเลยได้ คดีนี้ศาลได้พิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าบำรุงรักษาให้แก่โจทก์ในช่วงตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 1874 ถึงวันที่ 22 มีนาคม 1877 เป็นเงินจำนวน 4,500 เหรียญสหรัฐ ในการป้องกันจากความเสียหายของเหตุรำคาญที่โจทก์ได้รับอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด และค่าเสียหายที่โจทก์ได้รับในช่วงตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 1877 จนถึงวันที่ 24 มีนาคม 1886 เป็นเงินจำนวน 6,000 เหรียญสหรัฐ และในช่วงตั้งแต่วันที่ 11 มิถุนายน 1880 ถึงวันที่ 2 เมษายน 1886 เป็นเงินจำนวน 7,000 เหรียญสหรัฐ⁴⁷

1.2) การขอให้ศาลออกคำสั่งระงับเหตุรำคาญ (Injunction)

เหตุรำคาญไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือสาธารณะแตกต่างจากการละเมิดเรื่องอื่นตรงที่สามารถออกคำสั่งห้ามใช้ระงับเหตุรำคาญได้ กฎหมายเหตุรำคาญเป็นกฎหมายจารีตประเพณี ผู้วางระเบียบกฎหมายและควบคุมดูแลกฎหมายในเรื่องกฎหมายสิ่งแวดล้อม คือ ศาลโดยจะทำหน้าที่เหมือนเป็นตัวแทนของฝ่ายบริหารใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ

คำสั่งก่อนชี้ขาดตัดสินคดีปกติต้องยื่นเป็นคำร้องต่อศาลขณะเริ่มต้นฟ้องคดีหรือหลังจากนั้นเล็กน้อย เพื่อจะได้มาซึ่งคำสั่งก่อนชี้ขาดตัดสินคดี

การกำหนดความรับผิดชอบของบุคคลนั้นตามหลักที่ใช้กันคือ หลักในเรื่อง Nuisance เป็นการกำหนดความรับผิดชอบจากบุคคลผู้กระทำความเดือดร้อนให้แก่เพื่อนบ้านในการที่ไม่อาจใช้ทรัพย์สินของเราได้อย่างปกติสุข

การฟ้องคดีในหลัก Nuisance โจทก์มีข้อกำหนดตรงที่ต้องแสดงให้เห็นว่าความเสียหายเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลย หลักทฤษฎี Nuisance จะสามารถนำมาใช้ในการพิจารณา กำหนดความรับผิดชอบแต่ก็มีขอบเขตที่จำกัด เพราะบางครั้งไม่สามารถพิสูจน์ได้แน่ชัดว่า ความเสียหายนั้นเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลยหรือไม่ จึงทำให้เกิดทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) หลักเกณฑ์ของทฤษฎีนี้เจาะจงเนื้อหาที่ว่า ความรับผิดชอบเด็ดขาดจะเกิดขึ้นสำหรับกิจการที่มีลักษณะเป็นอันตรายได้อย่างผิดปกติธรรมดา (Abnormally Dangerous Activities)

การพิจารณาความรับผิดชอบตามทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาด มีหลักเกณฑ์สำคัญที่จะต้องพิจารณาอย่างละเอียด คือ จุดที่ต้องตัดสินว่า ลักษณะของการกระทำหรือการประกอบกิจการของ

⁴⁷ คดีระหว่าง Baltimore & P.R.CO. V Fifth Baptist Church of Washington, 137 U.S.568 (1891)

จำเลยอยู่ในข่ายของการเป็นกิจกรรมที่เป็นอันตรายอย่างผิดปกติธรรมดาหรือไม่ (Abnormally Dangerous) เพราะหากเข้าข่ายความรับผิดชอบที่ผิดเดี๋ยวก่อนก็เกิดขึ้นทันทีโดยไม่อาจมีข้อแย้งใดๆ เรื่องอันตรายอย่างผิดปกติธรรมดากลายเป็นจุดที่ต้องตีความและถกเถียงกันอย่างกว้างขวางว่าจะมีขอบเขตเพียงใด จึงมีเกณฑ์ในการพิจารณาว่าลักษณะของการกระทำใดเข้าข่ายของเกณฑ์ประการใดประการหนึ่งดังกล่าวต่อไปนี้ถือว่าเป็นการกระทำที่อันตรายผิดปกติธรรมดาอันต้องรับผิดชอบ

1) กิจกรรมที่มีความเสี่ยงภัยสูง ต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่บุคคล ที่ดิน ที่พักอาศัย และทรัพย์สินอื่นๆ

2) กิจกรรมที่อาจเกิดความรุนแรงและเกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวง

3) กิจกรรมที่มีความเสี่ยงภัยโดยไม่สามารถบรรเทาลงได้ด้วยความระมัดระวังตาม

สมควร

4) กิจกรรมที่มีใช้การกระทำโดยปกติทั่วไป

5) กิจกรรมที่กระทำขึ้น โดยไม่เหมาะสมกับสถานที่ที่กระทำ⁴⁸

กรณีความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษอันเนื่องจากการกระทำหรือจากกิจกรรมของโครงการใดก็ตามจึงตกอยู่ในข่ายของความรับผิดชอบได้ง่ายขึ้น เพราะลักษณะการดำเนินกิจกรรมมักจะเกิดความเสียหายได้สูงหรืออาจทำให้เสียหายได้มาก

ความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากกิจการเหล่านั้น แม้ว่าจะเกิดต่อสิ่งแวดล้อมอันเป็นสาธารณะสมบัติผู้ดำเนินกิจการต้องรับผิดชอบด้วย

ดังนั้นทฤษฎีที่ใช้ในการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายในกรณีความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษอาจเห็นได้ว่า มีการนำหลักความรับผิดชอบ (Strict Liability) มาใช้ควบคุมการประกอบกิจการต่างๆ ที่ได้โดยลักษณะแล้วเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นได้มากกว่าปกติธรรมดาเพียงแค่ปรากฏข้อเท็จจริงให้เห็นว่า ความเสียหายนั้นเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการหรือจากการกระทำของบุคคลใดแล้ว บุคคลนั้นก็ต้องตกอยู่ในความรับผิดชอบ

2) ประเทศอังกฤษ

ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น ในกฎหมายของประเทศอังกฤษมีมาตรการทางแพ่งที่ใช้บังคับ ได้แก่ คำสั่งห้ามของศาล (Injunction) เป็นเงื่อนไขสำคัญให้ระงับเหตุรำคาญเป็นการเยียวยาโดยคำตัดสินนั้นขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาล แยกพิจารณาได้ดังนี้

⁴⁸ William H. Rodgers, Jr., Environment Law, p.165.

- 1) คำสั่งถาวร (Perpetual) เป็นคำสั่งเมื่อจบการพิจารณาแล้ว
- 2) คำสั่งระหว่างพิจารณา (Interlocutory) เป็นคำสั่งระหว่างการพิจารณาแต่ไม่ใช่การตัดสินที่จะทำให้ผลเป็นที่สุด
- 3) คำสั่ง (Mandatory) เป็นคำสั่งที่สั่งให้จำเลยเยียวยาแก้ไขในสิ่งที่เขาได้กระทำ และกรณีเมื่อเกิดเหตุรำคาญแล้ว จะต้องนำแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุดในการป้องกันมลพิษ (Best Practicable Means)⁴⁹ หรือ (Best Technology) มาใช้เพื่อป้องกันเหตุรำคาญที่จะเกิดขึ้น โดยในมาตรา 110(2) กำหนดนิยามคำว่า “แนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุด (Best Practicable Means)” ซึ่งใน Appendix B Material relating to Statutory Nuisance ใน Environment Protection Act 1990 และ ใน Clean Air Act 1993 , section 64 ก็ได้ให้ความหมายของคำว่า “Practicable”⁵⁰ ไว้เช่นกัน ว่าศาลเองต้องพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายและเงื่อนไขในท้องถิ่นและสถานการณ์

⁴⁹ Environment Protection Act 1990.

Section 79 Statutory nuisance and in sections therefore

(9) In this Part “best practicable means” is to be interpreted by reference to the following provisions-

(a) “practicable” means reasonably practicable having regard among other thing to local

Conditions and circumstances , to the current state of technical knowledge and to the financial implications ;

(b) the means to be employed include the design , installation , maintenance and manner and periods of operation of plant and machinery , and the design , construction and maintenance of buildings and structure;

(c) the test is to apply only so far as compatible with any duty imposed by law ;

(d) the test is to apply only so far as compatible with safety and safe working conditions , and with the exigencies of any emergency or unforeseeable circumstance;

⁵⁰ Clean Air Act 1993 ,s 64

Section 64 General Provisions as to interpretation

(1) In this act , except so far as the context otherwise requires, - - -

“practicable” means reasonably practicable having regard among other thing to local Conditions and circumstances , to the financial implications and to the current state of

นั้นๆ ด้วยรวมถึงการจัดค่าบำรุงรักษาพืชและทรัพย์สินนั้นด้วย อย่างไรก็ตาม ไม่มีการอ้างอิงถึงความรู้ทางเทคนิคว่า “แนวทาง” (Means) ที่จะใช้หรือระเบียบปฏิบัติ (Code of Practice) ที่เกี่ยวข้องซึ่งแตกต่างกับ พระราชบัญญัติการควบคุมมลพิษ ปี 1974 (The Control of Pollution Act 1974) ในมาตรา 72 ที่เกี่ยวกับการควบคุมเสียง อย่างไรก็ตามศาลต้องใช้ความรอบคอบในการให้คำแนะนำในเรื่องคำแนะนำแนวทางในการปฏิบัตินั้น ตามประกาศของกระทรวงสิ่งแวดล้อมปี 1976 ก็ได้วางระเบียบแนวทางในการปฏิบัติซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันเหตุรำคาญเกี่ยวกับเรื่องของกลิ่นจากมูลสัตว์ในรัฐนั้นๆ ซึ่งกระบวนการใดๆ ที่จะนำไปสู่การฟ้องเหตุรำคาญเรื่องของกลิ่น บริษัทต้องยึดถือหลักตามระเบียบปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้⁵¹

