

บทที่ 2

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข

จากการที่แหล่งกำเนิดมลพิษและเหตุเคื้อครื้อนรื้อาควุที่เกิดจากการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งที่เป็นการประกอบกิจการดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ไม่ว่าการประกอบกิจกรรมนั้นจะกระทำในที่เอกชนหรือในที่หรือทางสาธารณะก็ตาม โดยทุกวันนี้กิจกรรมต่าง ๆ นั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาความเคื้อครื้อนรื้อาควุแก่ประชาชน ซึ่งบางกรณีกลายเป็นมลพิษอันก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และเป็นผลกระทบต่อการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของประเทศนั้น รัฐไม่ได้นิ่งนอนใจโดยได้เข้ามาดำเนินการป้องกันและปราบปราม รวมทั้งแก้ไขปัญหาค้าง ๆ ตลอดจน เช่น การตราเป็นกฎหมายหรือพระราชบัญญัติออกมาใช้บังคับหรือรองรับกับปัญหาที่เกิดขึ้น โดยมีมาตรการต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เพื่อใช้ในการบังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น มาตรการในการป้องกันโดยออกเป็น กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด หรือข้อบังคับ หรือคำสั่งทางปกครอง มิให้กระทำการหรือกระทำใด ๆ อันก่อให้เกิดปัญหาความเคื้อครื้อนรื้อาควุ หรือเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายต่อประชาชน ถ้าฝ่าฝืนก็จะมีมาตรการในทางปราบปราม เช่น การใช้มาตรการทางปกครองด้วยการกำหนดให้ชำระเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ หรือค่าปรับในทางปกครอง หรือการดำเนินคดีลงโทษตามกฎหมายด้วยการปรับหรือจำคุกซึ่งเป็นโทษทางอาญา หรืออาจมีการลงโทษให้ชดใช้ค่าเสียหายในในทางแพ่ง เป็นต้น ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนมากที่สุดประการหนึ่ง และส่งผลร้ายต่อสุขภาพอนามัยและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งในส่วนของกฎหมายนั้น ได้มีพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยได้ปรับปรุงแก้ไขมาจากพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 เพื่อให้เป็นกฎหมายที่คุ้มครองป้องกันภัยอันตราย และผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายฉบับอื่น ๆ อีก ที่ช่วยเสริมในการป้องกันและปราบปรามปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535¹ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการคุ้มครองให้ประชาชน ชุมชน (Public) กลุ่มผู้ประกอบการ (Business operators) และกลุ่มคนงานหรือผู้ปฏิบัติงาน (Workers) ได้อยู่ในสภาวะที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ ซึ่งก็คือสภาวะที่สมดุลย์ขององค์ประกอบ 3 ประการ คือ สิ่งแวดล้อม (Environment) พฤติกรรม (Behavior) และ สิ่งที่ทำให้เกิดโรค (Agent) ไม่ว่าจะเป็นเชื้อจุลินทรีย์หรือสารเคมีที่เป็นพิษ ซึ่งคุณภาพที่เหมาะสมขององค์ประกอบทั้ง 3 ประการนี้ จะส่งผลในทางที่เป็นคุณค่าต่อชีวิตมนุษย์ กล่าวคือ จะส่งเสริมและทำให้มนุษย์มีสุขภาพ (Health) ที่ดี ซึ่งหมายถึงคุณภาพที่ดีทั้งทางร่างกาย (Physical) ในลักษณะของการมีร่างกายแข็งแรงไม่เป็นโรค มีความปลอดภัยและความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิต เป็นต้น ส่วนทางด้านจิตใจ (Mental) จะเป็นในลักษณะของความมั่นใจความพึงพอใจและสบายใจ ไม่ต้องหวาดระแวงต่ออันตรายจากสิ่งแวดล้อมหรือการใช้บริการจากกิจการต่าง ๆ และทางด้านสังคม (Social) ก็จะเป็นไปในลักษณะของการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขไม่รู้จักกลัวหรือละเมิดสิทธิซึ่งกันและกัน และอยู่ในขนบธรรมเนียมอันดีงาม

องค์ประกอบทั้ง 3 ประการดังกล่าวนี้ ได้ดำรงอยู่ควบคู่กับการดำเนินกิจการต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันของมนุษย์เรา ในทุกกิจกรรมที่ดำเนินไปล้วนแต่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่ต้องใช้สิ้นเปลืองไป ไม่ว่าจะเป็นดิน น้ำ ลม ไฟ หรือทรัพยากรอื่น ๆ แล้วกิจกรรมนั้นก็ก่อให้เกิดผลผลิตทั้งที่เป็นของดีและที่เป็นของเสียหรือมลพิษออกมา ไม่ว่าจะเป็นของเสีย ขยะมูลฝอย น้ำเสีย น้ำทิ้ง ฝุ่น เหม่า เถ้า ควัน กลิ่นเหม็น เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นมากขึ้นเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของมนุษย์เป็นสำคัญ

จึงกล่าวได้ว่าคุณภาพที่เหมาะสมขององค์ประกอบทั้ง 3 ประการ ก็คือการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และใช้วิธีการหรือเทคโนโลยีในการดำเนินกิจกรรมหรือดำเนินการผลิต ที่สามารถให้ผลผลิตที่มีคุณภาพ ขณะเดียวกันก็สามารถควบคุมมลพิษหรือของเสียที่เกิดขึ้นให้อยู่ในสภาวะที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จะโดยวิธีการบำบัดหรือกำจัด หรือทำลาย เป็นต้น ซึ่งพฤติกรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องในทุก ๆ ขั้นตอนต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ด้วย

¹ เจริญชาติ แจ่มจรรยา , สุมล ศรีสุขวัฒนา และสมชาย ตูแก้ว, คู่มือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กระทรวงสาธารณสุข : กรมอนามัย), หน้า 29-31.

ดังนั้นเพื่อให้เกิดสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ หรือคุณภาพที่เหมาะสมขององค์ประกอบทั้ง 3 ประการ ดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้ทางด้านวิชาการ (Technical know-how) ที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีในทางกระบวนการผลิตและเทคโนโลยีในการควบคุมของเสียหรือมลพิษที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตนั้น ซึ่งต้องสามารถสรุปเป็นมาตรฐานหลักเกณฑ์และวิธีการ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการควบคุมและตรวจสอบว่าการประกอบกิจการหรือกิจกรรมนั้น ๆ จะไม่ก่อให้เกิดสภาวะที่เป็นอันตรายหรือพิษ หรือมีผลกระทบต่อการดำรงชีพของมนุษย์ ซึ่งกรณีนี้เป็นการพิจารณาในแง่มุมเชิงวิทยาศาสตร์

แต่เมื่อก้าวในแง่มุมทางสังคมวิทยา โดยที่มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกันเป็นสังคมจึงจำเป็นต้องมีกฎ กติกา เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยเฉพาะสังคมที่พัฒนาจากชุมชนชนบทมาเป็นสังคมเมืองที่อยู่ร่วมกันอย่างหนาแน่น ซึ่งจะมีความหลากหลายในการดำเนินชีวิต การดำเนินกิจกรรมหรือการประกอบกิจการต่าง ๆ มากมาย โอกาสที่จะก่อให้เกิดปัญหาด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมต่อชุมชนหรือประชาชนทั่วไป จึงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ สังคมจึงจำเป็นต้องกำหนดกติกาทางสังคมขึ้นซึ่งเรียกว่า “กฎหมาย” เพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ดังนั้นมาตรฐาน หลักเกณฑ์และวิธีการทางวิชาการที่กล่าวข้างต้น จึงต้องปรับให้เป็นกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ (Provision / Regulation) หรือข้อกำหนดท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการบังคับให้ผู้ประกอบการหรือคนงานหรือประชาชนปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือข้อกำหนดนั้น ๆ ซึ่งจะส่งผลให้สภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของสังคมเป็นจริงขึ้นได้ในที่สุด จึงอาจกล่าวได้ว่าวัตถุประสงค์และเป้าหมายของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ก็คือ เพื่อให้เกิดสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนและเพื่อคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม

จากการที่รัฐได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขขึ้นใช้บังคับหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 จนต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในปัจจุบันรัฐได้ดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข ปราศจากมลพิษทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นไปตามหลักสากลเช่นเดียวกันกับนานาประเทศ โดยถือว่าเป็นงานที่ต้องใช้ศาสตร์และศิลปะในการป้องกันโรค การส่งเสริมสุขภาพ การทำให้มีชีวิตที่ยืนยาว และให้เกิดประสิทธิภาพ การให้บริการต่าง ๆ ถึงประชาชนในชุมชน รวมถึงการสุขภาพ

สิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมเรียกว่า การสาธารณสุข (Public Health)² ซึ่งสอดคล้องกับความหมายขององค์การอนามัยโลก (WHO)* ที่ว่าสุขภาพอนามัย (HEALTH) หมายถึง การมีสุขภาพที่สมบูรณ์ดีทั้งทางร่างกายและจิตใจ ปราศจากโรคหรือความพิการต่าง ๆ และความสามารถดำรงอยู่ในสังคมได้ด้วยดี

กฎหมายที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข มีหลักการหรือจุดประสงค์ที่ต้องการพัฒนาสุขภาพอนามัยของประชาชนพลเมือง ให้มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ทั้งด้านร่างกายและจิตใจ โดยมีขอบเขตครอบคลุมไปถึงเรื่อง เหตุรำคาญ การรักษาความสะอาด การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ ถ้าใครฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามย่อมมีความผิดและได้รับโทษ จึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายสาธารณสุข คือ บรรดากฎหมายต่าง ๆ ที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลเกี่ยวกับการป้องกันและรักษาไว้ซึ่งชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน ตลอดจนเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคล เพื่อให้ปลอดภัยจากความเจ็บป่วยและการเสียสุขภาพอนามัยต่าง ๆ หรือเพื่อควบคุมและป้องกันไม่ให้บุคคลใช้สิทธิของตนเกินขอบเขตไปกระทบกระเทือนต่อสุขภาพอนามัยของผู้อื่น โดยอาจแยกพิจารณาถึงขอบเขตของกฎหมายในแต่ละเรื่องดังกล่าวได้ดังนี้

2.1.1 ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

เหตุรำคาญ

ปัญหาเหตุเคื้อครื้อนรำคาญอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษต่าง ๆ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดโดยเฉพาะตามเมืองใหญ่ ๆ นับวันแต่จะมีปัญหาความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ปัญหาและเหตุเคื้อครื้อนรำคาญดังกล่าว เป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการประกอบกิจการต่าง ๆ เช่น ทางด้านพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และเกษตรกรรม รวมทั้งกิจกรรมของประชาชนโดยทั่วไปในชุมชนที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง

* WHO ให้คำนิยามของคำว่า health ไว้ดังนี้ HEALTH is defined as " a state of complete physical , mental and social well - being and not merely absence of disease or infirmity "

² พัฒนา มุลพฤษ์. อนามัยสิ่งแวดล้อม. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ เอ็น.เอส. แอล.พริ้นดิง , 2541), หน้า 13.

