

มาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ  
ในประเทศไทย



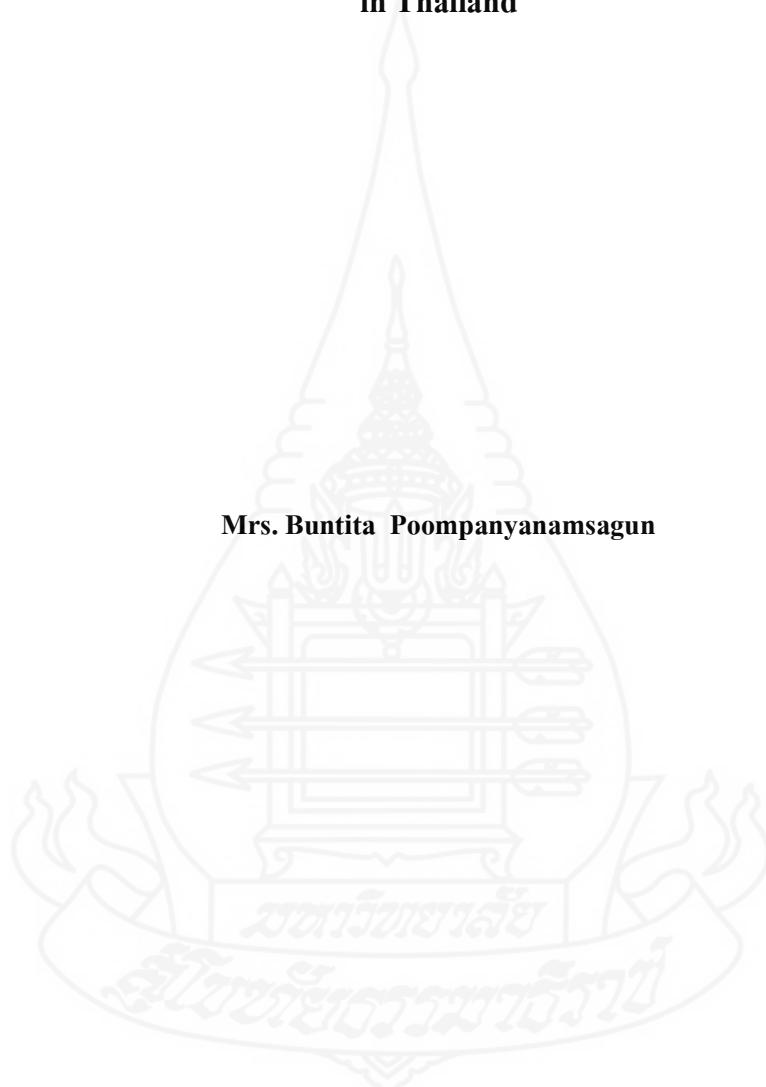
นางภัณฑิลา ภูมิปัญญาหน้าสกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2563

**Criminal Law Measures Concerning Discharges of Illicit Wastewater into Rivers  
in Thailand**

**Mrs. Buntita Poompanyanamsagun**



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for  
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2020

หัวข้อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ  
ในประเทศไทย

ชื่อและนามสกุล นางบัณฑิตา ภูมิปัญญาสำกุล

วิชาเอก กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม

สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อาจารย์ที่ปรึกษา 1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต  
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ

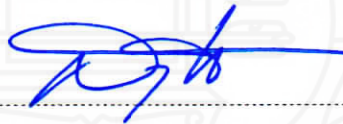
วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2564

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์พนิจ ทิพย์มณี)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ)



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์)

**ชื่อวิทยานิพนธ์**    มาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย  
**ผู้วิจัย**    นางบัณฑิตา ภูมิปัญญาंनाสกุล รหัสนักศึกษ 2614004451 **ปริญญา**    นิติศาสตรมหาบัณฑิต  
**อาจารย์ที่ปรึกษา**    (1) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต (2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมื่องถ้ำ  
**ปีการศึกษา**    2563

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย (2) วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น (3) เสนอแนวทางและมาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย

งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาทางกฎหมาย โดยการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยทางเอกสารจากหนังสือ บทความ งานวิจัย เอกสารราชการอื่นๆ รวมถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ นำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมการบังคับใช้กฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย

ผลการวิจัยพบว่า (1) สิ่งแวดล้อมถือเป็นหน้าที่ของทุกๆ คนที่จะต้องร่วมมือกันอนุรักษ์ไว้ และควรตระหนักว่าการพัฒนาประเทศจะต้องกระทำควบคู่ไปกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น ไม่ว่าจะจากการกระทำของบุคคลใดจะต้องมีการชดเชยและเยียวยาความเสียหายนั้นเสมอ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทยมีทั้งประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติมากมายหลายฉบับในการบังคับใช้กฎหมาย มีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุม กำกับ ดูแล และกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการต่างๆ ในการรักษาความสะอาด เพื่อเป็นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชน (2) ประเทศไทย มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำที่มีความซ้ำซ้อนและเกิดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมาย และมีโทษจำคุกและโทษปรับในอัตราที่ต่ำมาก ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวและกระทำความผิดซ้ำอีก เมื่อเทียบกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐอเมริกา พบว่า มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้อย่าง พบว่า มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุม และยังกำหนดให้ผู้กระทำความผิดฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิมอีกด้วย ส่วนประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดบทลงโทษ ทั้งโทษจำคุกและโทษปรับค่อนข้างสูงและเหมาะสมกับการกระทำความผิด ทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัว และไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก และ (3) ข้อเสนอแนะที่สำคัญได้แก่ 1) ควรมีการรวบรวม ปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุม เพื่ออำนวยความสะดวก ผู้ปฏิบัติงานต่างๆ และผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีกฎหมายสิ่งแวดล้อม 2) ควรกำหนดโทษให้มีอัตราโทษที่สูงขึ้น เพื่อเป็นการยับยั้ง ช่มชู้ มิให้ผู้กระทำความผิดซ้ำอีก 3) ควรมีมาตรการลงโทษที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดังเดิม

**คำสำคัญ**    การลักลอบปล่อยน้ำเสีย การบังคับใช้กฎหมาย การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับมามีสภาพเดิม



**Thesis title:** Criminal Law Measures Concerning Discharges of Illicit Wastewater into Rivers in Thailand

**Researcher:** Mrs. Buntita Poompanyanamsagun; **ID:** 2614004451; **Degree:** Master of Laws;

**Thesis advisor:** (1) Dr. Supatra Phanwichit, Assistant Professor;

(2) Dr. Wanwipa Muangtham, Assistant Professor; **Academic year:** 2020

### **Abstract**

This research aims to (1) study the concepts, theories, and criminal laws related to illegal discharge of wastewater into rivers in Thailand; (2) conduct a comparative analysis of criminal law measures on illegal discharge of wastewater into rivers in Thailand and France, United States of America, Japan (3) propose guidelines and criminal law measures on illegal discharge of wastewater into rivers in Thailand.

This research is qualitative research using the Documentary Research Method. The research was conducted from textbooks, articles, dissertations, relevant official documents, including data from electronic media to analyze. The obtained data were used for analyzing and synthesizing by a systematic review, in order to be used as recommendations for amendments to the enforcement of criminal laws on the illegal discharge of wastewater into rivers in Thailand.