3) ประเทศสิงคโปร์

ในกรณีเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ในกฎหมายประเทศสิงคโปร์ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health 2002) มาตรา 92 ได้กำหนดมาตรการทางแพ่งไว้ โดยหากมีการรื้อถอนอาคารแล้ว หรือถ้ามีความจำเป็นต้องมีการทำลายชิ้นส่วนต่างๆ สามารถเรียกค่าจ้างในการดำเนินการจากเจ้าของอาคารได้ ตลอดจนค่าเสียหาย โดยเจ้าของหรือผู้ก่อเหตุรำคาญจะต้องชดใช้ภายในระยะเวลา 14 วัน นอกจากนั้นศาลแขวงที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ ยังมีอำนาจในการสั่งการให้ทำลายเศษสถานที่ก่อเหตุรำคาญในวันเวลาที่กำหนด หรือทำลายชิ้นส่วนหรือวัสดุใดๆ ของเศษสถานะนั้นที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ⁵²

4) ประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในเรื่องเหตุรำคาญนั้น จะมีเพียงสภาพปกครองและสภาพบังคับทางอาญาไว้ โดยกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญที่เกี่ยวข้องกับความผิดของกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วยนั้นประกอบไปด้วยกฎหมายหลายฉบับ ส่วนหนึ่งนั้นมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนที่ให้อำนาจแก่ส่วนราชการเข้าไปจัดการป้องกัน แก้ไขและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม อีกส่วนหนึ่งเป็นเรื่องของกฎหมายเอกชนที่กล่าวถึงความรับผิดชอบทางแพ่งของบุคคลที่ดำเนินกิจการบาง

technical knowledge, and “practicable means” includes the provision and maintenance of plant and its proper use;

⁵¹ Denise Artis, *Odour Nuisance and Their Control*, p.44.

⁵² http://Statute.agc.gov_ver.../cgi_getdata.pl?&actno=2002-REVED-95&date=latest&method=part&segid=1041301283-00012 7/3/50

อย่างอันก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น จึงต้องมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายซึ่งเป็นสาระสำคัญของบทนี้

กฎหมายที่กล่าวถึงความรับผิดชอบทางแพ่งที่เกี่ยวกับเหตุรำคาญและสิ่งแวดล้อมนั้นได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นต้น

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายที่กล่าวถึงความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมมานานแล้ว ก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับแรกเมื่อ พ.ศ. 2518 และก่อนที่ประเทศไทยจะมีการใช้คำว่า “คดีสิ่งแวดล้อม” อีกในอดีตนั้น คดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับทางแพ่งมักถือว่าเป็นคดีละเมิดหรือคดีเกี่ยวกับการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญระหว่างผู้ที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ใกล้เคียงกัน ด้วยเหตุนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงมีกฎหมายสองลักษณะที่เกี่ยวข้องกับคดีดังกล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยละเมิดและกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน

1) กฎหมายว่าด้วยละเมิด

กฎหมายว่าด้วยละเมิดเป็นรากฐานสำคัญอย่างหนึ่งของกฎหมายสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยหรือกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น เป็นต้น เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยละเมิดนั้นได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบในการที่บุคคลหนึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่อีกบุคคลหนึ่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือคดีอื่นก็ตาม โดยมาตราที่สามารถนำมาปรับในกรณีเหตุรำคาญได้แก่ มาตรา 420 มาตรา 436 และมาตรา 437 ตลอดจนมาตรา 1337

1.1) ความรับผิดชอบทางละเมิดมาตรา 420

มาตรา 420 “ผู้ใด จงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

การทำละเมิดตาม ป.พ.พ. มาตรา 420 มีข้อพิจารณาดังนี้

(1) ผู้ใด

หมายถึง บุคคลธรรมดาโดยจะเป็นผู้เยาว์หรือผู้ที่บรรลุนิติภาวะแล้วหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งนิติบุคคลซึ่งจะต้องมีการกระทำผ่านบุคคลธรรมดา เช่น ลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม ประมาทเลินเล่อปล่อยน้ำเสียจากโรงงานลงสู่แหล่งน้ำจนเกิดการเน่าเสีย เป็นต้น

(2) กระทบต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย

การจะเป็นละเมิดจะต้องกระทบต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย กล่าวคือ ไม่มีอำนาจที่จะกระทำเช่นนั้นได้ตามกฎหมาย เช่น เผาขยะในโรงงานทำให้ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงเจ็บป่วยเนื่องจากควันพิษนั้น หากเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ย่อมจะไม่เป็นละเมิด เช่นการทำตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีเพื่อการบรรเทาสาธารณภัยในกรณีฉุกเฉินตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นต้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 280/2496 ทางน้ำหรือสายน้ำอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ทุกคนย่อมมีสิทธิใช้ร่วมกันได้ แต่ผู้หนึ่งผู้ใดหาสิทธิที่จะทำนบกั้นทางน้ำนั้นเสีย ถ้าไปปิดกั้นเข้าทำให้ผู้ใช้คนอื่นเสียหายย่อมถือว่าเป็นคนละเมิด ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหายคนนั้น

ถึงแม้การทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจโดยชอบผู้กระทำก็ยังคงรับผิดชอบในความเสียหายนั้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 390/2474 ผู้ที่ได้รับประทานบัตรเหมืองแร่ปล่อยน้ำแร่เข้าไปในที่ดินของผู้อื่นจนเป็นเหตุให้ต้นไม้อายุเสียหาย ผู้ที่ได้รับประทานบัตรต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดนั้น ถึงแม้จะปรากฏว่าได้กระทำไปโดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานราชโลหกิจก็ทำให้หลุดพ้นจากความรับผิดชอบทางแพ่งไม่

การกระทบต่อบุคคลอื่นผู้กระทำจะต้องรู้สำนึกในการกระทำโดยมีการกระทำจริงๆ รวมถึงการงดเว้นที่จะกระทำโดยที่ผู้นั้นมีหน้าที่ต้องกระทำด้วย

(3) เป็นการกระทำที่เกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

คำว่า “จงใจ” อาจเทียบเคียงได้กับ “เจตนา” ตามความในมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติว่า “กระทำโดยเจตนา ได้แก่กระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำและในขณะที่เดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผล หรือย่อมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น” เช่น เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมสั่งให้ลูกจ้างปล่อยน้ำเสียจากโรงงานลงสู่แหล่งน้ำย่อมจะเล็งเห็นผลได้ว่าน้ำเสียนั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อแหล่งน้ำและชุมชนที่ได้อาศัยแหล่งน้ำนั้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 489/2535 ถ้าเหมืองพิพาทไหลผ่านนาของจำเลยทั้งสอง โจทก์ใช้

น้ำจากลำเหมืองดังกล่าวในการทำนามากว่า 40 ปีแล้ว ต่อมาจำเลยทั้งสองถมลำเหมืองที่ผ่านที่ดินของตนจนเป็นเหตุให้โจทก์ไม่สามารถใช้น้ำจากลำเหมืองนั้นเพื่อประโยชน์จากการทำนาได้ต่อไปเนื่องจากขาดน้ำ ดังนี้ถือว่าจำเลยทั้งสองทำละเมิดต่อโจทก์

แม้ผู้กระทำจะมีได้จิตใจที่จะทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น แต่ยังคงต้องรับผิดชอบหากกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อ ซึ่งอาจเทียบเคียงกับคำว่า “ประมาท” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 59 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติว่า “กระทำโดยประมาทได้แก่กระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่”

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7224/2539 จำเลยจ้างให้ผู้ตายเข้าไปเกี่ยวข้าวในนาของจำเลยภายหลังจากการที่มีการฉีดยาฆ่าแมลงในนาได้เพียงหนึ่งสัปดาห์ ยาฆ่าแมลงที่ยังไม่สลายตัวและตกค้างอยู่ในนาจำเลยเป็นเหตุให้ผู้ตายเสียชีวิตโดยเฉียบพลัน ข้อเท็จจริงปรากฏว่าตามปกติแล้วภายหลังการฉีดยาฆ่าแมลงในนาข้าว จะต้องรอให้ยาฆ่าแมลงนั้นสลายตัวหมดก่อนจึงจะเข้าไปเกี่ยวข้าวได้ การสลายตัวของยาฆ่าแมลงดังกล่าวจะใช้เวลาอย่างน้อย 14 วัน แต่ถ้าไม่มีฝนตกอาจใช้เวลาอย่างน้อยหนึ่งเดือน การที่จำเลยจ้างให้ผู้ตายเข้าไปเกี่ยวข้าวภายหลังการฉีดยาฆ่าแมลงได้เพียงหนึ่งสัปดาห์ จึงถือว่าเป็นการทำละเมิดต่อผู้ตายโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

การฟ้องคดีโดยอาศัยหลักละเมิดนี้ จะต้องเป็นกรณีที่มีการทำลายสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้อื่น เฉพาะผู้ที่ได้รับความเสียหายเท่านั้นจึงจะมีสิทธิฟ้องคดีมาตรานี้ได้ ในการพิสูจน์ความเสียหายถือเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้น เป็นผลโดยตรงจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย หากพิสูจน์ไม่ได้ชัดว่าการกระทำของจำเลยได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์หรือไม่ ศาลจะยกฟ้อง โดยที่จำเลยไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ซึ่งเป็นภาระในการพิสูจน์แก่โจทก์อย่างมาก

การฟ้องคดีโดยอาศัยหลักดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในเรื่องของอายุความกล่าวคือ จะต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ทำละเมิด ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 458 ซึ่งบัญญัติว่า

“สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ท่านว่าขาดอายุความเมื่อพ้นปีหนึ่ง นับแต่วันที่ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด”

ข้อสังเกต

การฟ้องเรียกค่าเสียหายโดยอาศัยมูลละเมิดตาม ป.พ.พ. มาตรา 420 เป็นกรณีความเสียหายที่เกิดกับผู้ได้รับความเสียหายโดยตรง ไม่ครอบคลุมถึงความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ

1.2) ความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินอันตราย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 บัญญัติว่า

“บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแก่ยานพาหนะ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง

ความข้อนี้ให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงบุคคลผู้มีไว้ในครอบครองของตนซึ่งทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายได้โดยสภาพ หรือโดยความมุ่งหมายที่จะใช้ หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้นด้วย”