ล้วนเป็นสาเหตุหรือเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญจากมลพิษ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงปัญหาเหตุรำคาญต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้ว สามารถแยกตามประเภทของปัญหาได้ดังนี้³

1. ปัญหารำคาญที่ปรากฏในลักษณะของอากาศเสีย เป็นภาวะที่เกิดจาก

1.1 กลิ่นเหม็น แหล่งที่ก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่

ก. การเลี้ยงสุกร โดยเฉพาะกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรและน้ำล้างคอก เป็นปัญหาที่ร้องเรียนกันมาโดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค เนื่องจากเป็นกิจการที่มีการเลี้ยงในทุกจังหวัด สาเหตุเกิดจากการกำจัดมูลสุกรที่ไม่ดีพอ สภาพคอกที่ไม่สะอาดไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม

ข. การผลิต สะสมอาหารสัตว์ เช่น การทำปลาป่น การผลิตอาหารจากรำ

ค. การฟันทึ โดยเฉพาะกลิ่นเหม็นจากตัวทำละลาย ประเภททินเนอร์ของอู่เคาะพ่นสีรถยนต์

ง. การผลิต บรรจุสารเคมีจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี การบรรจุขนถ่ายสารเคมี

จ. การให้บริการของสถานประกอบการกิจการต่าง ๆ ทำให้เกิดกลิ่นเหม็นที่เกิดจากสุขลักษณะของห้องน้ำและสุขาหรือจากขยะมูลฝอย

1.2 ฝุ่นละออง เขม่า ควีน แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่

ก. การทำปูนขาว ปูนซีเมนต์ เกิดจากการขนถ่าย ลำเลียง โม่ บด

ข. การผสมร่ำทำอาหารสัตว์ การขนถ่าย ลำเลียง การผสมวัตถุดิบ การตากและแปรรูปมันอัดเม็ด

ค. การหลอมโลหะ เกิดจากขั้นตอนการหลอมในเตาเผาและการก่อสร้างอาคาร

³ สุวงศ์ ศาสตราวหา และณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา, "กฎหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อม," ในกฎหมายการแพทย์และการสาธารณสุข. สุวงศ์ ศาสตราวหา, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เดือนตุลา, 2540), หน้า 135-137.

1.3 ก๊าซ และไอรระเหย แหล่งกำเนิดที่สำคัญ ได้แก่

ก. การพ่นสี เช่น อู่เคาะพ่นสีรถยนต์ เกิดจากไอรระเหยจากสารตัวทำละลาย

ข. การผลิต บรรจุมสารเคมีบางประเภท เช่น โทลูอิน ไตรคลอโรอีเทน สไตรีน

ค. การเผาเชื้อเพลิงถ่านหินลิกไนท์ เช่น โรงทำปูนขาว โรงบ่มใบยาสูบ โรงผลิตกระแสไฟฟ้า ก๊าซที่สำคัญ คือ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์

2. ปัญหาที่ปรากฏในลักษณะของเสียงดังและความสั่นสะเทือน

ส่วนใหญ่เกิดจากกิจการที่มีการใช้เครื่องจักรในการผลิต หรือในลักษณะของการทำงานที่มีการ เคาะ กระทบ ตี กลิ้ง เจาะ นอกจากนี้ในบางเรื่องเป็นเสียงรบกวนจากเสียงคนงาน เสียงร้องของสัตว์เลี้ยง เช่น หมู สุนัข แหล่งก่อปัญหาเรื่องเสียงดังที่สำคัญ ได้แก่

ก. การทำผลิตภัณฑ์จากโลหะ เช่น โรงงานทำเครื่องใช้อลูมิเนียม

ข. การเคาะพ่นสีรถยนต์

ค. ปัญหาจากสถานบริการที่นำเอาเครื่องขยายเสียงเข้ามาใช้ ในการประกอบกิจการของตนเอง โดยมีได้จัดเครื่องป้องกันเสียงดังและความสั่นสะเทือนเพื่อป้องกันมิให้ไปรบกวนประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง หรือกรณีของความสั่นสะเทือนที่เกิดจากการก่อสร้าง เช่น การตอกเสาเข็ม การรื้อถอนอาคาร และนอกจากนี้ยังมีกรณีที่เกิดจากการใช้เครื่องจักรในการซ่อม การพิมพ์ที่เกิดจากโรงงานห้องแถว การทำน้ำแข็งหลอด การใช้เครื่องปรับอากาศ ขนาดใหญ่ของสถานบริการประเภทโรงภาพยนตร์ที่ทำให้เกิดเสียงดัง เนื่องจากการติดตั้งระบบสำหรับอัดอากาศ (Compressor) ใวนอกตัวอาคาร หรือกรณีของสถานบริการน้ำมันที่มีการติดตั้งเครื่องล้างรถอัตโนมัติ

3. ปัญหาที่ปรากฏในลักษณะของเหลว เช่น น้ำเสีย แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่

ก. การผลิตอาหารและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางเกษตร เช่น โรงงานน้ำตาล โรงงานผลิตเชื้อกระดาษ โรงงานทำขนมจีน โรงงานห้องเย็น

ข. ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ เช่น น้ำเสียจากฟาร์มเลี้ยงหมูไหลลงแหล่งน้ำ น้ำเสียจากการทำนาทิ้ง

4. ปัญหาขยะมูลฝอย แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่

ก. การทิ้งขยะของหน่วยราชการบางแห่ง เช่น เทศบาล สุขาภิบาล โดยไม่มีการกลบฝังอย่างถูกวิธี ส่วนใหญ่ใช้วิธีกองและเผาในที่โล่งทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา นอกเหนือจากสภาพสกปรก ไม่น่าดู เช่น ปัญหาน้ำเสีย กลิ่นเหม็น แมลงวัน

ข. ขยะจากอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น เปลือกแบตเตอรี่ แผงวงจร อิเล็กทรอนิกส์ เศษใยแก้ว ก่อให้เกิดปัญหาสารพิษปนเปื้อนในดินและน้ำ

ค. สถานที่ประกอบกิจการต่าง ๆ เช่น สถานที่บริการที่มีบริการอาหาร

ง. สถานที่ซึ่งใช้สร้างบ้านพักคนงานก่อสร้าง ซึ่งจะมีคนงานอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและอยู่กันอย่างหนาแน่น

5. สารพิษ แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ส่วนใหญ่มาจากโรงงานอุตสาหกรรม ได้แก่

ก. อุตสาหกรรมเคมี เช่น การผลิตพลาสติกในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี สารพิษที่สำคัญ เช่น สไตรีน ไวนิลคลอไรด์

ข. อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เช่น แผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ สารพิษที่สำคัญ เช่น ตะกั่วปรอท แคดเมียม

ค. การซ่อม ทำ เปลี่ยนแบตเตอรี่ โดยเฉพาะปัญหาจากตะกั่วในแบตเตอรี่

6. ปัญหาแสง ความร้อน แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ การเชื่อมโลหะ การทำเหล็กค้ำทำให้เกิดแสงรบกวน และแสงที่เกิดจากการสะท้อนแสงของดวงอาทิตย์ ซึ่งเกิดจากอาคารขนาดใหญ่ที่มีผนังอาคารเป็นกระจกหรือโลหะผิวมัน

แต่เดิมตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ได้กำหนดลักษณะต่าง ๆ ที่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญไว้ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องมีผู้ร้องเรียนก่อนจึงจะดำเนินการตามกฎหมายได้ ต่อมาพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับเหตุรำคาญดังกล่าวไว้ใน มาตรา 25 ให้มีขอบเขตครอบคลุมไปถึงเหตุต่าง ๆ ที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์แม้จะเป็นเหตุที่ยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ เพียงแต่อาจก่อให้เกิดและยังไม่มีอาการของโรคของผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงก็ตาม เมื่อเจ้าหน้าที่ไปประสบเหตุรำคาญดังกล่าวที่กำหนดไว้ในมาตรา 25 ก็สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้ โดยบทบัญญัติของมาตรานี้ได้กำหนดลักษณะของเหตุรำคาญไว้ 5 ประการ ได้แก่

(1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือถ่าย หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลที่ไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสม หรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งหมายถึงการเลี้ยงสัตว์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย กล่าวคือ ต้องขออนุญาตตามหมวด 7 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเป็นการเลี้ยงสัตว์ที่ไม่ฝ่าฝืนข้อกำหนดท้องถิ่นที่ออกตามหมวด 6 หรือ หมวด 7 ได้แก่แต่กรณี โดยไม่ต้องรอให้เป็นเหตุรำคาญ