The research findings revealed that (1) it is a responsibility for all to preserve the environment and all should recognise that national development must be achieved with environmental protection and that when a damage occurs, there must always be compensation and remedy for such damage; In which there are Criminal Code and other Statutes (Act) related to illegal discharge of wastewater into rivers in Thailand, where the punishment comprises both imprisonment and fine, with the purpose to control, regulate, govern, and determine various rules or measures to maintain the cleanliness to conserve the environment and secure the life, body and properties of the public. (2) Thailand has a complicated set of laws on control of illegal wastewater discharge, law enforcement loopholes, and extremely weak punishments on imprisonment and fines, resulting in offenders being unafraid to commit crime and repeating the unlawful act. Compared to France and the United States of America, those countries have comprehensively improved their environmental laws and require offenders to restore the environment to its previous state. Additionally, Japan applies relatively strong punishments on both imprisonment and fines appropriate for the offense to deter offenders from committing crime and repeating the unlawful act; and (3) the main recommendations comprise 1) to gather and comprehensively improve environmental laws to help the general public, operators, and judges who decide on environmental law cases; 2) to increase punishments to threaten and deter offenders from repeating the crime, and 3) to introduce a punitive measure that requires offenders to recover and restore the environment to its previous state.

**Keywords:** Illegal wastewater discharge, Law enforcement, Environmental restoration

## กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงได้ด้วยความเมตตาอย่างยิ่งของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต ที่ได้ให้ความกรุณาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา พร้อมกับให้คำแนะนำ ชี้แนะแนวทางที่ทำให้ผู้ศึกษาได้เรียนรู้หลักกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการควบคุม ป้องกัน และจัดการปัญหาการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทยทั้งในภาคชุมชนและอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นปัญหาทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญอย่างยิ่งและควรได้รับการแก้ไข รวมถึงควรปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายอาญาที่ใช้ควบคุมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังติดตามการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมานับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านและขอขอบพระคุณท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต เป็นอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อนักศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ทุกท่านที่ได้กรุณาให้การสนับสนุนและให้การช่วยเหลือตลอดมา รวมทั้งขอขอบคุณครอบครัวมารดาของข้าพเจ้าที่คอยให้กำลังใจและสนับสนุนผู้ศึกษาจนประสบผลสำเร็จ

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า วิทยานิพนธ์เล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสังคม ประชาชนทั่วไปที่สนใจในเรื่องปัญหาของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทยไม่มากนักน้อย

บัณฑิตา ภูมิปัญญา นำสกุล  
มิถุนายน 2564

## สารบัญ

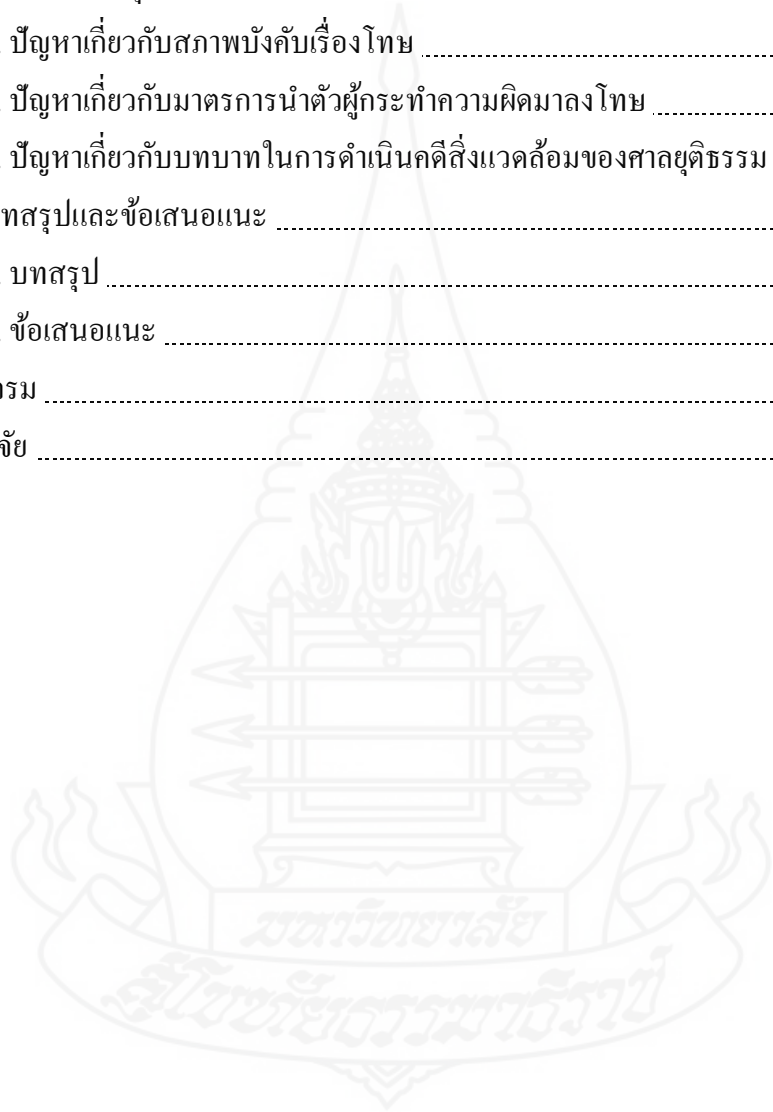
	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญตาราง .....	ญ
สารบัญภาพ .....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ .....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	4
3. ขอบเขตของการวิจัย .....	4
4. ระเบียบวิธีวิจัย .....	5
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	5
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการจัดการน้ำเสียและการลงโทษทางอาญา .....	6
1. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการจัดการน้ำเสีย .....	6
1.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right to the Environment) .....	6
1.2 ความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) .....	7
1.3 ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล (Causation Theory) .....	10
1.4 หลักภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) .....	12
1.5 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle : PPP) .....	15
1.6 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) .....	17
2. สภาพปัญหาที่เกิดจากการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย .....	19
2.1 สถิติการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย .....	19
2.2 กรณีการลักลอบปล่อยน้ำเสียของภาคชุมชน .....	22
2.3 กรณีการลักลอบปล่อยน้ำเสียของภาคอุตสาหกรรม .....	23
3. แนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา .....	25
3.1 ประเภทของความผิดอาญา .....	25
3.2 แนวคิดนิติเศรษฐศาสตร์ (Economic analysis of Law) .....	27

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3 ทฤษฎีและวัตถุประสงค์ในการลงโทษ .....	30
3.4 โทษ .....	34
4. การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย .....	38
4.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม .....	38
4.2 การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม .....	39
บทที่ 3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ในประเทศไทยและต่างประเทศ .....	41
1. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย .....	41
1.1 ประมวลกฎหมายอาญา .....	41
1.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 .....	42
1.3 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 .....	55
1.4 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 .....	61
1.5 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 .....	64
1.6 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 .....	69
2. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในต่างประเทศ .....	72
2.1 กรณีศึกษาอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายอาญา .....	72
2.2 กรณีศึกษาประเทศฝรั่งเศส .....	81
2.3 กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา .....	93
2.4 กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น .....	105
3. วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศ .....	115
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาและมาตรการทางอาญาเพื่อจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสีย ลงสู่แม่น้ำ .....	127
1. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม .....	127
2. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคชุมชน .....	132

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียมีสาเหตุ มาจากภาคอุตสาหกรรม .....	136
4. ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับเรื่องโทษ .....	143
5. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ .....	151
6. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรม .....	154
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	160
1. บทสรุป .....	160
2. ข้อเสนอแนะ .....	165
บรรณานุกรม .....	168
ประวัติผู้วิจัย .....	176