บทบัญญัติในมาตรา 437 เป็นเรื่องของความรับผิดโดยเคร่งครัด โดยกำหนดให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตรายต้องรับผิดในความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินอันตรายนั้น โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นจะจงใจให้เกิดความเสียหายหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม

ผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตรายตามมาตรา 437 นี้ หมายถึง เจ้าของ ผู้เช่า ผู้ยืม หรือผู้ที่ครอบครองทรัพย์สินนั้นในลักษณะอื่น เช่น ทรัพย์สินที่ถูกยึดตามคำพิพากษาของศาลหรือตามกฎหมายเฉพาะ รวมทั้งผู้ที่ได้ทรัพย์สินนั้นมาโดยชอบด้วยกฎหมาย

ทรัพย์สินอันตรายตามมาตรา 437 วรรคสอง หมายถึง ทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายได้โดยสภาพ เช่น วัตถุระเบิด ดินปืน น้ำมัน กระแสไฟฟ้า หรือทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายโดยความมุ่งหมายที่จะใช้ เช่น ดอกไม้เพลิง แลคเกอร์ ทินเนอร์ รวมทั้งทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายโดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้น เช่น เครื่องจักรกลที่ใช้ในการก่อสร้าง เป็นต้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 2086/2523 จำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นผู้จัดการของจำเลยที่ 3 และจำเลยที่ 4 ตั้งให้จำเลยที่ 1 ต่อท่อสูบน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันไปยังคลังน้ำมันแต่เนื่องจากจำเลยที่ 1 ต่อท่อไม่สนิท ทำให้น้ำมันบางส่วนไหลลงสู่แม่น้ำและลอยอยู่บนผิวน้ำชาวบ้านซึ่งปลูกบ้านอยู่ริมแม่น้ำได้ทิ้ง

ถ่านไฟที่เหลือจากการหุงต้มอาหารลงในหม้อน้ำอันเป็นการกระทำตามปกติ ทำให้น้ำมันที่ลอยอยู่บนผิวน้ำถูกคิดไฟและไหม้บ้านเรือนและทรัพย์สินของโจทก์ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การที่น้ำมันรั่วไหลลงสู่แม่น้ำนั้นเป็นการกระทำโดยประมาทของจำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 2 การเกิดเพลิงไหม้นั้นเป็นผลโดยตรงจากความประมาทเลินเล่อของจำเลยทั้งสอง ดังนั้น จำเลยที่ 3 และจำเลยที่ 4 ในฐานะนายจ้างต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

การอ้างว่าความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินอันทรายนั้นเกิดจากความผิดของผู้เสียหาย ผู้ครอบครองทรัพย์สินอันทรายต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นเช่นนั้น จึงจะพ้นความรับผิดชอบ

คำพิพากษาฎีกาที่ 514/2537 บุตรโจทก์สองคนซึ่งเป็นเด็กถูกระแสไฟฟ้าดูดที่อยู่ในความครอบครองของกรมทางหลวงถึงแก่ความตายเนื่องจากมีน้ำท่วมในบริเวณที่เกิดเหตุ และสายไฟฟ้าชำรุด จำเลยอ้างไม่ได้ว่าเกิดจากเหตุสุดวิสัย เพราะจำเลยสามารถใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการป้องกันเหตุการณ์ดังกล่าวได้และจำเลยก็มีเครื่องมือในการตรวจสอบความบกพร่องดังกล่าว แต่หาได้ทำเช่นนั้นไม่

1.3) ความเสียหายจากเหตุเดือดร้อนรำคาญ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1337 บัญญัติว่า

“บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะไป ตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาค้ำประกันประกอบไซ้ ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิที่จะปฏิบัติการเพื่อขยับยั้งความเสียหายหรือเดือดร้อนให้สิ้นไป ทั้งนี้ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน”

เหตุเดือดร้อนรำคาญตาม ป.พ.พ.มาตรา 1337 เป็นกรณีที่บุคคลอื่นได้กระทำการใดตามสิทธิของตน เป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนรำคาญเกินควร เช่น การทำอุตสาหกรรมในบ้านและเสียงจากเครื่องจักรนั้นได้สร้างความรำคาญแก่ผู้ที่อยู่อาศัยข้างเคียง กฎหมายจึงให้สิทธิเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ได้รับความเสียหายที่จะขจัดความเดือดร้อนรำคาญนั้นให้สิ้นไปได้

ผู้เช่าที่ดินเพื่อปลูกบ้านอยู่อาศัยแม้มิใช่เจ้าของที่ดิน แต่ถือว่าเป็นเจ้าของบ้านจึงถือว่าเป็นผู้เสียหายตาม ป.พ.พ. มาตรา 1337

มีข้อน่าสังเกตว่า มาตรา 1337 นั้นมิได้กำหนดว่า การใช้สิทธิของบุคคลที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นจะต้องเป็นการกระทำโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อ

ดังเช่น การกระทำละเมิดตาม มาตรา 420 ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่ามีการฝ่าฝืนตาม มาตรา 1337 หรือไม่นั้น ไม่ต้องพิจารณาถึงการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย คงพิจารณาแต่เพียงว่าการใช้สิทธิของบุคคลนั้นๆ ก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรหรือไม่ แม้ว่าบุคคลที่ใช้สิทธิจะ ได้ใช้ความระมัดระวังอย่างดีแล้วในการป้องกันมิให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ แต่ หากยังเกิดความเดือดร้อนเกินสมควรอยู่ บุคคลผู้ใช้สิทธินั้นยังคงต้องรับผิดชอบตาม มาตรา 1337 เช่น ในกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรจากการประกอบกิจการโรงงาน เจ้าของโรงงานคงไม่อาจอ้างได้ว่าตนไม่ต้องรับผิดชอบ เพราะตนได้ใช้ความพยายามอย่างดีที่สุดแล้วโดยการติดตั้ง เครื่องบำบัดอากาศเสียและกลิ่นที่ทันสมัย

การเยียวยาความเสียหาย

เมื่อวินิจฉัยว่ามีการก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรตาม มาตรา 1337 แล้ว บทบัญญัตินี้กำหนดวิธีเยียวยาความเสียหายไว้ดังนี้

1) เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นอาจขอให้ศาลสั่งให้บุคคลผู้ใช้ สิทธิที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือความเดือดร้อนเกินสมควรนั้นหยุดการใช้สิทธิในลักษณะดังกล่าว เช่น หากโรงงานปล่อย เขม่าออกมาสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่ข้างเคียง ศาลมีอำนาจสั่งให้โรงงานหยุดการปล่อยเขม่าที่สร้างความเดือดร้อนดังกล่าวได้

2) เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นอาจจะเรียกค่าทดแทนก็ได้ ศาลมีอำนาจที่จะกำหนดค่าทดแทนเป็นเงินให้ผู้ที่ใช้สิทธิในการก่อให้เกิดความเสียหายนั้น จ่ายแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์

3) เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนนั้น อาจจะขอให้มีการหยุดก่อความเสียหายหรือความเดือดร้อนนั้น พร้อมทั้งเรียกเอาค่าทดแทนด้วยก็ได้

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการใช้มาตรา 1337 ในคดีสิ่งแวดล้อม

ดังที่กล่าวข้างต้นแล้วว่า การฟ้องตาม มาตรา 1337 นั้น โจทก์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่า จำเลยที่ใช้สิทธิของตนจนเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนนั้น กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำให้ภาระในการพิสูจน์ของโจทก์น้อยกว่าในคดีที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายตาม มาตรา 420 ในเรื่องละเมิด อย่างไรก็ดี โจทก์ตาม มาตรา 1337 ยังมีหน้าที่ในการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ และผลว่า ความเสียหายหรือความเดือดร้อนเกินสมควรที่โจทก์ได้รับนั้นเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลย หากโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ จำเลยก็ไม่ต้องรับผิดชอบตาม มาตรา 1337

เมื่อโจทก์ตามมาตรา 1337 มีภาระในการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ และผลดังกล่าวในวรรคก่อน ปัญหาที่โจทก์ต้องเผชิญก็คือคล้ายกับโจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมที่ฟ้องโดย อาศัษฎหมายว่าด้วยละเมิดตามที่ได้นำเสนอมาแล้วข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่แหล่งซึ่งเป็นต้นเหตุแห่งความเดือดร้อนรำคาญนั้นมีหลายแหล่งอยู่ในบริเวณเดียวกันและเป็นแหล่งกำเนิด ความเดือดร้อนรำคาญประเภทเดียวกัน ทำให้เกิดความยุ่งยากต่อโจทก์ในการพิสูจน์ว่า แหล่งกำเนิดใดที่เป็นต้นเหตุแห่งความเดือดร้อนนั้น นอกจากนี้ หากมีแหล่งกำเนิดเดียวอาจจะไม่ถือว่าความเดือดร้อนนั้นเกินสมควรก็ได้ แต่เมื่อมีแหล่งกำเนิดหลายแหล่งในบริเวณเดียวกัน ย่อมทำให้โจทก์ไม่สามารถทน ต่อความเดือดร้อนได้ จึงทำให้เกิดปัญหาว่า แหล่งกำเนิดความเดือดร้อนเหล่านั้นแต่ละแห่งจะต้องรับผิดชอบหรือไม่ หากเขามีได้ร่วมกันก่อความเดือดร้อนดังกล่าว

ประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ การเยียวยาความเสียหายตามมาตรา 1337 นั้น ศาลจะมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการเลือกใช้วิธีการเยียวยาความเสียหายได้มากน้อยเพียงใด หากศาลเห็นว่า วิธีการเยียวยาอย่างหนึ่งอาจเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ได้รับความเดือดร้อนฝ่ายหนึ่ง แต่ผลการเยียวยาก็จะไปกระทบกับกลุ่มคนอีกฝ่ายหนึ่งเช่นกัน ดังตัวอย่างนี้ โรงงานของจำเลยเป็นโรงงานที่ผลิตสินค้าเพื่อส่งออกซึ่งสามารถนำรายได้เข้าประเทศปีหนึ่งพันล้านบาท และจ้างคนงานสองพันคน แต่การประกอบกิจการของโรงงานจำเลยได้ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนชาวบ้านสามครอบครัวที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ติดกับที่ดินของโรงงานนั้นมีรายได้เพียงครอบครัวละ 50,000 บาทต่อปี ชาวบ้านทั้งสามครอบครัวเป็น โจทก์ฟ้องให้โรงงานของจำเลยหยุดส่งกลิ่นเหม็นพร้อมทั้งขอให้ชดใช้ค่าเสียหายด้วย หากจำเลยไม่สามารถลดกลิ่นเหม็นได้เนื่องจากจะทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าสูงและไม่สามารถขายสินค้าแข่งกับสินค้าจากประเทศอื่นได้ ดังนี้ศาลจะมีดุลพินิจกำหนดให้จำเลยจ่ายเฉพาะค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งสาม โดยอนุญาตให้โรงงานของจำเลยดำเนินการต่อไปตามปกติได้หรือไม่

เมื่อพิจารณาข้อความในมาตรา 1337 แล้วเป็นสิทธิของโจทก์ในการจะขอให้มีการเยียวยาความเสียหายด้วยวิธีใด หากโจทก์ประสงค์ให้โรงงานจำเลยหยุดส่งกลิ่นเหม็น ศาลคงจะต้องตัดสินตามนั้น แม้ว่าอาจจะมีผลเป็นการหยุดการผลิตของโรงงาน ทำให้คนจำนวนมากไม่มีงานทำและประเทศขาดรายได้จากการขายสินค้าจากโรงงานของจำเลยก็ตาม เพราะศาลยึดหลักเรื่องการตัดสินตามคำขอของโจทก์ นอกจากนี้ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ผ่านมานในอดีตดูเหมือนให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิของประชาชนแต่ละคนมากกว่าการให้ความสำคัญว่ากิจการของจำเลยนั้นว่าเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศเพียงใด ดังเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1081/2467

1.4) ความเสียหายจากการรั่วซึมของน้ำและสิ่งโสโครก

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1342 บัญญัติว่า

“บ่อ สระ หลุมรับน้ำโสโครก หรือหลุมรับปุ๋ย หรือขยะมูลฝอยนั้น ท่านว่าจะซุกใน
ระยะสองเมตรจากแนวเขตที่ดินไม่ได้

คูหรือการขุดร่องเพื่อวางท่อน้ำใต้ดินหรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกันนั้น - ท่านว่าจะทำใกล้แนว
เขตที่ดินกว่าครึ่งหนึ่งแห่งส่วนลึกของคูหรือร่องนั้นไม่ได้ แต่ถ้าทำห่างแนวเขตหนึ่งเมตรหรือกว่านั้น
ท่านว่าทำได้

ถ้าการกระทำดังกล่าวไว้ในสองวรรคก่อนใกล้แนวเขตไซ้ร ท่านว่าต้องใช้ความ
ระมัดระวังตามควร เพื่อป้องกันมิให้ดินหรือทรายพังลง หรือให้น้ำหรือสิ่งโสโครกซึมเข้าไป”

บทบัญญัติใน ป.พ.พ. มาตรา 1342 เป็นมาตรการป้องกันการรั่วซึมของน้ำและสิ่ง
โสโครกไปยังที่ดินข้างเคียงรวมทั้งเพื่อป้องกันการพังทลายของดินและทรายที่ดินข้างเคียง โดยกำหนด
ระยะขั้นต่ำระหว่างแนวเขตที่ดินกับการขุดบ่อ สระ หลุม รับน้ำโสโครก หรือหลุมรับปุ๋ย หรือ
ขยะมูลฝอยนั้น อย่างไรก็ดี แม้จะได้ปฏิบัติตาม มาตรา 1342 แล้ว หากเกิดความเสียหายแก่ที่ดินข้างเคียง
เจ้าของที่ดินยังต้องรับผิดชอบเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

2) การฟ้องคดีแพ่งในเหตุรำคาญ

การฟ้องคดีแพ่งในเหตุรำคาญนั้น โดยปกติจะดำเนินการโดยยึดหลักในประมวล
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นสำคัญ ซึ่งฝ่ายผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากเหตุรำคาญโดยถูกละเมิดจาก
ผู้ก่อเหตุก็สามารถดำเนินการฟ้องร้องทางแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหายได้ ตลอดจนให้ขอคำสั่งศาลให้ผู้ก่อ
เหตุระงับการดำเนินการดังกล่าวก็ได้ ซึ่งในเรื่องความเสียหายทางแพ่งในกรณีเหตุรำคาญนั้นจะปรากฏ
ชัดเจนในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามมาตรา 1337 ซึ่งให้สิทธิผู้ถูกละเมิดในที่นี้ได้แก่ เจ้า
ของอสังหาริมทรัพย์ สามารถปฏิบัติการเพื่อยับยั้งความเสียหายหรือเดือดร้อนให้สิ้นไป และยังมีสิทธิ
เรียกร้องค่าทดแทนได้อีก

ความเสียหายในคดีแพ่ง สามารถแยกออกเป็นสองประเภทคือ ความเสียหายต่อเอกชน
และความเสียหายต่อสาธารณะ ดังนี้

(1) ความเสียหายต่อเอกชน

ผู้เสียหายในกรณีนี้ได้แก่ประชาชนทั่วไป เป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่มุ่ง
ขจัดปัญหาจากการก่อความเดือดร้อนรำคาญหรือรบกวนการครองชีพสินของผู้อื่น ผู้เสียหาย
สามารถฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายโดยอาศัยฐานความผิดดังนี้

- (1.1) ความเสียหายในมูลละเมิด ตาม ป.พ.พ.มาตรา 420
- (1.2) ความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์อันตราตาม ป.พ.พ. มาตรา 437
- (1.3) ความเสียหายจากเหตุเดือดร้อนรำคาญ ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1337
- (1.4) ความเสียหายจากการรั่วซึมของน้ำและสิ่งโสโครกตาม ป.พ.พ. มาตรา 1342

3) ความรับผิดชอบทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งต่อผู้ก่อให้เกิดมลพิษจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายตามมาตรา 96 ดังนี้

ความรับผิดชอบของผู้ก่อเหตุรำคาญตามมาตรา 96⁵³

มาตรา 96 นี้เป็นมาตรการพิเศษในการดำเนินการเรียกหรือบังคับค่าสินไหมทดแทนทางแพ่ง โดยการที่รัฐหรือเอกชนสามารถเรียกให้ผู้ก่อมลพิษชดใช้ค่าเสียหายไว้เป็นพิเศษเพื่อให้สอดคล้องกับ

⁵³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 96 บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยหรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุควิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือผู้ได้รับความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Pollution Pay Principle) จึงได้กำหนดให้เป็นความรับผิดโดยไม่ต้องมีเจตนาถือเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) กล่าวคือ เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น แม้ว่ามิได้กระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ มาตรการนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

ลักษณะของความรับผิดตามมาตรา 96

ประการที่ 1 เป็นการก่อให้เกิดหรือการรั่วไหลและการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งจะเกิดจากแหล่งมลพิษใดก็ได้ ซึ่งในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ให้คำจำกัดความของคำว่า “มลพิษ” และ “แหล่งกำเนิดมลพิษ” ดังนี้

“มลพิษ” ให้หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่นๆ ที่เกิดขึ้นหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

เมื่อนำมาตรา 96 ไปปรับไปใช้กับคดีเพื่อวินิจฉัยความรับผิดของผู้ก่อเหตุรำคาญเรื่องมลพิษ จะเห็นว่ากฎหมายเปิดช่องไว้ให้สามารถฟ้องคดี เพื่อเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหายอันเนื่องมาจากเหตุรำคาญจากมลพิษได้ ดังนั้นหากเกิดเหตุรำคาญจากมลพิษ จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือชดเชยค่าเสียหายนั้น

ประการที่ 2 ผู้ต้องรับผิด คือเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ว่าจะเป็นรัฐหรือเอกชน มาตรา 96 ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นต้องรับผิด เว้นแต่ จะมีข้อยกเว้นความรับผิด กรณีเหตุรำคาญผู้ที่ต้องรับผิดคือเจ้าของ หรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อเหตุขึ้น

ประการที่ 3 ผู้มีสิทธิฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายตามมาตรา 96 ได้แก่ ผู้ที่ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย ผู้มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีเหตุรำคาญ ก็คือ ผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญจากมลพิษ

3.3 อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงาน

ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดในเหตุรำคาญนั้นมีเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง

กับกระบวนการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฝ่าย ในแต่ละประเทศที่ทำการศึกษาซึ่งได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์และประเทศไทยนั้น เจ้าพนักงานเป็นส่วนที่สำคัญในการดำเนินคดีอาญาและปกครองที่เกี่ยวข้องกับความผิดเหตุรำคาญ ตลอดจนความผิดเหตุรำคาญที่เกี่ยวพันกับความผิดต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งในที่นี้จะได้ทำการศึกษาในส่วนอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุข

1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในกฎหมายสหรัฐอเมริกา ได้ให้อำนาจแต่ละมลรัฐในการออกกฎหมายภายในรัฐกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษซึ่งเป็นความต่อสิ่งแวดล้อมและความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญในแต่ละมลรัฐเป็นพิเศษได้ และสามารถมีเจ้าพนักงานต่างๆของแต่ละมลรัฐในการบังคับใช้กฎหมายที่กำหนดขึ้นนี้ด้วย ในระดับมลรัฐนั้น กฎหมายให้อำนาจมลรัฐในการทำหน้าที่ตรวจตรา ติดตาม และบังคับโทษทางปกครอง ทางอาญา และดำเนินคดีแพ่งแก่ผู้ก่อเหตุรำคาญและกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม

1.1) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ⁵⁴

ในการดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญ ตลอดจนความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ตำรวจของมลรัฐทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนคดี และอัยการประจำมลรัฐรับผิดชอบในการฟ้องคดีอาญา แก่ผู้ฝ่าฝืน ในหลายมลรัฐ ได้กำหนดแผนกคดีอาญาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ และประมาณครึ่งหนึ่งของสหรัฐ ได้มีการประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานที่มีความรู้และรับผิดชอบต่อการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีแก่ผู้ก่อมลพิษ โดยตำรวจที่ทำหน้าที่ดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเป็นตำรวจที่ทำหน้าที่ในคดีอาญาโดยทั่วไป แต่ไม่ใช่ระดับผู้บริหารของตำรวจ นอกจากนี้ ทัศนคติที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ตำรวจในการดำเนินคดีมิใช่เป็นทัศนคติประจำสำนักงาน ส่วนใหญ่ เป็นทัศนคติจากองค์กรภายนอก ซึ่งอาจเป็นสำนักงานอัยการประจำมลรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ส่วนเครื่องมือในการตรวจวัดมลพิษเพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทางตำรวจได้จัดหาเอง แต่การตรวจผลที่เก็บตัวอย่างมา มีบางมลรัฐเท่านั้นที่มีห้องตรวจสอบในหน่วยงานตำรวจ ส่วนใหญ่จะส่งไปตรวจที่หน่วยงานภายนอกซึ่งอาจเป็นของรัฐหรือเอกชนก็ได้ สำหรับการแจ้งข่าวการก่อให้เกิดมลพิษนั้น บางมลรัฐใช้การใช้เบอร์โทรศัพท์พิเศษ เพื่อแจ้งข่าว บางมลรัฐใช้รถรับแจ้งเหตุ ในการทำงานของตำรวจในแต่ละมลรัฐ ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ก็คือ การที่ตำรวจได้รับการฝึกอบรมในการบังคับใช้

⁵⁴ ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, หน้า 33-34.

กฎหมายซึ่งอาจเป็นการฝักจาก EPA หรือ FBI ซึ่งทำให้สามารถเข้าใจและบังคับใช้กฎหมายได้ถูกต้อง นอกจากนี้ ตำรวจแต่ละมลรัฐเองก็มีความรู้สึกว่าจะต้องมีความร่วมมือกับองค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น เพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในส่วนระดับท้องถิ่นในการดำเนินคดีอาญาด้านมลพิษของแต่ละท้องถิ่นเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น ตำรวจก็มีหน่วยงานในการดำเนินคดีเช่นกัน โดยตำรวจจะทำหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวน พนักงานอัยการรับผิดชอบในการฟ้องคดี และในบางท้องถิ่น ตำรวจก็จะมีการประสานงานกับพนักงานฝ่ายปกครอง หรือเจ้าพนักงานในหน่วยงานอื่น เพื่อตรวจตราและรวบรวมพยานหลักฐาน ส่วนพนักงานอัยการ ก็จะประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและในบางท้องถิ่นก็จะจัดแผนกพิเศษเพื่อฝึกบุคลากรที่มีความรู้ทางด้านสิ่งแวดล้อมในการดำเนินคดีและนำเสนอพยานต่อศาล⁵⁵

ปัญหาการประสานงานในการดำเนินคดีอาญาระหว่างเจ้าพนักงานที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายกับเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสหรัฐอเมริกา ก็คือ ในทางกฎหมายได้กำหนดให้เจ้าพนักงานที่มีอำนาจและหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนตามกฎหมายอาญา แต่ในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นเจ้าพนักงานเหล่านี้จะเลือกวิธีการดำเนินคดีอาญาเป็นทางเลือกสุดท้าย หลังจากที่มีการใช้มาตรการทางแพ่งหรือทางปกครองไม่ได้ผล เพราะเจ้าพนักงานดังกล่าวก็ไม่แน่ใจว่า การดำเนินคดีกับผู้ประกอบการที่ก่อให้เกิดมลพิษนั้นในทางคดีอาญาจะสามารถชนะได้หากมีการยื่นฟ้องต่อศาล เพราะการพิสูจน์ความผิดที่เกิดขึ้นทำได้ยาก โดยเฉพาะการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ในบางท้องถิ่นเจ้าพนักงานที่บังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายเกรงว่าหากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ผู้ประกอบการอาจย้ายสถานประกอบการไปที่อื่น เพราะมีต้นทุนหรือการตรวจสอบที่ไม่เข้มงวด หรือในบางกรณีหากมีการปิดกิจการจะทำให้คนในท้องถิ่นเหล่านั้นไม่มีงานทำ มาตรการที่เจ้าพนักงานนำมาใช้กับผู้ประกอบการซึ่งก่อมลพิษจึงเป็นการประนีประนอมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และจะใช้มาตรการทางปกครองเพื่อสั่งให้มีการแก้ไขมากกว่าที่จะมีการดำเนินคดีอาญา ด้วยเหตุนี้การดำเนินคดีอาญากับผู้ก่อมลพิษจึงไม่กระทำทุกกรณีที่เกิดการกระทำความผิด ซึ่งต่างจากการดำเนินคดีอาญาในคดีอื่นๆ ระหว่างเจ้าพนักงานซึ่งบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายกับเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมในเรื่องการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษจึงอาจไม่ได้กระทำเท่าที่ควรตามความเป็นจริง⁵⁶

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

⁵⁶ Hammett, T. and Epstein, J. Prosecuting, Environment Crime : Los Angeles County (Program Focus), (Washington D.C.: National Institute of Justice, 1993), p.38.

เพื่อให้การประสานงานระหว่างเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายมลพิษและเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ร่วมมือกันในการดำเนินคดีอาญา สหรัฐอเมริกามีรูปแบบการประสานงานออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

(1) The Alameda Model⁵⁷

รูปแบบการประสานงานของ Alameda County ของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้กำหนดแนวทางการประสานงานไว้โดยมีข้อตกลงเป็นเอกสารไว้ ดังนี้

“ตำรวจมีหน้าที่กำหนดว่า การกระทำอย่างไรเป็นการกระทำผิดต่อกฎหมายอาญาหรือกฎหมายแพ่ง รับผิดชอบในการเรียกและสอบปากคำพยาน ช่วยในการเก็บรวบรวมพยานหลักฐาน ส่วนเจ้าหน้าที่ดับเพลิงจะเรียกเจ้าหน้าที่อนามัยเพื่อเข้าไปร่วมในการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ หากมีกรณีที่ต้องรวบรวมหลักฐานทางเคมี หรือช่วยในการตรวจหาพยานเอกสาร และเก็บตัวอย่างเพื่อนำไปตรวจสอบ ส่วนเจ้าหน้าที่ทางด้านสารพิษหรือสารอันตรายรับผิดชอบในการเก็บตัวอย่างและตรวจสอบสารอันตราย รวมทั้งช่วยตำรวจ เจ้าหน้าที่ดับเพลิง และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในการตั้งคำถามทางด้านเทคนิค และช่วยพนักงานอัยการในการเตรียมคดี

การบังคับให้เป็นไปตามข้อตกลงข้างต้น แต่ละหน่วยงานจะดำเนินการโดยอิสระ แต่จะประสานงานให้สอดคล้องกับข้อตกลงตามที่กำหนดในเอกสารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้”

(2) The Los Angeles Model⁵⁸

การประสานงานระหว่างหน่วยงานตามรูปแบบที่สองนี้ ซึ่งใช้ใน Los Angeles Country อยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วย Los Angeles County Environment Crimes Strike Force โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจาก 20 มลรัฐ และเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายของท้องถิ่น เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และดำเนินคดีอาญาโดยการประสานข้อมูลภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานอัยการเป็นหลัก การประสานความร่วมมือในรูปแบบนี้ไม่มีการกำหนดข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรเหมือนในรูปแบบแรก แต่ในทางตรงกันข้าม การร่วมมือในการประสานงานของระบบนี้ คือการร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการในการตัดสินใจในการดำเนินคดีร่วมกัน ซึ่งต่างจากในรูปแบบแรกที่เป็นการตัดสินใจร่วมกันอย่างเป็นทางการ ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตัวแทนแต่ละหน่วยงานเป็นปัจจัยสำคัญ

⁵⁷ ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, หน้า 36-37.

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

ในการทำให้การประสานงานในรูปแบบที่สองนี้ประสบความสำเร็จเพราะหากตัวแทนหน่วยงานใดไม่กระทำตามที่ตกลง ก็จะถูกโต้แย้งจากหน่วยงานอื่นๆ แนวทางการประสานงานของรูปแบบที่สองนี้ได้แบ่งหน้าที่ของเจ้าพนักงานในแต่ละฝ่ายดังนี้

“เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม รับผิดชอบในการสืบสวน เจ้าหน้าที่ทางเทคนิครับผิดชอบในการประเมินการเสี่ยงของมลพิษและการรวบรวมพยานหลักฐาน โดยการเก็บตัวอย่าง ณ สถานที่เกิดเหตุ ส่วนเจ้าหน้าที่ทางด้านห้องทดลอง ทำหน้าที่ในการตรวจสอบตัวอย่าง เก็บรักษาวัตถุพยานที่ตรวจสอบเพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน และจัดหาพยานผู้เชี่ยวชาญเบิกความต่อศาลในชั้นพิจารณา”⁵⁹

ส่วนการตัดสินใจว่า การก่อกมลพิษนี้ควรฟ้องเป็นคดีอาญาหรือใช้การออกคำสั่งทางปกครอง จะดำเนินการโดยการปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการระหว่างเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ส่วนการก่อให้เกิดมลพิษที่ร้ายแรง ซึ่งทำโดยมีเจตนา ตลอดจนการบันทึกประวัติของผู้ก่อมลพิษ และจำนวนของสารพิษที่เกิดขึ้น จะเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่จะตัดสินใจว่าจะดำเนินการต่อกรณีดังกล่าวอย่างไร

ในส่วนคดีที่เป็นระดับรัฐบาลกลาง จะใช้เจ้าหน้าที่ EPA ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งทางแพ่ง อาญา และปกครอง นอกจากนั้นยังมีแผนกการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมทางดินและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจัดตั้งในปี 1980 (Department of Justice หรือ DOJ) ซึ่งเป็นหน่วยที่รับผิดชอบความผิดต่อสิ่งแวดล้อมในแผนกการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้มีบุคลากร⁶⁰ ร่วมรับผิดชอบ

1.2) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ในกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญตามกฎหมายมลรัฐฟลอริดา The 2006 Florida Statutes ตามมาตรา 386.03 นั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจในการดำเนินการจัดการแก้ไขเหตุรำคาญสุขอนามัย ในกรณีที่เหตุรำคาญดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขจากบุคคล หรือคณะบุคคล ภายในระยะเวลาที่กำหนดที่กรมสาธารณสุขได้กำหนดไว้ โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถเคลื่อนย้าย กำจัดเหตุรำคาญ นอกจากนั้นค่าใช้จ่ายที่เกิดการเคลื่อนย้ายเหตุรำคาญนั้น ผู้ก่อเหตุรำคาญจะต้องชดใช้ในเวลา 10 วัน หลังจากที่มีการกำจัดเหตุรำคาญและเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถเข้าไปตรวจสอบเหตุรำคาญ ณ สถานที่

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37-38.