โดยที่การเลี้ยงสัตว์ตาม (2) นี้ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ⁴ ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แต่กิจการดังกล่าวยังไม่มีผลบังคับในท้องถิ่นต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะ มาตรา 32 ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น ซึ่งหมายความว่า กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่รัฐมนตรีประกาศนั้นจะมีผลบังคับใช้ในท้องถิ่นใดราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องออกข้อกำหนดของท้องถิ่นนั้นเสียก่อนและไม่จำเป็นต้องประกาศทุกกิจการก็ได้ แต่เน้นกิจการที่เป็นปัญหาสำหรับท้องถิ่นตนเองเท่านั้น

⁴ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2538

(3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียง จนเป็นเหตุ ให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งครอบคลุมอาคารที่พักอาศัย โรงงานและ สถานที่ประกอบการทุกประเภททั้งที่เป็นและ ไม่เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จะต้องไม่ก่อให้เกิดภาวะดังกล่าว

(4) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นการกระทำที่เกิดจากกิจกรรมทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการกระทำของ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงาน หรือสถานประกอบการหรือโรงงานก็ตาม

(5) เหตุอันใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นการ เปิดช่องไว้ของกฎหมาย ในกรณีที่ลักษณะของเหตุรำคาญ 4 ประการดังกล่าวข้างต้น ยังไม่สามารถครอบคลุมปัญหาทั้งหมดได้ กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง สาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพิ่มเติมได้⁵

ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่ได้กำหนด เกี่ยวกับเหตุรำคาญต่าง ๆ ไว้นั้น เป็นข้อกำหนดทั่วไปที่ค่อนข้างกว้าง โดยไม่ได้มีการกำหนด มาตรฐานเกี่ยวกับเหตุรำคาญต่าง ๆ ดังกล่าวไว้แต่อย่างใด ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องมาตรฐานของเหตุรำคาญตามกฎหมาย ซึ่งแต่ละลักษณะมีดังนี้ คือ

เหตุรำคาญที่เกี่ยวกับเรื่องกลิ่น

กลิ่นเหม็น ที่ถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นั้น ในปัจจุบันเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการสาธารณสุข ทำให้เจ้าพนักงานดังกล่าวเกิดความไม่แน่ใจในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากลักษณะของ เหตุรำคาญเกี่ยวกับเรื่องกลิ่นนั้นเป็นลักษณะของความรู้สึกละเอียดของแต่ละบุคคล หรือความสามารถ ในการสัมผัสกลิ่นของแต่ละบุคคลซึ่งมีไม่เท่ากัน เหตุรำคาญในเรื่องกลิ่นที่เกิดต่อบุคคลหนึ่ง อาจไม่เป็นเหตุรำคาญต่ออีกบุคคลหนึ่งก็อาจเป็นไปได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล เช่น ระยะเวลาที่ใกล้ชิดของการสัมผัส ระยะเวลาของการอยู่ในสถานที่นั้น ๆ ความอดทน ความรู้สึก ทิศทางลม รวมทั้งสภาพแวดล้อมของที่พักอาศัยด้วย

⁵ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 6

ในต่างประเทศได้มีความพยายามที่จะกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับกลิ่นเอาไว้ในระดับที่ความสามารถของบุคคลธรรมดาจะพึงรับได้ โดยไม่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ซึ่งถ้าเกินมาตรฐานดังกล่าวถือว่าได้สร้างเหตุรำคาญขึ้นแล้ว (คูตาราง)⁶

ตารางที่แสดงมาตรฐานกลิ่น

คุณสมบัติ	UNIT	สารพิษทั้ง 4 ประเภท			
		*ไฮโดรเจนซัลไฟด์ ^a	ไตรเมทิลเอมีน ^b	สไตรีน ^c	ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ^d
ค่าความเข้มข้นที่เริ่มรู้สึกได้	ppm	0.02	0.00044	0.00011-0.87	0.47
	pg/m ³	28	1.06	0.288-2,280	1,230

- หมายเหตุ :
- a = ค่าความเข้มข้นที่รายงานโดย OSHA
 - b = ค่าความเข้มข้นที่รายงานโดย NIOSH
 - c = ค่าความเข้มข้นที่รายงานโดย New Jersey Department of Health and Senior Services
 - d = รายงานโดย Arthur D.Little, Inc.

ข้อกำหนดด้านกลิ่นและเหตุรำคาญ :

*ไฮโดรเจนซัลไฟด์ในบริเวณชุมชน ไม่ควรเกิน 0.02 พีพีเอ็ม หรือเท่ากับ 35 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร เพื่อป้องกันผลกระทบด้านกลิ่นหรือเหตุรำคาญต่อสุขภาพของประชาชน

⁶ "เรื่องการจัดการของเสียในชุมชนขนาดเล็ก," ผลการวิจัย TEI กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2539.

สำหรับในประเทศไทย เนื่องจากปัญหาในเรื่องกลิ่นที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ยังไม่มีมาตรฐานกำหนดไว้ในกฎหมาย เจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงเกิดความไม่แน่ใจในการบังคับใช้กฎหมาย และในบางกรณีไม่กล้าที่จะดำเนินการกับผู้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญแม้จะมีผู้ร้องเรียนก็ตาม

เหตุรำคาญที่เกี่ยวกับเรื่องเสียง

เสียง ที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นั้น ขณะนี้ยังไม่มีข้อกำหนดเป็นมาตรฐานไว้ในกฎหมายดังกล่าวแต่อย่างใด แต่ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 32 (5) ที่ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (NEB) มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือน โดยทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ประกาศกำหนดมาตรฐานของระดับเสียงโดยทั่วไปที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม ต้องมีค่าระดับเสียงสูงสุดที่เกิดขึ้นในขณะใดขณะหนึ่งระหว่างการตรวจวัดระดับเสียง ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ หรือ dB(A) และอัตราค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ หรือ dB(A) ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานของมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือน ตามวิธีการที่องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Organization Standardization, ISO)⁷ ซึ่งในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะยึดหลักเกณฑ์ดังกล่าวนำมาเพื่อบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้เพียงใด เนื่องจากในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นั้น ไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับเรื่องเสียงเอาไว้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ดุลพินิจในการกำหนดว่าแค่นั้นเพียงใดจึงจะถือว่าเป็นเหตุรำคาญ เพื่อให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและความเป็นธรรม และเพื่อไม่ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ดุลพินิจเลื่อนลอยปราศจากหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน ดังนั้นหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นนำเอาค่ามาตรฐานตามประกาศของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังกล่าว ซึ่งเป็นค่ามาตรฐานที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาใช้พิจารณาร่วมในการใช้ดุลพินิจ

⁷ ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ.2540) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ลงวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2540 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนที่ 27 ง วันที่ 3 เมษายน 2540)

น่าจะทำให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีความชัดเจนและชอบธรรม ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้น เป็นกฎหมายที่บังคับใช้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์แก่การดำรงชีพของประชาชน เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนั้นหากเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะนำเอามาตรฐานตามกฎหมายดังกล่าวมาเป็นเกณฑ์ ในการประกอบการพิจารณาดำเนินการกับผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดสภาพการบังคับใช้กฎหมาย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นี้แล้ว น่าจะเป็นการเหมาะสมต่อสภาพการณ์ในปัจจุบัน ในขณะที่ยังไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ออกมาบังคับใช้เป็นการเฉพาะ

จากการที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เนื่องจากในระดับความรุนแรงของเสียงหรือกลิ่นก็ดี ไม่อาจที่จะกำหนดเกณฑ์วัดได้แน่นอน ทั้งนี้เนื่องจากผู้ที่ร้องเรียนในฐานะที่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนรำคาญนั้น อาจเป็นผู้ที่มีความรู้สึกไวต่อการสัมผัสในเรื่องกลิ่นหรือเสียงมากกว่าบุคคลอื่น ๆ และขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล เช่น ความอดทน ความรู้สึก ระยะเวลาของการอยู่ในสถานที่นั้น ๆ ทิศทางลม ระยะความใกล้ไกลของการสัมผัส รวมทั้งสภาพแวดล้อมของที่พักอาศัยด้วย จึงเป็นปัญหาว่าแค่ไหนเพียงใดของระดับความรุนแรงของกลิ่นหรือเสียง ที่จะสามารถกำหนดเป็นมาตรฐานกลางที่จะใช้กับบุคคลอื่น ๆ ได้

ด้วยเหตุนี้จึงเป็นปัญหาในการกำหนดมาตรฐานเหตุรำคาญ ตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในอันที่จะดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ เพื่อให้เกิดการระงับเหตุรำคาญ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าแม้จะไม่มีมาตรฐานดังกล่าวในปัจจุบันก็ตาม เจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็ยังคงต้องปฏิบัติไปตามหน้าที่และอำนาจของตน ทั้งนี้โดยยึดหลักเกณฑ์ในระดับของความรำคาญตามความรู้สึกของบุคคลทั่ว ๆ ไป ซึ่งแน่นอนในที่สุดคงต้องเป็นหน้าที่ของศาลยุติธรรมที่จะเป็นผู้พิจารณาพิพากษาต่อไป ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 2329/2524 พิพากษาว่า กรณีจะถือว่าโจทก์ได้รับความเดือดร้อนรำคาญหรือไม่เพียงใดนั้น ต้องถือความรู้สึกของคนธรรมดา ที่ศาลชั้นต้นชี้ขาดว่าเสียงและความสั่นสะเทือนจากการทุบทองคำเปลวที่ห้องจำเลย ถึงขนาดเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์เกินสมควรแก่เหตุ ก็โดยอาศัยข้อมูลที่ปรากฏจากการเดินเผชิญสืบสถานที่พิพาทเป็นสำคัญ ทั้งนี้เป็นความรู้สึกของศาลชั้นต้นอันประกอบด้วยผู้พิพากษาสองนายซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา มีหน้าที่ให้ความเที่ยงธรรมแก่บรรดาคดีที่ปวงชนมีน้ำหนักรับฟังได้