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3.1	แหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสีย ลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ ..... 45
ตารางที่ 3.2	มาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารแต่ละประเภท ..... 53
ตารางที่ 3.3	มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม ..... 58
ตารางที่ 3.4	มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการ เกี่ยวกับการฟอก ขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์ ..... 60
ตารางที่ 3.5	ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในอนุสัญญาของสภายุโรป ว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายอาญา ..... 73
ตารางที่ 3.6	มาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์ (Human Health Criteria Table) ..... 97
ตารางที่ 3.7	มาตรฐานสำหรับสุขภาพอนามัยของมนุษย์ (Environmental quality standards for human health) ..... 109
ตารางที่ 3.8	มาตรฐานสำหรับสิ่งมีชีวิตในน้ำ (Environmental quality standards for conservation of the living environment) ..... 111
ตารางที่ 3.9	การวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ ..... 121
ตารางที่ 4.1	มาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด ..... 130
ตารางที่ 4.2	มาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน ..... 138
ตารางที่ 4.3	เปรียบเทียบบทกำหนดโทษที่เกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ..... 144
ตารางที่ 4.4	เจ้าพนักงานของรัฐที่กำกับดูแลตามพระราชบัญญัติ เกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ..... 152

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 ประเภทของปัญหาลพิษที่มีการร้องเรียนของกรมควบคุมมลพิษ ในปี พ.ศ. 2558 – 2562 .....	20
ภาพที่ 3.1 ลำดับชั้นของกฎหมายประเทศฝรั่งเศส .....	82



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภาวะโลกร้อน (Global Warming) เป็นปรากฏการณ์อันเนื่องมาจากการที่โลกไม่สามารถระบายความร้อนออกไปได้ จึงทำให้อุณหภูมิสูงขึ้น ปัจจุบันโลกกำลังถูกปกคลุมด้วยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases) ที่มากเกินไปของธรรมชาติ ซึ่งก๊าซเรือนกระจกจะทำการกักเก็บความร้อนไม่ให้สะท้อนออกนอกผิวโลก ทำให้อุณหภูมิผิวโลกเพิ่มสูงขึ้น โดยสาเหตุหลักที่ทำให้อุณหภูมิโลกสูงขึ้น ประกอบด้วย ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ( $\text{CO}_2$ ) ก๊าซมีเทน ( $\text{CH}_4$ ) ก๊าซไนตรัสออกไซด์ ( $\text{N}_2\text{O}$ ) คลอโรฟลูออโรคาร์บอน ( $\text{CFC}_3$ ) และโอโซน ( $\text{O}_3$ ) ซึ่งมาจากการดำเนินกิจการของมนุษย์ เช่น การใช้ไฟฟ้า การใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในการขนส่ง และอุตสาหกรรม เป็นต้น<sup>1</sup> ไม่ว่าจะเป็นการปล่อยควันจากโรงงานอุตสาหกรรม, การปล่อยน้ำเสียลงสู่สิ่งแวดล้อมอันเป็นตัวการให้เกิดมลพิษ ซึ่งเป็นสาเหตุหลักในการก่อให้เกิดภาวะโลกร้อน ซึ่งอาจเกิดได้ในหลายลักษณะต่างกันไป เช่น มลพิษทางอากาศ, มลพิษทางเสียง และมลพิษทางน้ำ เป็นต้น

สำหรับปัญหามลพิษทางน้ำ ปัจจุบันประเทศไทยได้ประสบปัญหาที่มีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งมีผลกระทบมาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการคมนาคม ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของประชากรและการขยายตัวของชุมชนเมือง สาเหตุของมลพิษทางน้ำมาจากการปล่อยน้ำทิ้งที่ไม่ผ่านการบำบัดจากกระบวนการผลิตในภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจบริการ ภาคการเกษตร และการประกอบกิจกรรมของครัวเรือนในชุมชน ลงสู่แหล่งน้ำ ทั้งแม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หนอง บึง และอ่างเก็บน้ำ โดยขาดการจัดการและควบคุมมลพิษทางน้ำ ทำให้แหล่งน้ำที่ใช้ในการอุปโภค บริโภค ทำการประมง และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำเสื่อมโทรมลงจนกระทั่งน้ำเสียไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำนั้นได้<sup>2</sup> ซึ่งแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำเกิดจากหลายสาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากชุมชนและอาคารที่พักอาศัย โรงพยาบาล ตลาด ร้านอาหาร สถานบริการต่างๆ

<sup>1</sup> อุดม สายะพันธุ์ และสุทธิ ชัยพฤกษ์. ความรู้ความเข้าใจและพฤติกรรมของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครต่อการแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อน. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี. 2552. หน้า 1

<sup>2</sup> เชาว์วิศ สกวรรณวิทย์. ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีมลพิษทางน้ำ. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2549. หน้า 1



ได้ทำการระบายน้ำทิ้งจากการชำระล้างสิ่งสกปรกต่างๆ น้ำทิ้งจากการซักผ้า หรือการเททิ้งขยะ หรือสิ่งปฏิกูลลงสู่แหล่งน้ำ หรือเกิดจากกิจการในโรงงานอุตสาหกรรม เนื่องจากกระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมมักก่อให้เกิดน้ำเสีย ไม่ว่าจะเป็น การระบายน้ำที่ใช้ในการล้างวัตถุดิบ หรือการระบายน้ำที่ใช้ในการระบายความร้อนในอุปกรณ์เครื่องจักรของโรงงานอุตสาหกรรมทิ้งลงสู่แหล่งน้ำ ซึ่งน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมบางส่วนจะมีโลหะหนัก หรือสารพิษต่างๆปะปนมาด้วย หรือเกิดจากการทำการเกษตรกรรม ที่มีการใช้สารเคมี ไม่ว่าจะเป็น ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช ยาฆ่าแมลง ทำให้น้ำที่ระบายทิ้งจากแหล่งเกษตรกรรมมีสารเคมีต่างๆ ที่ชะล้างจากผิวดินปะปนมาด้วย นอกจากนี้มลพิษทางน้ำยังเกิดจากการทำเหมืองแร่ หรือเกิดจากการคมนาคมขนส่งอีกด้วย<sup>3</sup>

จากสภาพปัญหามลพิษทางน้ำดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ มากมาย ทั้งผลเสียต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช เนื่องจากน้ำเน่าเสียเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคต่างๆ ทำให้เกิดโรคต่างๆ ได้ เช่น โรคผิวหนัง โรคบิด โรคท้องร่วง หรือโรคมินามาตะ ที่เกิดจากการสะสมของปรอทที่มีอันตรายถึงชีวิตได้ หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ น้ำเน่าเสียเป็นน้ำที่มีปริมาณออกซิเจนละลายในน้ำต่ำ ทำให้น้ำมีสีคล้ำ และส่งกลิ่นเน่าเหม็น อันเป็นเหตุให้ก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนซึ่งสัญจรไปมาหรือพักอาศัยอยู่บริเวณแหล่งน้ำดังกล่าว นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดผลเสียหายต่อเศรษฐกิจ เมื่อแหล่งน้ำเกิดมลพิษ ย่อมส่งผลกระทบต่อ การเกษตรกรรม การประมง และอาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวม<sup>4</sup>

ในการจัดการและควบคุมมลพิษทางน้ำนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานคุณภาพน้ำ โดยทั่วไป, มาตรฐานควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิด, หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ, ระบบบำบัดน้ำเสียรวมและระบบกำจัดของเสียรวม, ค่าบริการและค่าปรับ<sup>5</sup> ซึ่งจะเห็นได้ว่า มาตรการลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้มีเพียงโทษปรับเท่านั้น ซึ่งเป็นโทษสถานเบาที่สุดในทางอาญา และไม่มีบทกำหนดโทษทางอาญาที่เหมาะสม ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดการเกรงกลัวโทษ และกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก นอกจากนี้กฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมมลพิษทางน้ำมีมากมายหลายฉบับ ซึ่งแยกส่วนตามภาระหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน และตัวบทกฎหมายเองก็ไม่เอื้อต่อการ