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

ต่างๆได้ตามกฎหมาย เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้นแล้ว หากเป็นการดำเนินคดี เจ้าพนักงานท้องถิ่น จะแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป⁶¹

1.3) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

ในกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญตามกฎหมายมลรัฐฟลอริดา The 2006 Florida Statutes นั้น ในส่วนกรมสาธารณสุขจะทำการกำหนดข้อบัญญัติสาธารณสุขเพื่อบังคับในกรณีเหตุรำคาญตาม สุขอนามัย โดยจะกำหนดสถานที่ต่างๆ ได้แก่ ถิ่นที่อยู่ของประชากรในเมือง สถานที่นอกเมือง และ สถานที่ภายในมลรัฐ และมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) ตรวจสอบเหตุรำคาญ

(2) กำหนดลักษณะเหตุรำคาญ

(3) ให้มีข้อบัญญัติในเรื่องเหตุรำคาญ และประกาศให้มีการเคลื่อนย้ายเหตุรำคาญ

ตลอดจนให้ในการดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญ

(4) ประกาศข้อบังคับเหตุรำคาญให้ประชาชนทราบในรายละเอียดของเหตุรำคาญ

นั้น พร้อมทั้งให้แก้ไขเหตุรำคาญดังกล่าวภายใน 24 ชั่วโมง หรือระยะเวลาที่เหมาะสมหลังจากที่กรม สาธารณสุขติดประกาศให้ทราบ โดยกรมสาธารณสุขไม่ได้มีหน้าที่ในการปรับเปลี่ยน กำจัด เครื่องจักรกล อุปกรณ์หรือออกแบบสถานที่ที่ใช้หรือกำจัดของเหลวหรือควันที่ออกจากโรงงาน ซึ่งจะก่อเหตุ รำคาญ

2) ประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษ การดำเนินคดีในความผิดเหตุรำคาญ ซึ่งความผิดดังกล่าวปรากฏ ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ปี ค.ศ. 1936 (The Public Health Act 1936) ตลอดจนพระราช บัญญัติการป้องกันสิ่งแวดล้อมในปี ค.ศ. 1990 (The Environmental Protection Act 1990) ซึ่งมีเจ้า พนักงานที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายในที่นี้ จะได้ทำการศึกษาอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง โดยตรงทั้งในการดำเนินคดีอาญาและคดีปกครอง ซึ่งได้แก่ เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุข

2.1) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ

ในคดีความผิดทั่วไป อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจในการดำเนินคดีอาญาโดยมี หน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานและให้พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาล ในคดีความผิดเกี่ยวกับเหตุ

⁶¹ http://www.leg.state.fl.us.Statutes/index.cfm?App_mode=Display_Statute&Search... 14/2/50

ราคาถูกลงตลอดจนความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็เช่นกัน เจ้าหน้าที่งานตำรวจทำหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย และส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลต่อไป ในประเทศอังกฤษการฟ้องคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจะดำเนินการโดยพนักงานอัยการ อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศกลับประสบปัญหาหลายประการอันเนื่องมาจากการขาดแคลนกำลังคนในการตรวจสอบการลักลอบปล่อยมลพิษ และการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่บังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำความผิด ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายของรัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร⁶² ประชาชนสามารถเข้ามาให้ความช่วยเหลือต่อรัฐในการดำเนินคดีโดยการแจ้งข้อมูลการกระทำความผิดให้ Environmental Agency ทราบหรือดำเนินการตามกฎหมาย หากปราศจากข้อเท็จจริงในคดีใดๆ เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ยอมดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดจะเข้ามาฟ้องคดีต่อผู้กระทำความผิดเอง โดยไม่ต้องคำนึงว่าประชาชนที่ฟ้องคดีจะได้รับอันตรายจากการกระทำความผิดหรือไม่ ซึ่งเป็นหลักการดำเนินคดีอาญาทั่วไปของประเทศอังกฤษที่ประชาชนมีสิทธิดำเนินคดีอาญาได้อยู่แล้ว หลักการนี้เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ โดยถือว่าประชาชนทุกคนมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม เมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น ผลของการกระทำความผิด นอกจากจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งแล้วยังส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในสังคมด้วย ดังนั้นจึงถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้เสียหาย ที่จะมีอำนาจดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดได้ ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงว่าบุคคลผู้ฟ้องคดีนั้นจะเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายที่แท้จริงจากการกระทำความผิดหรือไม่ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ประชาชนไม่เป็นผู้ดำเนินคดีเอง แต่จะอาศัยให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยประชาชนคนใดที่ประสงค์จะให้มีการดำเนินคดีอาญา บุคคลนั้นจะต้องมาร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ แล้วเจ้าหน้าที่ตำรวจจะดำเนินคดีอาญาแทนประชาชน ซึ่งการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจนี้จะอยู่ภายใต้การควบคุมของ Director of Public Prosecution (D.P.P.)⁶³ และในความผิดที่มีความสำคัญ เช่น ความผิดในการสนับสนุนช่วยเหลือให้บุคคลอื่นฆ่าคนตายหรือการก่อการจลาจลหรือการติดสินบนเจ้าพนักงาน เป็นต้น⁶⁴ ประชาชนหรือเจ้า

⁶² Susan Wolf and Anna White , Environment Law (Lecture Notes Series) , pp.144-146.

⁶³ คณิต ฅ นคร , กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ,พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), หน้า 46.

⁶⁴ Peter Hungerford – Welch , Criminal Litigation and Sentencing, (Great Britain : Cavendish Publishing Limited ,1988),pp.29-30.

หน้าที่ตำรวจจะสามารถฟ้องคดีอาญาได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจาก Director of Public Prosecution ก่อนในบางกรณี Director of Public Prosecution จะเข้ามาดำเนินคดีอาญาเอง

2.2) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ในประเทศอังกฤษนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการแพร่กระจายของเหตุรำคาญ ตามกฎหมายพิเศษ (Statutory Nuisance) ออกข้อบัญญัติเหตุรำคาญ ตลอดจนเข้าไปทำการสืบสวน ตรวจสอบ สถานที่ที่เกิดเหตุรำคาญ พร้อมทั้งจัดการระงับเหตุรำคาญและเสนอแนวทางแก้ไขเหตุรำคาญดังกล่าว ในเรื่องการให้คำแนะนำนั้นทางรัฐบาลท้องถิ่นหรือผู้ตรวจการท้องถิ่นอาจให้คำแนะนำตลอดจนข้อเสนอแนะแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้⁶⁵ ตลอดจนเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้คำสั่งทางปกครองสั่งการ โดยออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ระงับเหตุรำคาญ⁶⁶ ให้ผู้ก่อเหตุทำการระงับเหตุรำคาญนั้น พร้อมทั้งมีอำนาจในการสืบสวนเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

2.3) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

ในประเทศอังกฤษ เจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญภายใต้พระราชบัญญัติสาธารณสุข ปี ค.ศ. 1936 (The Public Health Act 1946) นั้นมีหน้าที่กำหนดลักษณะเหตุรำคาญ ตลอดจนเข้าไปติดประกาศภายในอาคารสถานที่อยู่อาศัยทั้งในส่วนผู้อยู่อาศัยเป็นเจ้าของตลอดจนผู้เช่าภายในอาคารดังกล่าว ในเรื่องข้อบกพร่องที่ต้องเปิดเผย ข้อบกพร่องนั้นนำมาสู่ปัญหาในเรื่องการก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือเหตุรำคาญ ตลอดจนการติดประกาศสถานที่ทำงานและในเรื่องความสะอาดภายในร้านอาหารตลอดจน แต่ไม่รวมถึงเรื่องการติดประกาศในการก่อสร้างใหม่ นอกจากนี้ยังสามารถเข้าไปในสถานที่ต่างๆเพื่อทำการตรวจสอบสภาพเงื่อนไขในเรื่องสุขอนามัยและความสะอาดสบาย

3) ประเทศสิงคโปร์

ในประเทศสิงคโปร์ การดำเนินคดีในความผิดเหตุรำคาญ โดยความผิดดังกล่าวปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health 2002) มีเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัตินี้หลายฝ่าย ในที่นี้จะได้ทำการศึกษาอำนาจและหน้าที่ทั้ง

⁶⁵ Robert McCracken , Jones , Pereira and Payne , Statutory Nuisance, p.40.

⁶⁶ Ibid, p.37.