ในต่างประเทศ⁸ ได้มีการกระทำในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ซึ่งเกิดจากกิจกรรมหรือการกระทำหรือการใช้สิทธิของตนเองเกินขอบเขตเข้าไปรบกวนต่อการใช้สิทธิของผู้อื่น โดยเป็นคุณพินิจของศาลที่จะพิจารณาว่ามีการเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญจริงเช่นเดียวกับประเทศไทย ตามแนวความคิดของศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา เห็นว่าการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญนั้นเป็นมลภาวะที่เกิดทางอากาศ ดิน น้ำ เกิดจากเสียง ฝุ่น ละออง กลิ่น สิ่งที่มาถึงอากาศหรือน้ำ เช่น เชื้อโรคหรือสิ่งเน่าเสียหรือสิ่งโสโครก หรือสัตว์ทำลายพืช เช่น หนู หมัด หรือแมลงต่าง ๆ ซึ่งการกระทำของผู้ที่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นจะมีเหตุผลตาม Nuisance Law หรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่าการกระทำนั้นเป็นวิธีปฏิบัติตามปกติของแถบนั้นหรือไม่ หรือการกระทำนั้นก่อให้เกิดผลอันไม่พึงพอใจ หรือมีวิธีที่ดีกว่าในการปฏิบัติ หรือมีประโยชน์หรือมีค่าอันใดต่อผู้ที่ก่อเหตุรำคาญหรือสังคม หรือการกระทำของผู้ที่ก่อเหตุรำคาญนั้นได้เริ่มขึ้นมาก่อนที่ผู้เสียหายจะมาครอบครองหรืออยู่อาศัยในบริเวณนั้น ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างด้วยกัน เช่น มีการสูญเสียประโยชน์ หรือมีความเสียหายเกิดขึ้นกับทรัพย์สินของของผู้เสียหายหรือการที่มีความเสียหายเกิด ๆ หยุค ๆ หรือมีตลอดไปไม่ว่างเว้น ซึ่งศาลต้องใช้ดุลพินิจในการหาทางช่วยผ่อนคลายนความเดือดร้อนของโจทก์หากคำตัดสินนั้นไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับจำเลย ซึ่งก่อนที่ศาลจะได้มีคำตัดสินนั้น โจทก์ต้องทำให้ศาลบรรเทาหรือระงับความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นก่อน และกรณีนี้เป็นการสมควรที่ทำให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้ด้วยไม่ใช่รู้เรื่องกันเพียงแต่คู่กรณีเท่านั้น แม้ว่าความขัดแย้งนั้นจะเป็นเรื่องของคู่กรณีโดยเฉพาะ แต่ก็หน้าที่จะต้องให้สาธารณชนได้รับรู้ด้วย เนื่องจากเหตุเดือดร้อนรำคาญนั้น เป็นเรื่องอันเกี่ยวข้องกับสิทธิของคนทั่วไปและควรจะได้มีสิทธิได้รับการปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่เนื่องจากการตรากฎหมายขึ้นมาใช้ในปัจจุบันนั้นไม่ได้มีมาตรฐานไว้สำหรับการปฏิบัติเพื่อลดมลพิษทางอากาศ ซึ่งศาลก็จำเป็นต้องใช้ผลจากการฟ้องร้องกันในศาลมาเป็นมาตรฐานที่ใช้ในการตัดสินคดีอื่น ๆ ทั่วไป ดังนั้นจึงต้องเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของรัฐที่จะต้องสร้างมาตรฐานเป็นการทั่วไปไว้ในกฎหมาย

การก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญนั้น ในบางกรณีเมื่อเทียบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อลดขจัดเหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นพบว่าน้อยมาก ดังนั้นในบางกรณีอาจมีคำสั่งของศาลอนุญาตให้มีการจ่ายค่าเสียหายกันระหว่างคู่กรณี ซึ่งก็เท่ากับว่าเป็นการอนุญาตให้มีการกระทำผิด

⁸ Powell, Frona M., Law and the environment (Indiana : West Educational Publishing Company, 1998), pp. 80-84.

ต่อไปได้ทราบเท่าที่มีเงินจ่ายเพื่อชดใช้ในสิ่งที่กระทำลงไป และอาจเป็นเหตุให้ผู้ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญเล็กน้อยลึกลับความคิดในอันที่จะกระทำผิดให้น้อยลง การกระทำอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่เอกชนก็เป็นการกระทำเดียวกันกับที่ทำให้สาธารณชนเดือดร้อนด้วยเช่นกัน เพียงแต่การก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อสาธารณชนนั้น ก่อให้เกิดความเสียหายที่กว้างกว่าเอกชนหรือค่อปัจเจกชน ยังมีประชาชนอีกเป็นจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ดังกล่าวและรอคำตัดสินที่เป็นบรรทัดฐานอยู่ว่าจะมีกฎหมายใดเข้ามาดำเนินการในเรื่องนี้หรือไม่ ซึ่งในกรณีที่ศาลได้เลือกที่จะตัดสินให้จำเลยจ่ายเงินชดใช้ให้กับโจทก์ ก็เป็นเพียงข้อตกลงในเรื่องส่วนตัวระหว่างโจทก์กับจำเลยเท่านั้น หากมีผลกับสาธารณชนส่วนรวมโดยทั่วไปไม่ และเท่ากับว่าเป็นการอนุญาตให้มีการกระทำผิดต่อไปตราบใดที่มีเงินจ่าย และหากมีการตัดสินดังกล่าวจริงแล้วก็จะไม่มีกฎหมายใดที่จะนำมาใช้เป็นมาตรฐาน ในการพิจารณาเกี่ยวกับเหตุดังกล่าวได้ซึ่งก็จะทำให้เหตุการณ์ดังกล่าวนั้นเกิดขึ้นต่อไป โดยไม่มีสิ่งใดเป็นหลักประกันในด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากเหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งจะเป็นอันตรายอย่างยิ่ง ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายที่เป็นรากฐานอันยาวนานที่จะออกมาใช้บังคับกับการเกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญซึ่งจะเป็นผลเสียหายอย่างค่อเนื่อง

2.1.2 ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

ก. การรักษาความสะอาด

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ร่วมกันในท้องถิ่นหรือชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อตนเองและชุมชนหรือท้องถิ่นซึ่งอยู่อาศัยเพื่อสุขลักษณะที่ดีของท้องถิ่น เพื่อความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กับทั้งมีอำนาจดำเนินการทั้งหลายที่เห็นว่า จะสามารถทำให้ท้องถิ่นมีความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย และระงับการกระทำอันจะก่อให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมและเป็นผลเสียต่อสุขอนามัยของตนเองและผู้อื่นตามมาในที่สุด

การรักษาความสะอาดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายรวมถึง การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะ สถานสาธารณะ รวมถึงสถานที่ซึ่งเป็นอาคารหรือที่ดินของเอกชน ตลอดจนการห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือซากขานยนต์ ในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ และการรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะของการบังคับให้กระทำการหรือห้ามมิให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด หรืออาจมีการขกเว้น

ให้กระทำได้หรือให้กระทำไม่ได้ โดยมีเงื่อนไขและต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อน ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) การบังคับให้กระทำการ ตามมาตรา 6 ได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคารที่ติดอยู่กับทางเท้า มีหน้าที่ต้องดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่ติดอยู่กับอาคารหรือบริเวณของอาคาร ในกรณีที่เป็นตลาดไม่ว่าเป็นตลาดที่ขายอาหารหรือสินค้าประจำวันหรือเฉพาะคราว ให้เจ้าของตลาดมีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่ติดอยู่กับตลาด และให้ผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาดมีหน้าที่ต้องรักษาความสะอาดบริเวณตลาดที่ตนครอบครอง โดยในการรักษาความสะอาดดังกล่าวตามมาตรานี้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคาร เจ้าของตลาดหรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาด จะมอบหมายให้คนหนึ่งคนใดหรือหลายคนเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดแทนตนก็ได้และให้ผู้ได้รับมอบหมายมีหน้าที่และความรับผิดชอบแทนผู้มอบหมาย ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดมาแล้วข้างต้นและพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจหาตัวผู้รับมอบหมายได้ให้ถือว่าไม่มีการมอบหมาย และให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือบริเวณของอาคาร เจ้าของตลาด หรือผู้ครอบครองส่วนหนึ่งส่วนใดของตลาดเป็นผู้รับผิดชอบในการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรานี้ หรือมาตรา 13 ได้กำหนดให้เจ้าของรถที่ใช้บรรทุกสัตว์ กรวด หิน ดิน เกลน ทราย สิ่งปฏิกูล มูลฝอยหรือสิ่งอื่นใดหรือสิ่งอื่นใด ต้องจัดให้รถนั้นอยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือสิ่งดังกล่าวตกหล่น รั่วไหล ปลิว ฟุ้งกระจายลงบนถนนในระหว่างที่ใช้งานนั้น รวมทั้งต้องป้องกันมิให้น้ำมันจากรถรั่วไหลลงบนถนน หรือตามมาตรา 24 ได้กำหนดให้เจ้าของร้านจำหน่ายอาหารหรือเครื่องดื่ม ซึ่งจัดสถานที่ไว้สำหรับบริการลูกค้าได้ในขณะเดียวกันไม่ต่ำกว่ายี่สิบคน ต้องจัดให้มีส้วมที่ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อให้ลูกค้าใช้ในระหว่างเปิดทำการ เว้นในกรณีที่จัดให้มีขึ้นในบริเวณงานเทศกาลหรืองานใดเป็นการเฉพาะคราว หรือตามมาตรา 25 ที่กำหนดให้เจ้าของสถานบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซสำหรับยานพาหนะ ต้องจัดให้มีส้วมที่ถูกต้องด้วยสุลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นต้น

ในกรณีเช่นว่านี้ โดยปกติเจ้าของอาคารบางประเภท เช่น โรงแรมมักจะมิก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของการสะสม หมักหมม สกปรก เน่าเหม็นของขยะมูลฝอยหรือของเสียที่ถูกปล่อยทิ้งออกมานอกสถานที่ แต่เจ้าของอาคารที่ประกอบกิจการบางประเภท เช่น สถานบริการที่เปิดบริการแก่ลูกค้าในเวลากลางคืน เจ้าหน้าที่ของรัฐมักพบเห็นการละเมิดหรือการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายอยู่เสมอ โดยไม่กระทำการใด ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นเหตุให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงเดือดร้อนรำคาญอยู่เป็นประจำ