<sup>3</sup> ลาวัลย์ หอนพรัตน์. กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ. ใน *แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม* ชั้นสูง เล่มที่ 1. หน่วยที่ 6. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 9

<sup>4</sup> “เรื่องเดียวกัน”

<sup>5</sup> “เรื่องเดียวกัน”

แก้ไข้ปัญหา จึงเกิดปัญหาการซ้ำซ้อนกันของกฎหมาย<sup>6</sup> และการกระจายของกฎหมายที่อยู่ตามหน่วยงานต่างๆ ไม่สอดคล้องกันไม่มีความชัดเจนทำให้เกิดช่องว่างในกฎหมายแต่ละฉบับที่บังคับใช้<sup>7</sup> จึงทำให้ผู้ประกอบการหรือผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำได้กระทำผิดลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำเรื่อยมาส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำธรรมชาติ ประกอบกับกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมมีหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากหลายหน่วยงาน โดยแต่ละหน่วยงานมักจะกำหนดมาตรฐานไม่เหมือนกัน ทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษต้องติดต่อกับหลายหน่วยงาน ทำให้เกิดความล่าช้า และเกิดการปฏิบัติมิชอบของเจ้าหน้าที่ได้<sup>8</sup>

จะเห็นได้ว่าจากปัญหาดังกล่าวข้างต้น การปล่อยน้ำเสียมิตั้งแต่ระดับครัวเรือน ชุมชน ภาคเกษตรกรรม และภาคอุตสาหกรรม หากแต่ละภาคส่วนเห็นว่าปัญหาการปล่อยน้ำเสีกลงสู่แม่น้ำเป็นเรื่องเล็กน้อย แต่เมื่อทุกภาคส่วนปล่อยน้ำเสีกลงสู่แม่น้ำ ก็จะทำให้เกิดปัญหามลภาวะทางน้ำ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญระดับประเทศ แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการพยายามในการแก้ไข โดยการออกกฎหมายควบคุมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, ประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น แต่ดูเหมือนว่ายังมีการลักลอบปล่อยน้ำเสีกลงสู่แม่น้ำเรื่อยมา ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสีกลงสู่สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย รวมถึงวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสีกลงสู่สิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ เพื่อนำเสนอแนวทางและมาตรการทางกฎหมายอาญาสำหรับการลักลอบดังกล่าวที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

<sup>6</sup> เชาว์วิศ สฤพลวิทย์. ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีมลพิษทางน้ำ. หน้า 78

<sup>7</sup> สุวิชา สุภามา. การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. สาขาสังคมศาสตร์ศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. 2552. หน้า 4

<sup>8</sup> เสรีย์ ตูประกาย และ สิริวัลภ์ เรืองช่วย. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย. วารสารรามคำแหง, 21, 1. 2547. หน้า 75-82

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำทั้งในประเทศไทย

2.2 เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทยและต่างประเทศ

2.3 เพื่อเสนอแนวทางและมาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย

## 3. ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษามาตรการความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย โดยจะศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมลพิษทางน้ำ และทำการรวบรวมแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมลพิษทางน้ำ คือ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมลพิษทางน้ำของต่างประเทศ คือ อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากอนุสัญญาของสภายุโรปฯ และทั้ง 3 ประเทศ มีมาตรการทางกฎหมายในการจัดการมลพิษทางน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถบังคับใช้ได้จริง โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายอาญาที่ประสงค์ให้ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษอย่างเหมาะสม รวมถึงมาตรการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิม

#### 4. ระเบียบวิธีวิจัย

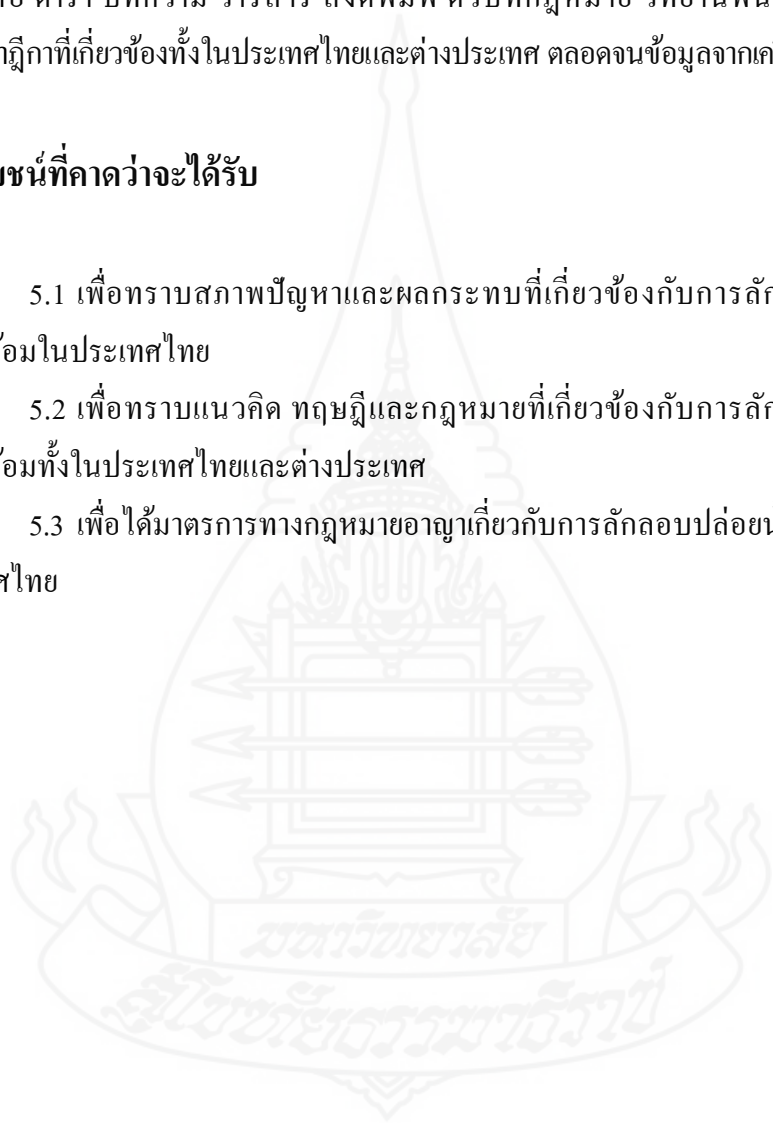
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการวิจัยทางนิติศาสตร์ (Legal Research) โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการศึกษาและวิเคราะห์จากหนังสือ ตำรา บทความ วารสาร สิ่งตีพิมพ์ ตั๋วบทกฎหมาย วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย คำพิพากษาฎีกาที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

#### 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 เพื่อทราบสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียสู่สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

5.2 เพื่อทราบแนวคิด ทฤษฎีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียสู่สิ่งแวดล้อมทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

5.3 เพื่อได้มาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียสู่สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย



## บทที่ 2

# แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการจัดการน้ำเสียและการลงโทษทางอาญา

ในบทนี้จะทำการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการน้ำเสียต่างๆ เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในการใช้ทรัพยากรจากสิ่งแวดล้อม รวมถึงหลักการต่างๆ เกี่ยวกับผู้ประกอบการหรือผู้ก่อมลพิษ ที่จะต้องรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำของทุกภาคส่วนในประเทศไทย และนอกจากนี้ยังศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีการลงโทษทางอาญา และกฎหมายต่างๆ เกี่ยวกับการจัดการน้ำเสียในประเทศไทย เพื่อนำมาวิเคราะห์หาสาเหตุปรับกับมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่และเสนอแนวทาง วิธีการแก้ปัญหาในบทต่อไป

ความพยายามในการควบคุมและจัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้มีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานตั้งแต่ยุคก่อนคริสตกาล และได้พัฒนามาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน จึงสามารถอธิบายแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการน้ำเสียได้ ดังนี้

### 1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการน้ำเสีย

#### 1.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right to the Environment)

แนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right to the Environment) ได้ปรากฏขึ้นพร้อมกับพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งมีวิวัฒนาการเมื่อไม่นานมานี้ อันเป็นผลมาจากเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นมาทำลายสภาวะแวดล้อมของโลกจนถึงขั้นวิกฤต ทำให้โลกได้รับผลกระทบจากปัญหาลingkunganที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง มนุษย์จึงเกิดความวิตกกังวลต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมว่าอาจจะต้องสูญสลายลงไปเนื่องจากการกระทำของมนุษย์ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นที่มาของแนวคิดที่ว่า “สิ่งแวดล้อมควรถือเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ” (Common Heritage of Mankind) และถือเป็นหน้าที่ของทุกๆ คนที่จะต้องร่วมมือกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวนี้ อย่างยั่งยืน และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและเหมาะสมทั้งในปัจจุบันและอนาคต<sup>9</sup> ดังนั้น ทุกคนจึงน่าจะมีสิทธิที่จะปกป้องรักษาให้สภาพแวดล้อมของโลกดำรงอยู่เพื่อมวลมนุษยชาติตลอดไป รวมถึงเรียกร้องมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดมาทำลายสิ่งแวดล้อม และสภาวะแวดล้อมที่จะต้องเสียไป

<sup>9</sup> อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. 2554.

ด้วยการพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นต้นเหตุสำคัญแห่งปัญหาสิ่งแวดล้อม<sup>10</sup> อย่างไรก็ตามการพัฒนาประเทศดังกล่าวก็เกินไปเพื่อให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมุ่งเน้นการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการทำลายและการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติตามมา ทำให้หลายประเทศที่พัฒนาแล้วเกิดความคิดและตระหนักว่า หากไม่มีมาตรการใดที่จะนำมาใช้กับทุกประเทศทั่วโลกเพื่อหยุดยั้งหรือยุติการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและก่อปัญหาสิ่งแวดล้อมแล้ว ก็จะส่งผลกระทบต่อในลักษณะของปัญหามลพิษข้ามพรมแดน (Transboundary Pollution) และในที่สุดก็จะกระจายไปทั่วทุกประเทศทั่วโลก<sup>11</sup> ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการดำเนินการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติภายใต้แนวคิดของ หลักการพัฒนาประเทศยังคงมีความจำเป็นที่จะให้คงไว้ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย แต่การพัฒนาประเทศจะต้องกระทำควบคู่ไปกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ<sup>12</sup>

## 1.2 ความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

แนวความคิดเรื่องความรับผิดเด็ดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มีพื้นฐานมาจากการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในอันที่จะไม่ถูกทำให้เสียหาย ความรับผิดในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการนำเอาหลักความผิดออกจากหลักเกณฑ์ละเมิด แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดของบุคคลทางแพ่งในยุคแรกๆ จึงไม่พิจารณาถึงความนึกคิดภายในจิตใจของผู้กระทำ หรือการขาดความระมัดระวังในการกระทำของผู้กระทำ โดยความสำคัญของแนวคิดนี้มีอยู่แต่เพียงว่า เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว และสามารถที่จะทราบตัวผู้ก่อความเสียหาย ผู้นั้นก็ต้องรับผิดในความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้นทั้งสิ้น โดยไม่มีสิทธิปฏิเสธความรับผิด<sup>13</sup>

หลักความรับผิดเด็ดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาจากแนวความคิดที่ว่าเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น ไม่ว่าจะจากการกระทำของบุคคลใดจะต้องมีการชดเชยและเยียวยาความเสียหายนั้นเสมอโดยไม่คำนึงว่าผู้กระทำจะจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ หลักการนี้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินจากการกระทำของบุคคลอื่น จึงเรียกว่าความรับผิดโดยเคร่งครัด หรืออีกนัยหนึ่ง คือ ความรับผิดโดยปราศจาก

<sup>10</sup> เสรีย์ ผู้ประกาย และสิรวัดก์ เรื่องช่วย ผู้ประกาย. *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2561. หน้า 77

<sup>11</sup> อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. หน้า 26

<sup>12</sup> เสรีย์ ผู้ประกาย และสิรวัดก์ เรื่องช่วย ผู้ประกาย. *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. หน้า 77

<sup>13</sup> จี๊ด เศรษฐบุตร. *หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด*. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2556. หน้า 105



ความผิด (Liability without fault) หมายความว่า ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบถึงแม้จะมีได้ตั้งใจ หรือประมาทเลินเล่อก็ตาม<sup>14</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด เป็นหลักกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ถึงแม้ว่าผู้กระทำให้เกิดความเสียหายจะมีได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย จะได้รับการยกเว้นความรับผิดเมื่อการกระทำของผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเข้าข้อยกเว้นตามกฎหมายว่าไม่ต้องรับผิด และผู้ที่ได้รับความเสียหายมีหน้าที่พิสูจน์แต่เพียงว่าตนได้รับความเสียหายอย่างไร และเสียหายแค่ไหน เพียงใด<sup>15</sup>

หลักความรับผิด โดยเคร่งครัดนี้ปรากฏอยู่ในกฎหมายแพ่งว่าด้วยความรับผิด อันเกิดจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 437 บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั้นเอง

ความข้อนี้ให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงบุคคลผู้มีไว้ในครอบครองของตน ซึ่งทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายได้โดยสภาพ หรือโดยความมุ่งหมายที่จะใช้ หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้นด้วย”<sup>16</sup>

แนวความคิดตามมาตรา 437 นี้เป็นเรื่องที่ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ว่าผู้ก่อความเสียหายนั้นได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อให้เกิดความเสียหายขึ้นหรือไม่ตามหลักในเรื่องละเมิดตามมาตรา 420<sup>17</sup> เพียงแต่พิสูจน์ให้เห็นได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดขึ้นจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตรายที่บุคคลนั้นครอบครองอยู่ ก็เป็นการเพียงพอที่จะให้ผู้นั้นต้องรับผิดในความเสียหายดังกล่าว ถึงแม้ว่าผู้นั้นจะได้ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอแล้วก็ตาม

<sup>14</sup> อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. หน้า 29

<sup>15</sup> พันัส ทศนิยานนท์. *แนวคิดพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อม*. ใน *แนวการศึกษาวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อมชั้นสูง เล่ม 1*. หน่วยที่ 1. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 25

<sup>16</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437

<sup>17</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

และนอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้นำหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาบัญญัติไว้ โดยกำหนดให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจาย ของมลพิษอันเกิดจากกิจกรรมของตนเองตามมาตรา 96 ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 96 แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่น ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่น หรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษ เช่นว่านั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุควิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจาย ของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระ จ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”<sup>18</sup>

ความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 96 นี้ มิได้ขึ้นอยู่กับความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของบุคคลดังกล่าวนั้น กล่าวคือ เมื่อมีความเสียหาย เกิดขึ้นจากมลพิษแล้ว มาตรานี้ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด มลพิษนั้นจะต้องรับผิดชอบ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นความรับผิด

อย่างไรก็ตาม ในคดีสิ่งแวดล้อมการที่จะพิสูจน์ให้ได้ว่าครบองค์ประกอบเช่นนั้น ถือเป็นภาระและความยากลำบากอย่างยิ่ง ตัวอย่างเช่น กรณีชุมชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงกับโรงไฟฟ้า พลังงานนิวเคลียร์ หากมีการเจ็บป่วยเนื่องจากสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ ให้ได้ว่าสาเหตุของการเจ็บป่วยเป็นผลโดยตรงจากกิจกรรมของ โรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้น ซึ่งนับเป็น ภาระและความยากลำบากอย่างมากของฝ่ายโจทก์ที่จะต้องนำสืบถึงผู้กระทำผิดและความเสียหาย ที่ได้รับ อีกทั้งฝ่ายจำเลยย่อมอยู่ในวิสัยที่จะป้องกันขัดขวางการพิสูจน์ความเสียหายดังกล่าวนี้

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96



ได้คิดว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลงทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างมากอยู่ตลอดเวลา การที่จะกำหนดให้ผู้ก่อความเสียหายต้องรับผิดชอบเพียงการกระทำที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อเท่านั้นย่อมไม่เป็นการเพียงพอ อีกทั้งการกำหนดให้ผู้สร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมต้องมีความรับผิดชอบทางแพ่งถือเป็นมาตรการเพื่อเยียวยาและบรรเทาความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับจากผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อม ในการพิสูจน์ความเสียหายจากปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นจะมีความแตกต่างจากความเสียหายในเรื่องอื่นๆ เช่น ละเมิด เหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งสามารถกำหนดตัวผู้เสียหายและพิสูจน์ความเสียหายได้อย่างชัดเจน ส่วนผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปจะมีลักษณะของความเสียหายที่เป็นสาธารณะ กล่าวคือ จะมีผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก อีกทั้งเป็นความเสียหายที่เกิดจากการสะสมของปัญหาซึ่งต้องใช้เวลาในการที่จะพิสูจน์ถึงความเสียหายได้อย่างชัดเจน ยกเว้นความเสียหายจากผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเฉียบพลัน ได้มีความพยายามที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์ความเสียหายในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมมานานแล้ว โดยการสร้างทฤษฎีหรือหลักการต่างๆ เพื่ออธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลของปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการกระทำและผลที่ได้รับจากการกระทำนั้น เพื่อที่จะได้กำหนดตัวผู้รับผิดชอบและค่าเสียหายได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม

นอกจากนี้หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับภาระการพิสูจน์ในทางอาญา โจทก์ต้องพิสูจน์ให้สิ้นสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริงนั้น ไม่สามารถนำมาปรับใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งมีลักษณะพิเศษ เพราะลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะเป็นการยากที่โจทก์จะพิสูจน์เจตนาของจำเลย และพิสูจน์ถึงความเกี่ยวเนื่องระหว่างการกระทำและผลที่เกิดขึ้น (Causation) ได้อย่างชัดเจน<sup>19</sup>

### 1.3 ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล (Causation Theory)

ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล หมายถึง ผลที่เกิดกับเหตุที่เป็นการกระทำนั้นจะต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน กล่าวคือ เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นอันเป็นมูลให้เกิดการฟ้องร้องกันขึ้นแล้ว ประเด็นหนึ่งที่ศาลจะต้องหยิบยกขึ้นพิจารณา คือ การกระทำกับความเสียหายมีความสัมพันธ์กันหรือไม่ ถ้าการกระทำและความเสียหายเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกันแล้ว ผู้กระทำก็จำต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น

<sup>19</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. การนำมาตรการทางอาญามาใช้ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม. *สุทธิปริทัศน์*, 9, 26 (ตุลาคม 2537 - มกราคม 2538). หน้า 90-97

อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ และผลเพื่อการกำหนดความรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อมมีความยุ่งยาก ลำบากและเป็นภาระแก่ผู้เสียหายเป็นอย่างมาก เนื่องจากจะต้องนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับ มลพิษทางสิ่งแวดล้อมมาเป็นพยานหลักฐาน ในคดี นักนิติศาสตร์จึงมีแนวคิดที่จะพัฒนาหลักกฎหมาย ที่จะนำมาปรับใช้กับคดีที่มีการเรียกร้องความเสียหายทางแพ่งในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยมีความเห็น ในเรื่องทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลนี้อยู่หลายประการ แต่ตามแนวคิด ของนักนิติศาสตร์ชาวเยอรมัน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้เป็น 2 ทฤษฎีด้วยกัน คือ

**1.3.1 ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุ หรือทฤษฎีเงื่อนไข (l'equivalence des conditions, les condition sine qua non)** ทฤษฎีนี้มีหลักกว่า หากปรากฏว่าไม่มีการกระทำดังที่ถูกล่ามถามแล้ว ผลจะไม่เกิดขึ้นเช่นนั้น แม้ผลอันหนึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากเหตุหลายๆ ประการ ถ้าการกระทำของจำเลย เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดผลอันนั้นขึ้น จำเลยต้องรับผิดชอบหรืออาจกล่าวในรูปเงื่อนไขได้ว่า การกระทำ ของจำเลยเป็นเงื่อนไขให้ผลเกิดขึ้น ซึ่งถ้าไม่มีการกระทำของจำเลย ผลนั้นก็จะไม่เกิดขึ้น แสดงว่า ผลเกิดขึ้นเพราะการกระทำของจำเลย จำเลยจึงต้องรับผิดชอบ จะเห็นได้ว่าทฤษฎีนี้ยึดหลักเกณฑ์ในเรื่อง กฎธรรมชาติเป็นข้อใหญ่ และถือว่าเหตุทุกๆ เหตุทำให้เกิดผลขึ้นได้

ตัวอย่างเช่น กรณีน้ำในแม่น้ำเน่าเสีย ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำ ไม่สามารถใช้น้ำสำหรับการอุปโภคและบริโภคได้ จึงได้นำเรื่องมาร้องเรียนดำเนินคดี โดยกล่าว อ้างว่า สาเหตุที่ทำให้น้ำในแม่น้ำเน่าเสียเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ที่ตั้งอยู่ริมฝั่ง ปล่อยน้ำทิ้ง ซึ่งน้ำทิ้งนั้นมีสารเคมีที่เป็นพิษ เมื่อนำทฤษฎีนี้มาปรับใช้ย่อมถือได้ว่า การกระทำ ของโรงงานอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดผลดังกล่าว

**1.3.2 ทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสม (Causation Adequate)** ทฤษฎีนี้ถือว่าบรรดา เหตุทั้งหลายที่ทำให้เกิดผลขึ้นนั้นในแง่ความรับผิดชอบของผู้กระทำการใดๆ แล้ว เฉพาะแต่เหตุที่ ตามปกติย่อมก่อให้เกิดผลเช่นนั้นเท่านั้นที่ผู้กระทำการนั้นต้องรับผิดชอบ ถ้าหากเป็นผลที่เกิดขึ้น โดยไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะเกิดขึ้น ไม่ว่าเหตุนั้นจะเป็นความบังเอิญหรือความไม่ปกติของเหตุการณ์ ผู้กระทำก็ไม่ต้องรับผิดชอบในผลความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เพราะผลนั้นไกลเกินกว่าเหตุ

ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่มีโรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งตั้งอยู่บริเวณริมฝั่ง แม่น้ำ โจทก์กล่าวอ้างว่าน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นเหตุให้น้ำในแม่น้ำเน่าเสีย ถ้าศาลใช้ทฤษฎีนี้ในการปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมายว่า การกระทำของจำเลยหรือเจ้าของ โรงงานอุตสาหกรรมมีความสัมพันธ์กับผลที่เกิดขึ้น คือ น้ำในแม่น้ำเน่าเสียหรือไม่ ถ้ามีความสัมพันธ์กัน จำเลยก็ต้องรับผิดชอบ ศาลจำต้องพิเคราะห์ถึงที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมของจำเลยแต่ละราย ว่าอยู่ห่างไกลจากริมฝั่งแม่น้ำเพียงใด ถ้าจำเลยคนใดมีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ห่างจากริมฝั่งแม่น้ำ

มากและมีข้อเท็จจริงปรากฏด้วยว่า โรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวมีระบบกำจัดน้ำทิ้งที่มีประสิทธิภาพ และจำเลยได้มีการกำจัดน้ำทิ้งโดยผ่านกรรมวิธีตามระบบการกำจัดน้ำทิ้งของตน ศาลก็อาจจะวินิจฉัยยกฟ้องเฉพาะในส่วนที่กล่าวหาจำเลยรายนี้ กล่าวคือ ศาลจำต้องวินิจฉัยไปตามสภาพข้อเท็จจริงที่เหมาะสมว่าจำเลยคนใดควรต้องรับผิดชอบหรือไม่ ผลที่เกิดขึ้นเป็นผลที่ปกติธรรมดาย่อมเกิดขึ้นได้จากการกระทำของจำเลยหรือไม่

จะเห็นได้ว่า ทั้งสองทฤษฎีนี้มีทั้งข้อดีและข้อเสียด้วยกัน กล่าวคือ ทฤษฎีเงื่อนไข ถือหลักว่า ถ้าไม่มีการกระทำ ความเสียหายจะไม่เกิด แต่เมื่อมีการกระทำและก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้กระทำจึงต้องรับผิดชอบ ซึ่งมีข้อดี คือ ทฤษฎีนี้ตรงกับความจริงตามธรรมชาติ ส่วนข้อเสียคือ อาจทำให้จำเลยต้องรับผิดชอบยืนยาวไปโดยไม่มีขอบเขต ตลอดจนความเสียหายที่ไม่มีใครคาดหมายได้ก็ต้องรับผิดชอบ ส่วนทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสม ถือว่าผลที่ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบต้องเป็นผลที่ตามปกติควรเกิดจากการกระทำของผู้กระทำนั้น ทฤษฎีนี้มีข้อดี คือ ตรงกับหลักวินิจฉัยความผิดหรือความประมาทเลินเล่อของจำเลยที่ต้องวินิจฉัยตามพฤติการณ์ที่บุคคลในฐานะเช่นจำเลยควรจะทราบ ส่วนข้อเสียคือ จำกัดผลที่ผู้กระทำต้องรับผิดชอบแคบอยู่ในวงที่ผู้กระทำควรได้คาดหมายเท่านั้น ซึ่งขัดกับความเป็นจริงที่อาจมีความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำของจำเลยทุกๆ แต่จำเลยผู้กระทำผิดกลับไม่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้เสียหายซึ่งไม่มีส่วนผิดอะไรเลยต้องได้รับความเดือดร้อนเสียหาย<sup>20</sup>

#### 1.4 หลักภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof)

การดำเนินคดีในชั้นพิจารณา ผู้มีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อให้ศาลทำการวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริงย่อมต้องเป็น โจทก์ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากโจทก์เป็นฝ่ายที่กล่าวอ้างว่าจำเลยทำผิด จึงต้องนำสืบทุกประเด็นที่เป็นองค์ประกอบของความผิดนั้นตามที่ฟ้อง และหน้าที่ที่จะต้องนำพยานหลักฐานมาแสดงถึงข้อเท็จจริงนี้ เรียกว่า “ภาระการพิสูจน์”

“ภาระการพิสูจน์” (Burden of Proof) หมายความว่า เป็นหน้าที่ของคู่ความที่จะพิสูจน์ถึงประเด็นที่ตนกล่าวอ้างหรือฟ้องร้อง ซึ่งภาระการพิสูจน์ดังกล่าวมีความหมายรวมถึง ภาระในการโน้มน้าว (Burden of Persuasion) และภาระในการนำเสนอพยานหลักฐาน (Burden of Production) ด้วย ซึ่งในเรื่องของภาระการพิสูจน์ยังมีศาสตราจารย์ Rollin อธิบายเพิ่มเติมว่า ในส่วนของภาระการพิสูจน์ได้ถูกนำมาใช้ใน 2 เรื่องที่แตกต่างกัน ดังนี้

<sup>20</sup> ปัญจพร โภสกลกิจวงศ์. ความรับผิดชอบแห่งของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2541. หน้า 44

(1) หน้าที่ในการนำเสนอพยานหลักฐาน (Burden of going forward with evidence) กล่าวคือ คู่ความมีหน้าที่ในการนำเสนอพยานหลักฐานที่ตนเชื่อว่าเกี่ยวข้องกับประเด็นข้อพิพาทในคดี โดยหน้าที่ดังกล่าวจะสิ้นสุดลงเมื่อตนคิดว่าได้นำเสนอพยานหลักฐานเพียงพอที่จะตัดสินคดีได้แล้ว

(2) หน้าที่ในการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการโน้มน้าวไม่เป็นผล (Burden of proof in the sense of carrying the risk of non-persuasion) กล่าวคือ ต้องมีผู้ที่ได้รับความเสียหายคนล้มเหลวในการนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อให้เกิดความโน้มน้าวมาทางตนต่อคณะลูกขุน (หรือผู้พิพากษาในกรณีกระบวนการที่ไม่มีคณะลูกขุน) ซึ่งศาสตราจารย์ Rollin เชื่อว่าสิ่งที่ตนอธิบายไว้อยู่ในความหมายของภาระการพิสูจน์

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ William D. Hawkland ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ภาระการพิสูจน์เป็นเรื่องทางเทคนิคที่ถูกใช้ในศาลและสามารถที่จะเกิดความเป็นไปได้ในหลายทางมาก หรืออาจกล่าวได้ว่า ภาระการพิสูจน์ หมายความว่า หน้าที่ในการพิสูจน์ให้เห็นถึงความเป็นไปได้โดยชอบจากพยานหลักฐานซึ่งเชื่อว่าเกี่ยวข้องกับคดีอันขึ้นอยู่กับประเด็นตามข้อกฎหมายที่ตนนำมากล่าวอ้างแต่อย่างไรก็ดี ในบางครั้งภาระการพิสูจน์ก็ถูกใช้ในความหมายอีกแง่หนึ่ง โดยหมายความถึงหน้าที่ในการเสนอพยานหลักฐาน ซึ่งความหมายดังกล่าวบางทีแล้วก็คือ การพิสูจน์โต้แย้งด้วยพยานหลักฐานจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏในเบื้องต้นจากคู่ความฝ่ายตรงกันข้าม<sup>21</sup>

ในประเทศไทย การดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หลักภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) สามารถนำมาปรับใช้ได้กับทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งในคดีแพ่ง “ภาระการพิสูจน์” หมายความว่า หน้าที่ที่คู่ความฝ่ายหนึ่งต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อศาลให้ศาลเห็นจริงตามที่ตนกล่าวอ้างตามมาตรา 84/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตน ให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งเกิดจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่า ตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วน” กล่าวคือ เมื่อผู้ฟ้องคดีสามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงเบื้องต้นเป็นที่ยุติ ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขของข้อสันนิษฐาน ย่อมได้รับประโยชน์แห่งข้อสันนิษฐานนั้น ซึ่งมีผลเป็นการ