ในการดำเนินคดีอาญาและคดีปกครอง ซึ่งได้แก่ เจ้าพนักงานตำรวจ อธิบดีกระทรวงสาธารณสุข

3.1 อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ

ในความคิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานตำรวจหรือผู้ได้รับมอบหมาย มีอำนาจดำเนินการจับกุมบุคคลใดที่เห็นว่าการกระทำของบุคคลดังกล่าวได้กระทำความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health 2002) ประกอบกับเหตุผลในเรื่องดังนี้⁶⁷

- 1) ชื่อและที่อยู่ของบุคคลดังกล่าวไม่เป็นที่ทราบโดยเจ้าหน้าที่
- 2) บุคคลดังกล่าวปฏิเสธที่จะบอกชื่อที่อยู่ของเขาหรือ
- 3) มีเหตุผลว่าเป็นผู้ต้องสงสัยทั้งในเรื่องชื่อและที่อยู่อย่างชัดเจน (กรณีถ้า

แจ้งมา)

การจับกุมบุคคลดังกล่าวอาจมีการควบคุมเพียงแค่นี้เพื่อให้เจ้าพนักงานตำรวจสามารถระบุชื่อและที่อยู่ได้อย่างชัดเจน ตลอดจนห้ามทำการควบคุมบุคคลใดเกินกว่าความจำเป็นที่จะต้องนำขึ้นสู่ศาล นอกเสียจากว่าจะได้รับคำสั่งจากศาลในการควบคุมตัว

การจับกุมตามพระราชบัญญัติการกระทำความผิดลหุโทษในเรื่องเหตุรำคาญและการใช้คำสั่งสาธารณะ (The Miscellaneous Offences (Public Order And Nuisance) Act)⁶⁸ ก็ให้อำนาจเจ้าพนักงานตำรวจทำการจับกุมเช่นกัน กรณีที่มีการฝ่าฝืนในการกระทำความผิดโดยไม่มี การขออนุญาต ตลอดจนหากได้รับอนุญาตแล้วไม่กระทำการตามแนวทางที่ได้มีการตกลงไว้ระหว่างผู้ขออนุญาตกับทางรัฐ หรือกระทำการเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดโดยกฎหมายกำหนดให้เริ่มกระทำการ ตั้งแต่เวลา 80.00 น. ถึงเวลา 22.30 น. และสามารถขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินอีกเพียง 30 นาที

3.2) อำนาจและหน้าที่อธิบดีกระทรวงสาธารณสุข

อธิบดีกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจในการดำเนินการ โดยสามารถทำการแก้ไข กำจัด ยับยั้ง หรือสั่งให้ระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจนเป็นที่พอใจ ตลอดจน

⁶⁷ http://statutes.agc.sg/mon_ver.../cgi_getdata.pl?actno=2002-REVED-95&date=latest&method=pan&sogid=933565631-00153 7/3/50

⁶⁸ <http://www.elections.gov.sg/agc/presidentialSubLeg10.htm>

ออกคำสั่งป้องกันเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ในกรณีที่ไม่พบผู้ก่อเหตุรำคาญ ผู้ที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น และในการดำเนินการในเหตุรำคาญมีอำนาจดังนี้⁶⁹

1) สามารถเข้าสู่พื้นที่ที่เกิดเหตุรำคาญได้ในระหว่างเวลา 06.00 น. ถึงเวลา 18.00 น. เพื่อดำเนินการในเรื่องดำเนินการในเรื่องดังกล่าวโดยมิต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินการ และบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องจะเข้าพื้นที่ดังกล่าวจะต้องได้รับการอนุญาตจากผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าว

2) ในกรณีที่มีการขัดขวางการดำเนินการในเรื่องเหตุรำคาญ อธิบดีกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจในการดำเนินการตามกฎหมายกับบุคคลที่ขัดขวางการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวตามกฎหมาย

3) ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน อธิบดีกระทรวงสาธารณสุขอาจมอบอำนาจโดยตรงให้กับผู้ที่ได้รับมอบหมายเข้าไปดำเนินการในเรื่องเหตุรำคาญ โดยการดำเนินการนั้นจะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะทั้งในด้านสุขอนามัยและความปลอดภัย

4) ในกรณีที่มีการพิจารณาเหตุรำคาญห้ามไม่ให้เคหสถานใช้เป็นที่อยู่อาศัย มิได้ถูกดำเนินการ อธิบดีกระทรวงสาธารณสุขสามารถส่งเรื่องไปให้ศาลแขวงพิจารณาได้ว่าเคหสถานไม่เหมาะที่จะให้มีประชาชนพักอาศัย หรือชั้นตอนที่ดำเนินการไม่ถูกดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสม ตลอดจนเคหสถานยังคงความอันตรายหรือเป็นโทษต่อสุขภาพของสาธารณสุขหรือเพื่อนบ้านที่พักอาศัยอยู่ใกล้เคียง โดยคำสั่งในการยับยั้งเหตุรำคาญในเคหสถานจากการใช้เป็นที่พักอาศัย อธิบดีกระทรวงสาธารณสุขจะต้องพิจารณารายละเอียดของคำสั่งในผู้ครอบครองเคหสถานทุกคน

5) การชดเชยราคาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเกี่ยวกับเหตุรำคาญ ทางอธิบดีกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจในการตัดสินค่าใช้จ่ายและราคาในคดีที่จะต้องชำระโดยเจ้าของหรือผู้ครอบครอง โดยสามารถสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองจ่ายเงินเป็นงวดๆทั้งในเรื่องค่าเสียหายและราคานี้ๆ

นอกจากนั้นหากมีคำสั่งศาลให้รื้อถอนอาคารที่ก่อเหตุรำคาญ หรือทำลายชิ้นส่วนต่างๆภายใต้อาคารที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ให้อธิบดีกระทรวงสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจ ทำการรื้อถอนอาคาร หรือถ้าจำเป็นก็ให้ทำลายชิ้นส่วนต่างๆภายในอาคารที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ และสามารถเรียกค่าจ้างในการดำเนินการจากเจ้าของอาคารได้

⁶⁹ http://statutes.agc.sg/mon_ver.../cgi_getdata.pl?actno=2002-REVED-95&date=latest&method=pan&sogid=933565631-00153 7/3/50

4) ประเทศไทย

ในประเทศไทย การดำเนินคดีโดยเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญา และคดีปกครอง ซึ่งในที่นี้จะได้ทำการศึกษา ในส่วนอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานดังต่อไปนี้

4.1) อำนาจและหน้าที่เจ้าพนักงานตำรวจ

ในส่วนของประเทศไทยนั้น เจ้าพนักงานตำรวจโดยเฉพาะพนักงานสอบสวน มีอำนาจดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายในความผิดเหตุรำคาญ ตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แต่ไม่มีอำนาจในทางปกครองแต่อย่างใด ไม่สามารถออกข้อบังคับตลอดจนหนังสือเพื่อให้ผู้ก่อเหตุรำคาญระงับการกระทำดังกล่าว การดำเนินการในเรื่องเหตุรำคาญเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถดำเนินคดีได้ตามกฎหมาย เมื่อได้รับแจ้งความร้องทุกข์จากประชาชนที่ประสบกับปัญหาเหตุรำคาญ ตลอดจนผู้เสียหายในเหตุรำคาญ หรือได้รับแจ้งความร้องทุกข์จากทางเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถจะดำเนินคดีได้ตามกฎหมาย โดยมีอำนาจเปรียบเทียบปรับในคดีความผิดเหตุรำคาญ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้

4.2) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขนั้น ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและ ผู้ได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามความในมาตรา 2(16) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีผลทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวมีหน้าที่และอำนาจ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตำรวจ โดยมีอำนาจสืบสวนคดีอาญาได้⁷⁰ ซึ่งหมายถึงการมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน ซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด⁷¹ ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีหน้าที่และอำนาจทั้งในเรื่องการสืบ จับ และตรวจค้นและยึดสิ่งของตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ในปัจจุบัน มีการตราพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ.2542⁷² โดยมีผลให้สุขาภิบาลตามกฎหมายว่าด้วยสุขาภิบาลที่มีอยู่ทั้งหมดมีฐานะเป็นเทศบาลตำบล

⁷⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17

⁷¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(10)

⁷² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542

ตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล จึงทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาลปรับเปลี่ยนด้วย

ตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้ การแต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หมายถึง นายกเทศมนตรีในเขตเทศบาล ประธานกรรมการสุขาภิบาลสำหรับในเขตสุขาภิบาล นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร ปลัดเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา ประธานคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลและหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นอื่นที่ กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผล เป็นการเฉพาะราย ดังต่อไปนี้

1) อำนาจออกคำสั่งเพื่อระงับเหตุรำคาญ

เหตุรำคาญ คือ เหตุที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งกฎหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับเหตุรำคาญดังนี้

1.1) ห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญ ในที่หรือทางสาธารณะหรือที่ของเอกชน รวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดจนการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนนทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คูคลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในกรณีนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้ ตามมาตรา 26

1.2) ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้น ในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรือ อาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้นหรือสมควรกำหนดวิธีการ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้ ถ้าบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งไม่ ปฏิบัติตามและเหตุรำคาญนั้นอาจก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุ รำคาญนั้นและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นอีก ตามมาตรา 27

1.3) ในกรณีที่เกิดเหตุรำคาญนั้น เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง สถานที่นั้น ระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้ กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้นหรือสมควรกำหนดวิธีการ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิด

ขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้ ถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็น เพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก โดยที่เหตุรำคาญนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นเหตุที่อาจก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพอย่างเช่น ในกรณีข้อ 1.2 แต่ถ้ากรณีเหตุรำคาญนั้น อาจเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้ หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนได้ จนกว่าจะเป็นที่พอใจว่าได้ระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว

2) อำนาจในการสั่งแก้ไข ปรับปรุง

การสั่งแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังนี้

2.1) ในกรณีที่ปรากฏว่า ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ได้ระบุไว้ใน พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น กฎหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ โดยกำหนดเวลาให้ปฏิบัติไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ

2.2) ในกรณีที่จัดตั้งสถานที่จำหน่ายอาหาร หรือสะสมอาหารในอาคารหรือพื้นที่ใดที่มีพื้นที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตรตามมาตรา 38 ผู้จะจัดตั้งต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อขอรับหนังสือรับรองการแจ้งก่อนการจัดตั้ง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้แจ้ง หรือผู้ได้รับหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติเป็นการเฉพาะรายก็ได้ แต่ถ้าการแจ้งไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้การแจ้งของผู้แจ้งสิ้นสุดได้ตามมาตรา 48

3) หน้าที่และอำนาจในการสั่งให้หยุดดำเนินกิจการ

การสั่งให้หยุดดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราวนั้น มีได้ 2 กรณี ตามมาตรา 45 วรรคหนึ่ง และมาตรา 52 ดังนี้

3.1) ถ้าผู้ดำเนินกิจการใดๆ ตามมาตรา 45 ไม่แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