(2) การห้ามมิให้กระทำการ ตามมาตรา 8 ได้กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือที่ดิน ต้องไม่ปล่อยปลະละเลยให้ต้นไม้ที่ปลูกไว้ในกระดางที่วางบนทางเท้า หรือที่ปลูกไว้บริเวณภายนอกอาคารที่คนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองเหี่ยวแห้งหรือมีสภาพกรุงรัง หรือปล่อยปลະละเลยให้มีสิ่งปลูกหรือมูลฝอยในกระดางต้นไม้หรือที่บริเวณภายนอกของอาคาร หรือปล่อยปลະละเลยให้ต้นไม้หรือรั้วพืชที่คนปลูกไว้หรือขึ้นเองในที่ดินของคนเหี่ยวแห้งหรือมีสภาพกรุงรัง หรือปล่อยปลະละเลยให้มีการทิ้งสิ่งปลูกหรือมูลฝอยในบริเวณที่ดินของคนมีสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ หรือมาตรา 9 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดอาบน้ำหรือซักล้างสิ่งใด ๆ บนถนน หรือในสถานสาธารณะ ซึ่งมีได้จัดไว้เพื่อการนั้น หรือในบริเวณทางน้ำที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้ หรือมาตรา 12 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดขูดกระเทาะ ขีด เขียน พ่นสี หรือทำให้ปรากฏด้วยประการใด ๆ ซึ่งข้อความ ภาพ หรือรูปรอยใด ๆ ที่ก่อกวนกับถนน บนถนน ที่ต้นไม้ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของอาคารที่ติดอยู่กับถนนหรืออยู่ในที่สาธารณะ หรือตามมาตรา 15 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดล้างรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือสถานสาธารณะและทำให้ถนนหรือสถานสาธารณะสกปรกเลอะเทอะ หรือมาตรา 16 ที่กำหนดห้ามมิให้ใช้ส่วนหนึ่งส่วนใดของถนนเป็นสถานที่ซ่อม เปลี่ยนแปลง ต่อเติม หรือติดตั้งอุปกรณ์รถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อน การแก้ไขเหตุขัดข้องหรืออุปกรณ์ชำรุดในขณะใช้ถนนเพื่อให้รถหรือล้อเลื่อนดังกล่าวใช้การได้ต่อไป หรือมาตรา 17 (1) ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ทางเท้าชำรุดเสียหาย หรือมาตรา 18 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง วางหรือกองซากยานยนต์ บนถนนหรือสถานสาธารณะ หรือมาตรา 22 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดจงหรือดื้อนสัตว์ลงในทางน้ำ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดประกาศห้ามไว้ ณ บริเวณดังกล่าว หรือมาตรา 23 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใด เทหรือทิ้งกรวด ดิน หิน เลน ทรายหรือเศษวัสดุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้หรือกระทำให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ

(3) การห้ามมิให้กระทำการ โดยมีข้อยกเว้นให้กระทำได้หรือให้กระทำได้ ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่โดยมีเงื่อนไข ดังความใน มาตรา 10 ที่กำหนดให้ การโฆษณาด้วยการปิด ทิ้ง หรือโปรยแผ่นประกาศหรือใบปลิวในที่สาธารณะจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาตด้วย เว้นแต่เป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจกระทำได้หรือเป็นการโฆษณาด้วยการปิดแผ่นประกาศ ณ สถานที่ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่น

จัดไว้เพื่อการนั้น หรือเป็นการโฆษณาในการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และการโฆษณา ด้วยการปิดประกาศของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือต้นไม้ เพียงเพื่อให้ทราบชื่อ เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ชื่ออาคาร เลขที่อาคาร หรือข้อความอื่นเกี่ยวแก่การเข้าไป และออกจากอาคารนั้น หรือมาตรา 14 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยสัตว์ นำสัตว์ หรือ จูงสัตว์ไปตามถนนหรือเข้าไปในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ประกาศห้ามไว้ เว้นแต่ผู้ที่ ได้รับหนังสืออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้นำขบวนสัตว์หรือฝูงสัตว์หรือจูงสัตว์ไปตามถนน และได้เสียค่าธรรมเนียมรักษาความสะอาดตามข้อกำหนดท้องถิ่น หรือปล่อยให้สัตว์ถ่ายมูล บนถนนและมีได้ขจัดมูลดังกล่าวให้หมดไป หรือมาตรา 17 (2) ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใด จอดหรือการขับขี่รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์หรือล้อเลื่อนบนทางเท้า เว้นแต่เป็นการจอด หรือขับขี่เพื่อเข้าไปในอาคาร หรือมีประกาศของเจ้าพนักงานจราจรผ่อนผันให้จอดหรือขับขี่ได้ หรือมาตรา 19 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนน ในบริเวณที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด ด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงาน จราจร หรือมาตรา 20 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดปรุงอาหารขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนน หรือในสถานสาธารณะ การใช้รถยนต์หรือล้อเลื่อนเป็นที่ปรุงอาหาร เพื่อขายหรือจำหน่าย ให้แก่ประชาชนบนถนนหรือในสถานสาธารณะ หรือการขายหรือจำหน่ายสินค้าซึ่งบรรทุก บนรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อนบนถนนหรือในสถานสาธารณะ เว้นแต่เป็นการ ปรุงอาหารหรือการขายสินค้าในถนนส่วนบุคคล หรือในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ประกาศผ่อนผันให้กระทำได้ ในระหว่างวันเวลาที่กำหนดด้วยความเห็นชอบ ของเจ้าพนักงานจราจร หรือตามมาตรา 21 ที่กำหนดให้ผู้ที่อยู่ในรถยนต์หรือผู้ขับขี่หรือผู้นั่ง ซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์ ซื่อหรือจำหน่ายสินค้าในสถานสาธารณะหรือบนถนน ยกเว้น ถนนส่วนบุคคล

ข. การทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ

นอกจากที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดห้ามมิให้กระทำหรืออนุญาต ให้กระทำได้ในบางกรณีในเรื่องเกี่ยวกับการทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ ดังต่อไปนี้

(1) การห้ามมิให้กระทำการ ดังความในมาตรา 2 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดถ่ายอุจจาระหรือปัสสาวะลงในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ ซึ่งมีใช้สถานที่ที่ทางราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้เพื่อการนั้น หรือตามมาตรา 30 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเท ปล่อยหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำ หรือมาตรา 31 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดบ้วนน้ำลาย เสมหะ บ้วนน้ำหมาก สั่งน้ำมูก เทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ ลงบนถนนหรือบนพื้นรถหรือเรือโดยสาร หรือทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในสถานสาธารณะนอกถนนหรือที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ หรือมาตรา 32 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ หรือปล่อยปะละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของคนในสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ หรือมาตรา 34 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในที่สาธารณะหรือในสถานสาธารณะ

(2) การห้ามมิให้กระทำแต่มีข้อยกเว้น ดังความในมาตรา 33 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอยหรือน้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ แต่มิให้ใช้บังคับแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเรือหรืออาคารประเภทเรือนแพ ซึ่งจอดหรืออยู่ในท้องที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้จัดสวมสาธารณะหรือภาชนะสำหรับทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย

การละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายในลักษณะดังกล่าวข้างต้นนี้ จะพบเห็นจากสถานประกอบกิจการบางประเภท อันได้แก่ สถานบริการต่าง ๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้มาตรการทางกฎหมายลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนเหล่านั้น โดยการจับกุมและทำการเปรียบเทียบปรับ เช่นเดียวกับที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ก. การรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อย

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติเป็นไปในลักษณะของการห้ามมิให้กระทำการ หรือการห้ามมิให้กระทำการ โดยมีข้อยกเว้นให้กระทำได้ หรือการให้กระทำได้โดยมีเงื่อนไขและต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หรือการบังคับให้มีหน้าที่ที่ต้องกระทำการ ทั้งนี้เพื่อความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ดังต่อไปนี้

(1) การห้ามมิให้กระทำการ ดังความในมาตรา 35 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ให้โคมไฟ ป้าย ศาลาที่พัก ม้านั่ง ส้วม หรือสิ่งอื่นใดที่ราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจได้จัดทำไว้เพื่อสาธารณชนเกิดความเสียหายหรือ

ใช้ประโยชน์ไม่ได้ หรือมาตรา 36 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดป็นป้าย นั่ง หรือขึ้นไปบนรั้ว กำแพง ดันไม้หรือสิ่งค้ำยันต้นไม้ในที่สาธารณะ มาตรา 37 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดขึ้น นั่ง หรือนอนบนราวสะพานหรือนอนในที่สาธารณะ หรือมาตรา 38 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใด เล่นว่าว ฟุตบอล ตะกร้อ หรือกีฬาใด ๆ บนถนนหรือในสถานสาธารณะ ที่มีประกาศ ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นห้ามไว้ หรือตามมาตรา 40 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งใด ๆ ที่อาคารในลักษณะที่สกปรกกรุงรังหรือไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยและมีสภาพ ที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ

(2) การให้กระทำได้โดยมีเงื่อนไขตามที่กำหนด และต้องได้รับอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังความในมาตรา 39 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใด ติดตั้ง ตาก วาง หรือแขวนสิ่งใด ๆ ในที่สาธารณะ เว้นแต่ได้รับหนังสืออนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นการกระทำของราชการส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนอื่นหรือรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำได้หรือเป็นการวางไว้เพียงชั่วคราว

(3) การบังคับให้กระทำการ ดังความในมาตรา 41 ที่กำหนดให้ เจ้าของอาคาร ซึ่งตั้งอยู่ในระยะไม่เกินสี่สิบลเมตรจากขอบทางเดินรถที่มีผิวจราจรกว้างไม่ต่ำกว่า แปดเมตร และผู้ที่สัญจรไปมาอาจเห็นอาคารหรือบริเวณของอาคารได้จากถนนนั้น ต้องดูแล รักษาอาคารมิให้สกปรกกรุงรัง