3.2) ในกรณีที่ผู้ดำเนินกิจการตั้งสถานที่จำหน่ายอาหารหรือ สะสมอาหารใน

อาคารหรือพื้นที่ใดที่ไม่เกินสองร้อยตารางเมตร โดยมีได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม มาตรา 48 และเคยได้รับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ เพราะเหตุที่ฝ่าฝืนดำเนินการโดยไม่แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาแล้วครั้งหนึ่ง ยังฝ่าฝืนดำเนินการโดยไม่แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นต่อไป ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการไว้จนกว่าจะได้ดำเนินการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม มาตรา 48 ถ้าผู้นั้นยังฝ่าฝืนอีก ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งห้ามการดำเนินการนั้นไว้ตามเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกินสองปีก็ได้ ตาม มาตรา 52

4) หน้าที่และอำนาจในการออกคำสั่งให้พักใช้ใบอนุญาต

มาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดเงื่อนไขที่จะสั่งให้พักใช้ใบอนุญาตไว้ดังนี้

4.1) ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใด ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

5) อำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

มาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ เมื่อปรากฏเงื่อนไขว่าผู้รับใบอนุญาต

5.1) ถูกสั่งพักใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป และมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก หรือ

5.2) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า ได้กระทำความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้

5.3) ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตและการไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้น ได้ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน หรือมีผลกระทบต่อสถานะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ แก้ไข สั่งการและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อป้องกันและปราบปรามการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ มีดังนี้

1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐาน เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา ตาม มาตรา 44(1)

ผู้ที่ได้รับหนังสือต้องปฏิบัติตามหนังสือเรียกนี้ โดยถ้าเป็นหนังสือเรียกมาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงต้องมาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงต่อเจ้าพนักงาน แต่ถ้าเป็นการเรียกให้ทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือส่งเอกสาร ผู้ที่ได้รับหนังสือต้องทำคำชี้แจงหรือส่งเอกสารมาให้ตรวจสอบหรือพิจารณา แต่ไม่จำเป็นต้องมาพบเจ้าพนักงานด้วยตัวเอง

2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใดๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมเป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร หรือสถานที่นั้นตามมาตรา 44(2)

3) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาต หรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาต หรือหนังสือรับรองการแจ้ง หรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา 44(3)

4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็นตามมาตรา 44(4)

การยึดหรืออายัดสิ่งของตามข้อ 4 นี้ จะต้องเป็นทรัพย์สินที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน โดยยึดหรืออายัดไว้เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิดหรือเพื่อนำไปทำลาย

5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใดๆ ที่สงสัยจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดความรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใดๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเก็บเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา ตาม มาตรา 44(5)

6) การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 44 นี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งของมาตรา 44 ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้ ตามมาตรา 44 วรรคสอง

อำนาจและหน้าที่ในทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ ซึ่งหมายถึง บุคคล คณะบุคคลหรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ ในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม ดังนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ โดยกรณีเห็นว่ามาตรการบังคับตามกฎหมายเฉพาะใด มีลักษณะที่จะเกิดผลน้อยกว่ามาตรการบังคับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองของพระราชบัญญัติฉบับนี้แทนได้ ตามมาตรา 63 ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังต่อไปนี้

1) เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครอง โดยกำหนดเงื่อนไขใดๆ ได้เท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดข้อจำกัดดุลพินิจเป็นอย่างอื่น ตามมาตรา 39

2) คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้ยันต่อบุคคล ตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไปและมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลง โดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่นและเมื่อคำสั่งทางปกครองสิ้นผล เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเรียกผู้ซึ่งครอบครองเอกสารหรือวัตถุอื่นใดที่ได้จัดทำขึ้นเนื่องในการมีคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งมีข้อความหรือเครื่องหมายแสดงถึงการมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นให้ส่งคืนสิ่งนั้น หรือให้นำสิ่งดังกล่าวอันเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้นั้นมาให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น จัดทำเครื่องหมายแสดงการสิ้นผลของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ ตามมาตรา 42 ได้

3) เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ทำคำสั่งทางปกครอง มีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ ตามบทบัญญัติในส่วนของการบังคับทางปกครอง เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อน โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ใช้อำนาจทางปกครองดังกล่าวจะมอบอำนาจให้ผู้ซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาหรือ

เจ้าหน้าที่อื่นเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา 56

4) กรณีคำสั่งทางปกครองกำหนดให้ผู้ชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่ชำระโดยถูกต้องครบถ้วน เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจใช้มาตรการทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบได้ โดยต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวันและในกรณีที่ผู้ชำระไม่ปฏิบัติตามคำเตือนนั้น ตามมาตรา 57

5) คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าว แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุ แต่ไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน หรือในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกัน มิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญา หรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นการกระทำก่อนก็ได้ ซึ่งในกรณีนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องมีคำเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามมาตรา 58 และมาตรา 59 วรรคแรก

6) เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลง มาตรการบังคับทางปกครองได้เมื่อปรากฏว่า มาตรการที่กำหนดไว้ไม่บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ และถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจใช้กำลังเข้าไปดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองได้โดยสมควรแก่เหตุ และในกรณีจำเป็นอาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้ ตามมาตรา 60

7) ในกรณีที่ไม่มีกรชำระค่าปรับทางปกครอง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจใช้มาตรการทางปกครอง ตามมาตรา 57 โดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบได้ โดยต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้ชำระภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวันและผู้ชำระไม่ปฏิบัติตามคำเตือนนั้น ตามมาตรา 61

นอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจในทางปกครองตามที่กล่าวมาแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่และอำนาจปราบปรามผู้กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมาย โดยการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 85 วรรคสาม แห่งพระราช

บัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ระบุว่า สำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบได้ ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่และอำนาจในทางยุติธรรม โดยผลของกฎหมายดังกล่าวนี้ ทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งหรือมอบหมาย มีหน้าที่และอำนาจบางประการเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ตามความในมาตรา 37 และมาตรา 38 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นผลให้คดีอาญาบางคดีสามารถเลิกกันได้ ก่อนที่จะฟ้องร้องคดีต่อศาล และสิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ตามมาตรา 39(3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

หลักเกณฑ์และขอบเขตการเปรียบเทียบของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้ง ตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีดังนี้

(1) ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้

(2) ผู้ที่มีอำนาจเปรียบเทียบตาม (1) ต้องเห็นว่า ผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง

(3) ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ และกำหนดให้ผู้ต้องหาชำระภายในเวลาดำหนด แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันเปรียบเทียบ

(4) เมื่อชำระค่าปรับแล้ว ถือว่าคดีอาญาเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีผลให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับ และจะดำเนินคดีกับผู้ต้องหาในกรณีเดียวกันนั้นอีกไม่ได้

(5) ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลา ให้ดำเนินคดีต่อไป ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องส่งตัวผู้ต้องหาและพยานหลักฐาน เพื่อให้แก่พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวน ตามหลักในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไป

นอกจากนี้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีขึ้น ตามมาตรา 85 โดยกำหนดให้ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมตำรวจ (ปัจจุบันคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ) ในเขตจังหวัดอื่นประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธร

จังหวัด ซึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบบรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ทุกความผิด โดยมีหลักเกณฑ์และขอบเขตดังต่อไปนี้

- 1) คณะกรรมการเปรียบเทียบคดี มีอำนาจเปรียบเทียบบรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นี้ได้ทุกความผิด
- 2) คณะกรรมการเปรียบเทียบตาม 1) ต้องเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง
- 3) คณะกรรมการเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ และกำหนดให้ผู้ต้องหาชำระภายในกำหนดเวลา แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันเปรียบเทียบ
- 4) เมื่อชำระค่าปรับแล้ว ถือว่าคดีอาญาเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีผลให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องข่มขู่ และจะดำเนินคดีกับผู้นั้นในกรรมเดียวกันนั้นอีกไม่ได้
- 5) ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลากำหนด ให้ดำเนินคดีต่อไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ดังที่กล่าวมา กรณีหน้าที่และอำนาจในทางยุติธรรมของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และคณะกรรมการเปรียบเทียบคดี ซึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบคดีในความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยทางกฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการใช้บังคับกฎหมาย โดยมีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีได้เฉพาะสำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น ถ้าโทษที่บัญญัติเกินกว่านี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่มีอำนาจที่จะดำเนินคดีต่อไปได้ นอกจากจะต้องมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ซึ่งก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนต่อไปในการดำเนินคดีกับผู้ต้องหา โดยส่งไปยังคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเพื่อพิจารณาเปรียบเทียบหรือฟ้องร้องต่อศาลต่อไป ในกรณีที่ส่งคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีนั้น ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีดุลพินิจอย่างไร พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติเช่นนั้น เช่น ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบเห็นผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง คณะกรรมการเปรียบเทียบก็จะทำการเปรียบเทียบ แต่ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบเห็นว่าผู้ต้องหาควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือควรถูกฟ้องร้อง ก็จะส่งสำนวนกลับคืนมาให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อศาลต่อไป

อำนาจและหน้าที่ในทางยุติธรรมของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีอำนาจในการเปรียบเทียบบรรดาความผิด สำหรับความ

ผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตาม มาตรา 85

4.3) อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุข

เจ้าพนักงานสาธารณสุข⁷³ หมายถึง เจ้าพนักงานซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศแต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามประกาศที่ 2/2535 ลงวันที่ 25 สิงหาคม 2535 เจ้าพนักงานสาธารณสุขทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นนั้น มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ตามมาตรา 44 และมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยมาตรา 44 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจไว้ ดังนี้

- (1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำ หรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือให้ส่งเอกสารหลักฐาน เพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา
- (2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใดๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น
- (3) แนะนำให้ผู้ได้รับอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง ปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง หรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น
- (5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใดๆ ที่สงสัยจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใดๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเก็บเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

และตามมาตรา 46 ได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใดๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยมิ

⁷³ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 5

ชักช้า ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุดังกล่าวนี้จะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนโดยส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควรแล้วแจ้งให้พนักงานท้องถิ่นทราบ