2.1.3 ตามกฎหมายอื่นๆ

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปราม ปัญหาสิ่งแวดล้อม นอกจากตามกฎหมายที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีตามกฎหมายอื่นๆ อีก เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นมาตรการทางกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่ถูกร่างขึ้นใช้บังคับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชน และองค์กรเอกชนได้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันและปราบปราม แหล่งกำเนิดมลพิษหรือเหตุเดือดร้อนรำคาญ เพื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีของชุมชนและสุขอนามัย ที่ดีของประชาชน ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการหรือกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหา มลพิษในสิ่งแวดล้อม ในลักษณะของการจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย

ที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือเหตุเคือครือนรำคาญต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

ก. มลพิษทางอากาศและเสียง

จากกรณีที่ตั้งสถานบริการหรือการประกอบกิจการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นแหล่งที่มาของสิ่งสกปรกโสโครกหรือของเสียต่าง ๆ เช่น ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลต่าง ๆ น้ำเสีย ซึ่งรวมทั้งของเสียที่อยู่ในสภาพของเหลวและมลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น หรืออากาศซึ่งหมายถึงของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นไอ กลิ่น คว้น ก๊าซ เขม่า ฝุ่นละออง ฝ้าถ่าน หรือมลสารอื่นที่มีสภาพละเอียดเบาบางจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศได้ หรือวัตถุอันตรายอื่นใด รวมทั้งกากตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่ถูกปล่อยทิ้งมาจากแหล่งกำเนิด ไม่ว่าจะเป็นชุมชนบ้านเรือนที่อยู่อาศัย โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใดที่เป็นแหล่งที่มาของสิ่งเหล่านี้ที่ทำให้สภาวะสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงหรือปนเปื้อน ซึ่งทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง ที่ถือได้ว่าเป็นมลพิษ ดังความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันทำให้สถานบริการหรือกิจการในรูปแบบต่าง ๆ ดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐได้กำหนดไว้เกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมการปล่อยทิ้งของเสีย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 32 (5) ได้กำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมจากแหล่งกำเนิด ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเรื่องเกี่ยวกับมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือน โดยทั่วไป สำหรับควบคุมมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งกำเนิด ออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันนี้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ประกาศกำหนดมาตรฐานของระดับเสียงโดยทั่วไปใช้บังคับแก่การประกอบกิจการเหล่านี้ไว้⁹ โดยกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไปที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม ต้องมีค่าระดับเสียงสูงสุดที่เกิดขึ้น ในขณะที่ขณะหนึ่งระหว่างการตรวจวัดระดับเสียง ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ หรือ dB (A) และอัตราค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ หรือ dB(A) ซึ่งในการกำหนด

⁹ ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ.2540) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ลงวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2540

มาตรฐานของมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนเช่นว่านี้ เป็นผลให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด จะต้องมีหน้าที่ป้องกันมิให้มลพิษประเภทนี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน ถ้ามีการฝ่าฝืนต้องได้รับโทษตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายฉบับนี้จะมีได้กำหนดมาตรการลงโทษ ที่จะนำมาใช้บังคับแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษบางประเภท เช่น โรงแรมและสถานบริการ ดังกล่าวไว้ก็ตาม แต่หากกิจการประเภทนี้ละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนี้ ก็อาจได้รับโทษตามกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขได้ เนื่องจากการละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขดังกล่าว ถือว่าเป็นการก่อให้เกิดมลพิษที่อาจถือได้ว่าเป็นเหตุรำคาญ อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยหรือความเป็นอยู่ของประชาชนโดยปกติสุข

ข. มลพิษทางน้ำ

มลพิษทางน้ำเป็นมลพิษประเภทหนึ่งที่มีแหล่งกำเนิดมาจากสถานที่ต่าง ๆ เช่น สถานบริการหรือการประกอบกิจการในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งจากบ้านเรือนชุมชนที่อยู่อาศัย สิ่งก่อสร้าง อาคาร โรงงานอุตสาหกรรม ยานพาหนะ ที่ก่อให้เกิดของเสียที่อยู่ในสภาพที่เป็นของเหลว รวมทั้งมลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น โดยถือว่าเป็นน้ำเสีย ซึ่งก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งกิจการในรูปแบบต่าง ๆ นั้นจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามเงื่อนไข หรือข้อกำหนดที่ทางเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้กำหนดไว้เกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมการปล่อยทิ้งของเสีย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 69 ซึ่งได้กำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนด โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น และมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58

นับแต่รัฐได้ประกาศใช้บังคับกฎหมายฉบับนี้ รัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวกำหนดมาตรฐานควบคุม การระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ซึ่งรวมถึงอาคารประเภทโรงแรมและ สถานบริการด้วย เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและเป็นการป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ ที่จะติดตามมาอีกด้วย ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2537 จึงได้มีประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม¹⁰ กำหนดมาตรฐานการปล่อยทิ้งน้ำจากอาคารดังกล่าว เพื่อให้ การระบายน้ำทิ้งจะได้ไม่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นสาเหตุแห่งความเดือดร้อน รำคาญอีกประการหนึ่ง

ค. มลพิษอื่นและของเสียอันตราย

การประกอบกิจการต่าง ๆ ในปัจจุบันมีหลากหลายรูปแบบ ในบางกิจการ อาจก่อให้เกิดมลพิษในรูปแบบอื่น ๆ นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งอาจเป็นขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจาก แหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ซึ่งในบางกรณีไม่มีกฎหมายใดบัญญัติ ไว้โดยเฉพาะ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงได้บัญญัติความหมายเกี่ยวกับของเสียดังกล่าวไว้ในมาตรา 4 และในมาตรา 79 ยังได้บัญญัติ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด ชนิดและประเภทของของเสียอันตรายที่เกิดจากการผลิต การใช้สารเคมี หรือวัตถุอันตราย ในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การสาธารณสุขและกิจการอย่างอื่นให้อยู่ ในความควบคุม ในการนี้ให้กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการและวิธีการเพื่อควบคุมการเก็บ รวบรวม การรักษาความปลอดภัย การขนส่งเคลื่อนย้าย การนำเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกไปนอกราชอาณาจักรและการจัดการ บำบัด และการกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว ด้วยวิธีการที่เหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาที่เกี่ยวข้องด้วย

¹⁰ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐาน ควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ประกาศ ณ วันที่ 10 มกราคม พ.ศ.2537 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 111 ตอนพิเศษ 9 ง วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2537)

2.2 มาตรการบังคับแก่การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบการสุขาภิบาลและอื่น ๆ ของแหล่งเกิดปัญหาเหตุรำคาญบางประเภท จำนวน 148 แห่ง ในช่วงปี พ.ศ. 2530-2534 โดยกองอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย เพื่อควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อน สามารถสรุปถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาเนื่องมาจากความบกพร่องหรือความไม่เหมาะสมหรือความไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอของปัจจัย ซึ่งปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาส่วนใหญ่ คือ¹¹ มาตรการควบคุมมลพิษของสถานประกอบการ โครงสร้างของอาคารสถานประกอบการและการระบายอากาศ การบริหารจัดการตามกฎหมาย มาตรการป้องกันอุบัติเหตุและความปลอดภัยในการทำงาน การจัดระเบียบและความสะอาดของสถานประกอบการ ตัวเครื่องจักรและกระบวนการผลิต การดำเนินงานควบคุมแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากมลพิษสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานก็มีระดับความรับผิดชอบและบทบาทหน้าที่ในลักษณะต่าง ๆ เช่น การดำเนินงานโดยใช้มาตรการทางวิชาการ ส่งเสริมและสนับสนุนในการศึกษา วิจัย พัฒนารูปแบบในการควบคุมปัญหาเหตุรำคาญจากแหล่งกำเนิดประเภทต่าง ๆ การตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิดและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ การศึกษาและจัดทำมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานของเสียงจากแหล่งกำเนิด เพื่อใช้ออกกฎหมายหรือใช้เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการควบคุมเหตุรำคาญหรือปัญหามลพิษจากแหล่งกำเนิดแต่ละชนิด การอบรมและการพัฒนาบุคลากรทั้งระดับเจ้าหน้าที่ ผู้ประกอบการและประชาชน การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และการรณรงค์ผ่านสื่อต่าง ๆ และที่สำคัญได้แก่ การดำเนินงานโดยใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อควบคุมเรื่องการออก การต่อ หรือการยกเลิกใบอนุญาต การออกกฎหมาย ข้อบังคับ ข้อปฏิบัติ และหลักเกณฑ์ในการควบคุมการประกอบกิจการหรือการดำเนินการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือก่อให้เกิดมลพิษ ที่อาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมหรือประชาชนและการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องการออกคำสั่งห้าม การระงับ หรือการดำเนินคดีในชั้นศาล เป็นต้น ซึ่งการดำเนินงานโดยใช้มาตรการทางกฎหมายนั้นมาจากแนวความคิดที่ว่ากฎหมายเป็นคำสั่งของรัฐาธิปไตย ที่กำหนดบรรทัดฐานความประพฤติให้แก่สมาชิกในสังคม เป็นประการสำคัญ (Social norms) เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและเป็นระเบียบเรียบร้อย หากผู้ใดฝ่าฝืนก็อาจได้รับโทษตามกฎหมาย ด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

¹¹ สุวงศ์ ศาสตราวหา , ณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา , "กฎหมายเพื่อการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม," ในกฎหมายการแพทย์และการสาธารณสุข , หน้า 138.

โดยรัฐจะเป็นองค์กรหลักที่ยื่นมือเข้ามาจัดการหรือตอบโต้ด้วยการลงโทษ ตามที่ได้กำหนดไว้ แก่ผู้ที่ประพฤติฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อบรรทัดฐานหรือกฎหมายที่รัฐได้ตราขึ้นใช้บังคับ การลงโทษ หรือการบังคับการเช่นนี้เป็นกลไกที่มีสภาพบังคับในลักษณะใดหรืออย่างใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายแต่ละประเภทที่มีวัตถุประสงค์ในการตราขึ้นใช้บังคับ ด้วยเหตุนี้ประเภทของสภาพบังคับของกฎหมายจึงมีความหลากหลาย ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้¹²

2.2.1 มาตรการทางปกครอง

เป็นมาตรการบังคับแก่การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ที่มีความมุ่งหมาย เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยโดยส่วนรวมในสังคมในทันทีทันใดเป็นสำคัญ ที่รัฐได้นำมาใช้ ในการบริหารปกครองประเทศโดยตราไว้ในกฎหมายตั้งแต่ในอดีต ซึ่งปรากฏให้เห็น ทั้งในลักษณะของการบังคับใช้เพื่อการป้องกัน (prevention) อันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต และเพื่อการปราบ (offend) และปราม (defend) แก่การกระทำความผิดที่เกิดขึ้น และเพื่อไม่ให้ ความผิดหรือความเสียหายลุกลามออกไปมากขึ้น ด้วยเหตุนี้การใช้อำนาจบังคับการดังกล่าว เช่นว่านี้ จึงถูกมอบให้แก่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานที่มีความรู้สันตติจิตเจตนา และใกล้ชิดกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเฉพาะเรื่อง การบังคับใช้สภาพบังคับทางปกครองในบางกรณี จึงอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำความผิดตั้งแต่ในระบอบน้อยที่สุด เช่น การตรวจสอบ การใช้สิทธิบางประการของบุคคล การเตือนให้บุคคลใดกระทำการอย่างระมัดระวัง และการ บังคับใช้สภาพบังคับทางปกครองที่มีความรุนแรงมากขึ้น เช่น การสั่งห้ามการประกอบกิจการ บางอย่างของบุคคลเป็นการชั่วคราวหรือตลอดไป เป็นต้น ซึ่งรัฐได้นำมาใช้เป็นกลไกที่สำคัญ อีกประการหนึ่ง ในการปราบปรามปัญหาเกี่ยวกับสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ในอดีต ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.2.1.1 สภาพบังคับทางปกครองที่มีผลบังคับในเชิงควบคุมการประกอบกิจการ

เป็นสภาพบังคับที่ถูกนำมาตราไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นต้น โดยบังคับใช้ควบคู่ไปกับระบบการอนุญาต

¹² โกเมท ทองภิญโญชัย , " สภาพบังคับของกฎหมายสิ่งแวดล้อม " เอกสาร ประกอบคำบรรยายวิชาสัมมนากฎหมายสิ่งแวดล้อม , จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ , 2541.

(licensing) ภายหลังจากที่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ได้ออกคำสั่งอนุญาตให้บุคคลใดมีสิทธิ ในการประกอบกิจการอย่างใด ๆ เช่น การอนุญาตให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตดำเนินกิจการ บางประเภทที่ถือว่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เช่น กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ¹³ เป็นต้น การใช้อำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง เพื่อบังคับการแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย เช่นว่านี้ กฎหมายได้ระบุถึงขอบเขตและสัดส่วนการใช้อำนาจไว้อย่างเป็นขั้นตอน ซึ่งอาจ แยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) การใช้อำนาจสั่งให้แก้ไขปรับปรุง เป็นการใช้อำนาจบังคับ เพียงเล็กน้อยไม่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ประกอบกิจการต่าง ๆ เท่าใดนัก เช่น ในกรณี มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้ในกรณีที่มีเหตุรำคาญ เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่ง เป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับกรก่อ หรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระวังหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควร จะให้กระทำโดยวิธีใด เพื่อระวังหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญขึ้นอีกในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้ ในกรณีที่ปรากฏแก่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามที่กล่าวแล้วข้างต้น และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระวัง เหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็น เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุ หรือเกี่ยวข้องกับกรก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้ เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น หรือในกรณีตามมาตรา 28 ที่กำหนดว่าในกรณีที่มีเหตุรำคาญ เกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานทีนั้น ระวังเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระวังเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้ ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่กล่าวข้างต้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ ระวังเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็น เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลยหรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง สถานทีนั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานทีดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชน อาจเกิดอันตราย

¹³ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2538

อย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

ซึ่งตามที่กล่าวมาข้างต้น กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายดังกล่าวนี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดท้องถิ่น หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับกิจการนั้น กฎหมายระบุให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการ ไม่ถูกต้องนั้นแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องได้ ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

(2) การใช้อำนาจสั่งระงับการประกอบกิจการชั่วคราว การใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นว่านี้เป็นมาตรการที่เพิ่มความรุนแรงมากขึ้น หากผู้ประกอบการนั้น ๆ ยังฝ่าฝืนต่อคำสั่งทางปกครองดังกล่าว โดยไม่แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้อง กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งระงับการประกอบกิจการเป็นการชั่วคราวได้ เช่น กรณีที่ผู้ประกอบการ ไม่แก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้อง ตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ได้สั่งการตามที่กล่าวใน (1) หรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

(3) การใช้อำนาจสั่งระงับการประกอบกิจการ ตลอดไปและการเพิกถอนใบอนุญาต เป็นการใช้อำนาจบังคับการที่มีความรุนแรงและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลมากที่สุด เนื่องจากการใช้อำนาจบังคับการเช่นว่านี้ทำให้บุคคลสิ้นสิทธิในการประกอบกิจการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขหลายฉบับ ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องบังคับต่อผู้กระทำความผิดไปก่อนได้ เพื่อความรวดเร็วและป้องกันมิให้การกระทำอันเป็นความผิดดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม เช่น ตามมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต เมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำ

ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ ไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตและการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้น ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อสุขภาพของประชาชน หรือมีผลกระทบต่อสถานะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ ของประชาชน

(4) การใช้อำนาจทำลายหรือจัดการตามควรแก่กรณี ในบางกรณี กิจการบางประเภทอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน เช่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 30 กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นการฝ่าฝืน ข้อกำหนดท้องถิ่นตามมาตรา 29 โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ ดังกล่าวไว้เป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดแล้วยังไม่มีผู้ใดมาแสดงหลักฐานการเป็น เจ้าของเพื่อขอรับสัตว์คืน ให้สัตว์นั้นตกเป็นของทางราชการส่วนท้องถิ่น แต่ถ้าการกักสัตว์นั้นไว้ อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือสัตว์อื่นหรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นจะจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์นั้นตามควรแก่กรณี ก่อนถึงกำหนดเวลาดังกล่าวก็ได้ เงินที่ได้จากการขายหรือขายทอดตลาด เมื่อได้หักค่าใช้จ่ายในการขายหรือขายทอดตลาดและ ค่าเลี้ยงดูสัตว์แล้วให้เก็บรักษาไว้แทนสัตว์ หรือในกรณีที่มิได้มีการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์ และเจ้าของสัตว์มาขอรับสัตว์คืนภายในเวลาที่กำหนด เจ้าของสัตว์ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการ เลี้ยงดูสัตว์ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นตามจำนวนที่ได้จ่ายจริงด้วย หรือในกรณีที่ปรากฏว่า สัตว์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบนั้นเป็นโรคติดต่ออันอาจเป็นอันตรายต่อประชาชน ให้เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นมีอำนาจทำลายหรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้

2.2.1.2 สภาพบังคับทางปกครองที่มีผลบังคับในทางการเงิน

ในคดีที่ผ่านมา นั้น การใช้อำนาจของรัฐมักเป็นเรื่องเกี่ยวกับการ เรียกร้องหรือการไล่เบียดเอาค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่าย จากบุคคลผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย ที่เกิดขึ้น จนกระทั่งต่อมาเมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอยู่ในภาวะวิกฤต ก่อให้เกิดผลกระทบต่อ สุขภาพอนามัยของประชาชนโดยรวม การใช้มาตรการทางการเงินโดยเจ้าพนักงานฝ่าย ปกครอง เป็นผู้ควบคุมการปล่อยทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือของเสียหรือมลพิษออกสู่ระบบ สิ่งแวดล้อม เริ่มปรากฏความโดดเด่นและมีความจำเป็นมากขึ้น โดยรัฐได้นำมาเป็นมาตรการ ทางกฎหมายหลายฉบับ เพื่อบังคับให้บุคคลที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดแต่ละ

ประเภทเกิดความเกรงกลัวต่อการปล่อยทิ้งของเสียออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) การจัดเก็บค่าบริการ เป็นกรณีที่รัฐหรือทางราชการได้จัดให้มีบริการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัด สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เช่น ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นในการที่ต้องดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หรืออาจให้ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้บุคคลใดดำเนินการแทนได้ภายใต้การดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการก็ได้ โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูง ตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะพึงเรียกเก็บได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังความในมาตรา 18, 19 และมาตรา 20 หรือกรณีที่ทางราชการได้จัดให้มีบริการบำบัดของเสีย เช่น มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมในเขตท้องที่ใด ๆ ซึ่งบุคคลที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนนั้น ไปทำการบำบัดหรือกำจัดของเสียรวมและมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ดังความในมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายได้บัญญัติยกเว้นการบังคับใช้มาตรการประเภทนี้ แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษบางประเภท เช่น เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นผู้ใช้บริการรายย่อยตามมาตรา 89

(2) การปรับ เป็นการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองเพื่อลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือข้อกำหนดของท้องถิ่น เช่น ในการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 และมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือการถ่ายอุจจาระหรือปัสสาวะลงในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ ซึ่งมีใช้สถานที่ที่ทางราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้เพื่อการนั้น หรือการที่ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือทางน้ำ ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 หรือการที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดหลีกเลี่ยง ไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัด โดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบบำบัดของเสียรวมดังกล่าวข้างต้น และลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อม ภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง จะต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการที่กำหนดโดยกฎหมาย ดังความในมาตรา 90

แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หรือหากผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ได้จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดหรือกำจัด โดยระบบบำบัดหรือกำจัดของเสียรวมของทางราชการแล้ว แต่ไม่ชำระค่าบริการตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่สิทธิได้รับการยกเว้นก็จะต้องเสียค่าปรับที่เท่าเช่นเดียวกัน

(3) การขายทอดตลาด กิจกรรมบางประเภทเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ¹⁴ เช่น การควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ ถ้ามีการฝ่าฝืนข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับเขตห้ามเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 29 และมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการตามข้อ 2.2.1.1 (4) ได้โดยการขายหรือขายทอดตลาด

2.2.2 มาตรการทางอาญา

โทษของกฎหมายสาธารณสุขมีสภาพบังคับเช่นเดียวกับกฎหมายอาญา ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายสาธารณสุขก็คือ กฎหมายมหาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของบุคคลที่มีโทษอาญา

สำหรับโทษทางอาญานั้นมีวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ก็เพื่อคุ้มครองสังคมมากกว่าเหตุอื่น ซึ่งมีทฤษฎีอยู่ว่า¹⁵

(1) ลงโทษเพื่อเป็นการทดแทน (Retribution) คือ เป็นการทดแทนความเสียหายที่ตนได้ทำขึ้น

(2) ลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่ (Deterrence) คือ เป็นตัวอย่างให้คนทั่วไปเห็นว่า เมื่อกระทำความผิดแล้วจะต้องได้รับโทษเช่นนี้ คนทั่วไปจะได้เกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด ทั้งผู้กระทำความผิดก็จะมีความเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำความผิดขึ้นอีก

¹⁴ เรื่องเดียวกัน

¹⁵ สุวงศ์ ศาสตราวหา , สุรชาติ ฅ นองคาย และพิพัฒน์ ทองผดุงโรจน์ , กฎหมายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม , พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เจ้าพระยาการพิมพ์ , 2536) , หน้า 113.

(3) ลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไข (Reformation) คือ ป้องกันไม่ให้บุคคลที่ได้กระทำความผิดมาแล้วกลับกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก หรือเกิดความยับยั้งชั่งใจไม่กระทำความผิดซ้ำอีกครั้ง

(4) ลงโทษเพื่อเป็นการตัดโอกาสไม่ให้มีการกระทำความผิดอีก (Incapacitation) ความผิดของกฎหมายสาธารณสุขในบางเรื่อง เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษอาจมีโทษถึงประหารชีวิตหรือจำคุก

สำหรับโทษทางอาญาที่มีอยู่ในกฎหมายสาธารณสุขนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการข่มขู่และเพื่อปรับปรุงแก้ไข เป็นสภาพบังคับทางอาญาซึ่งกำหนดโทษอาญาไว้เพื่อเป็นการตอบโต้แก่ผู้ฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายโดยตรงเป็นการเฉพาะตัว เพื่อให้เกิดการเข็ดหลาบ และเกิดการกลัวเกรง ด้วยจุดมุ่งหมายให้สังคมปลอดภัยจากการถูกทำร้ายหรือถูกเบียดเบียนจากความประพฤติที่ขัดแย้งหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายของบุคคลนั้น โศขโทษที่นำมาใช้ในการบังคับตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมาจะปรากฏอยู่ในกฎหมาย ทั้งประมวลกฎหมายอาญา อันได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน เป็นต้น และที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวได้นำเอามาตรการซึ่งเป็นสภาพบังคับทางอาญามายกบังคับใช้หลายลักษณะ ได้แก่

2.2.2.1 การลงโทษประหารชีวิต เป็นสภาพบังคับที่มีลักษณะการลงโทษ เช่นเดียวกับโทษตามความในมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยจะมีศาลเป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้โทษประเภทนี้ ซึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้กำหนดบทลงโทษประเภทนี้ไว้ แต่ความผิดตามกฎหมายสาธารณสุขในบางเรื่อง ได้มีการกำหนดโทษประหารชีวิตไว้ เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ

2.2.2.2 การลงโทษจำคุกและปรับ เป็นสภาพบังคับที่มีลักษณะการลงโทษ เช่นเดียวกับโทษตามความในมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยจะมีศาลเป็นองค์กรหลักในการบังคับใช้โทษประเภทนี้ และกฎหมายอาญบัญญัติให้องค์กรฝ่ายปกครองได้มีส่วนร่วมในการบังคับใช้โทษอาญาประเภทนี้อยู่บ้าง แต่คงมีขอบเขตจำกัดเพียงการใช้โทษปรับเท่านั้น ดังเช่นในมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ

เปรียบเทียบคดี โดยในเขตกรุงเทพมหานครประกอบไปด้วย ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด และผู้แทนกรมตำรวจ ในจังหวัดอื่นประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด อัยการจังหวัด และผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด โดยความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง และกรณีสำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย ซึ่งตามกฎหมายสาธารณสุขดังกล่าวได้กำหนดให้อำนาจฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษถึงจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง¹⁶ โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล หรือกรณีตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้¹⁷ ส่วนโทษในกรณีอื่น ๆ เช่น โทษริบทรัพย์สินและกักขังแทนค่าปรับนั้น แม้จะไม่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวมาแล้ว ศาลก็สามารถลงโทษได้โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 17

2.2.3 มาตรการทางแพ่ง

สภาพบังคับประเภทนี้ เป็นมาตรการที่มุ่งเน้นบังคับให้บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนหรือได้แย้งต่อกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ ชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน ชื่อเสียง หรือเสรีภาพของบุคคลอื่น มีภาระหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องชดเชย เสียชดเชยเพื่อบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น “การชดเชยค่าสินไหมทดแทน” จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญของโลกประเภทนี้ โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายที่ระบุถึงขอบเขตของค่าสินไหมทดแทนที่สำคัญในปัจจุบันนี้ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้ระบุให้มีการครอบคลุมถึงการคืนทรัพย์ การใช้ราคาทรัพย์และการชำระค่าเสียหาย รวมทั้งการบังคับให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งด้วย ซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดถึงความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนต่อเอกชนด้วยกันที่จะบังคับเอาสิทธิแห่งตน โดยมีศาลเป็นองค์กรหลักทำหน้าที่ตัดสินและบังคับการให้ตามมูลค่าแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่เมื่อสภาพของสังคมเปลี่ยนแปลงไป ความเสียหายที่ปรากฏมิได้ถูก

¹⁶ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 85

¹⁷ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

จำกัดกรอบอยู่เพียงกรณี 2 ฝ่าย ดังเช่นในอดีตที่ผ่านมาเท่านั้น แต่กลับขยายขอบเขตไปสู่รัฐ ในฐานะเป็นคู่กรณีฝ่ายที่สามอีกด้วย ดังเช่น กรณีเกิดความเสียหายต่อระบบสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือสิ่งอื่นใดของประชาชน หรือจากการดำเนินกิจการอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นสถานบริการหรือการประกอบกิจการต่าง ๆ บ้านเรือนชุมชน กิจการปศุสัตว์ เป็นต้น ซึ่งเป็นพันธกรณีอีกประการหนึ่งของรัฐ ที่จะต้องดำเนินการแก้ไขและฟื้นฟูระบบสิ่งแวดล้อมที่ถูกปนเปื้อนเสียหายให้สะอาดกลับสู่สภาพเดิม ซึ่งทำให้รัฐต้องสูญเสียงบประมาณค่าใช้จ่ายเป็นเงินจำนวนมากเพื่อการบำบัดแก้ไขและฟื้นฟูในแต่ละคราว ด้วยเหตุนี้รัฐจึงจำเป็นต้องเรียกเอาค่าใช้จ่ายที่ต้องสูญเสียไปกลับคืนจากบุคคลที่เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายนั้น โดยกฎหมายได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง สามารถเรียกร้องเอาค่าเสียหายที่เกิดขึ้นได้ 2 กรณี ดังนี้

2.2.3.1 การฟ้องร้องเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนเป็นคดีแพ่ง

เป็นกรณีที่รัฐอาจเลือกให้บุคคลผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายหลายฉบับ เช่น การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 30 กรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์เลี้ยงไว้และถ้าเจ้าของมาขอรับคืนในกำหนดเวลา เจ้าของสัตว์เลี้ยงต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงดูสัตว์ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นตามจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง

2.2.3.2 การเรียกเอาค่าใช้จ่ายอันเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินคดีอาญา

ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐอาจเลือกใช้วิธีการเรียกเอาค่าใช้จ่าย จากบุคคลผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายนั้น ให้รับผิดชอบขอชดใช้ค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไป เพื่อขจัดหรือแก้ไขสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับสู่สภาพเดิม ในสภาวะที่เหมาะสมต่อความเป็นอยู่หรือการดำรงชีพของประชาชน หรือชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นเนื่องเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา เช่น ในกรณีที่เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า จะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของวัตถุหรือบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดหรืออาจเกิดความเสียหายดังกล่าวระงับการกระทำหรือให้ระงับการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายเช่นว่านั้นได้ตามที่เห็นสมควร และถ้าบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งดังกล่าวไม่ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาตามสมควร อธิบดีกรมอนามัยจะสั่งให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขปฏิบัติการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายดังกล่าวนั้นแทนก็ได้ ในการนี้ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุข

ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่พฤติการณ์และบุคคลซึ่งได้รับคำสั่งดังกล่าว ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น¹⁸

จากที่ได้กล่าวมาแล้วรัฐได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ เพื่อเป็นการรองรับการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละหน่วยงานเป็นผู้บังคับใช้ตามที่กฎหมายได้กำหนดหน้าที่และอำนาจไว้ ซึ่งมีความแตกต่างกันไปแต่ละฉบับ ดังจะได้กล่าวในบทต่อไป

¹⁸ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 8