<sup>21</sup> เกริกเกียรติ รัตนธรรม. การกำหนดภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความคิดในการดำเนินคดีกรณีที่ต้องมีใบอนุญาต. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2558. หน้า 32-33

หลักการภาระการพิสูจน์ให้ตกแก่อีกฝ่ายหนึ่งแทนฝ่ายที่กล่าวอ้าง ด้วยเหตุนี้จึงถือเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปอันเกี่ยวกับภาระการพิสูจน์

ยกตัวอย่างเช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 433 ที่บัญญัติความไว้ว่า “ถ้าความเสียหายเกิดขึ้นเพราะสัตว์ ท่านว่าเจ้าของสัตว์หรือบุคคลผู้รับเลี้ยงหรือรักษาไว้แทนเจ้าของ จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ฝ่ายที่ต้องเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใดๆ อันเกิดแต่สัตว์นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังอันสมควรแก่การเลี้ยง การรักษาตามชนิดและนิสัยของสัตว์ หรือตามพฤติการณ์อย่างอื่น หรือพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้น ย่อมจะต้องเกิดมีขึ้นทั้งที่ได้ใช้ความระมัดระวังถึงเพียงนั้น”

จากกรณีตามตัวอย่าง เมื่อโจทก์ผู้ฟ้องคดีสามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ว่าจำเลยเป็นเจ้าของสัตว์หรือผู้รับเลี้ยงหรือรักษาไว้แทนเจ้าของ โดยเป็นที่ยุติว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นความจริง เช่นนี้ ย่อมถือว่าเป็นข้อเท็จจริงเบื้องต้นอันเป็นข้อสันนิษฐานตาม ป.พ.พ. มาตรา 433 อันมีผลทำให้จำเลยย่อมได้รับสันนิษฐานไว้ก่อนว่าต้องรับผิดชอบในเหตุแห่งความเสียหายดังกล่าว เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเกิดจากเหตุอื่นตามที่ได้อ้างไว้<sup>22</sup>

นอกจากนี้ ในเรื่องของหลักการภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) กฎหมายได้กำหนดให้คู่ความสามารถนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ตามความมุ่งหมายที่จะพิสูจน์ต่อพยานหลักฐานนั้น โดยแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่

**1.4.1 พยานเอกสาร (Document Evidence)** คือ พยานหลักฐานไม่ว่าจะอยู่ในรูปของกระดาษ หรือวัตถุใดๆ ที่ปรากฏข้อความในรูปลักษณะตัวอักษร ตัวเลข หรือสัญลักษณ์อื่นใด และเป็นพยานหลักฐานซึ่งถูกสืบใช้เพื่อนำเสนอความหมายของข้อความหรือสัญลักษณ์ที่ปรากฏอยู่ในวัตถุนั้น

**1.4.2 พยานวัตถุ (Real Evidence)** คือ บรรดาวัตถุทั้งหลายไม่ว่าจะอยู่ในรูปของวัตถุที่จับต้องได้ ภาพเคลื่อนไหว หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งถูกใช้เพื่อนำสืบถึงความคงอยู่ของวัตถุนั้นๆ มิใช่เพื่อพิสูจน์ถึงความหมายของข้อความหรือสัญลักษณ์อื่นใดที่ปรากฏอยู่บนวัตถุดังกล่าว ดังนั้น แม้เอกสารที่มาจากลายลักษณ์อักษรก็อาจถือเป็นพยานวัตถุได้หากปรากฏว่ามีการนำสืบถึงพยานเอกสารเพื่อแสดงถึงความคงอยู่ของเอกสารนั้นๆ แทนที่จะสืบถึงความหมายที่ปรากฏอยู่ของข้อความ ก็ถือว่าพยานหลักฐานชิ้นนั้นเป็นพยานวัตถุ

<sup>22</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 41



**1.4.3 พยานผู้เชี่ยวชาญ (Expert Evidence)** ซึ่งพยานผู้เชี่ยวชาญนั้นกล่าวได้ อีกนัยหนึ่งว่าเป็นพยานบุคคลด้วย เพราะพยานผู้เชี่ยวชาญ หมายถึง บุคคลใดก็ตามที่มีได้ประสบพบเห็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในคดีนั้น แต่เป็นผู้ที่มีความรู้เชี่ยวชาญ (Expertise) ในสาขาวิชาการวิชาชีพหรือกิจการด้านใดด้านหนึ่งก็ตาม เช่น ในทางวิทยาศาสตร์ ศิลปะ การแพทย์ หรือกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งความเห็น (Opinion) ที่มีฐานมาจากความรู้ความเชี่ยวชาญของเขาสามารถนำมาใช้ประกอบการวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริงที่พิพาทกันในคดีได้<sup>23</sup>

ทั้งนี้หากพิจารณาจากการให้ความหมายของพยานหลักฐานทั้งสามประเภทตามที่กล่าวมาแล้วนี้แล้ว คู่ความในคดีที่มีภาระการพิสูจน์สามารถนำเอาพยานหลักฐานดังกล่าวข้างต้นไปนำสืบประกอบกับคำกล่าวอ้างของตนเพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือหรือนำหนักพยานให้แก่ฝ่ายตนได้

### 1.5 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle : PPP)

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเป็นหลักการทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมซึ่งองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development: OECD) เสนอให้นำมาใช้เป็นหลักการพื้นฐานสำหรับป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ โดยมีสาระสำคัญคือ การกำหนดให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษมีหน้าที่แบกรับภาระการลงทุนและออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการหรือดำเนินกิจกรรมของตน รวมทั้งมีหน้าที่ชดเชยค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษทั้งหมดที่รัฐต้องดำเนินการไปเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย<sup>24</sup> ตามหลักการที่ 16 แห่งข้อตกลงระหว่างประเทศหรือปฏิญญาโอเอซี<sup>25</sup> ที่ระบุว่า “รัฐต้องพยายามที่จะส่งเสริมให้ต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปเป็นต้นทุนภายในในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้มีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้กับผู้ก่อมลพิษ โดยเงินที่ได้ควรนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการลดมลพิษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการรับผิดชอบต้นทุนสิ่งแวดล้อมโดยพิจารณาจากผลประโยชน์สาธารณะและไม่ทำลายการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ”<sup>26</sup>

<sup>23</sup> จริฎุ ภักดีธนากุล. *กฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน*. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายเนติบัณฑิตยสภา. 2562. หน้า 620-621

<sup>24</sup> พันัส ทศนิยานนท์. *แนวคิดพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อม*. หน้า 23

<sup>25</sup> Lex mercatoria *International Trade/Commercial Law & e-Commerce Monitor*. ค้นคืน 20 สิงหาคม 2563. Retrieved from: <https://www.jus.uio.no/lm/environmental.development.rio.declaration.1992/16.html>

<sup>26</sup> Rio Declaration on Environment and Development 1992 Principle 16 : National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment.

นอกจากนี้ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development – OECD) ได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับนโยบายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (PECD Guiding Principles Concerning the International Economic Aspects of Environmental Policies) เมื่อปี 1972 โดยมีหลักเกณฑ์ทั่วไปว่าผู้ก่อมลพิษควรเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายเพื่อป้องกันและควบคุมมลพิษเพื่อให้สภาพแวดล้อมอยู่ในสภาพที่ดี โดยการดำเนินตามมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น และค่าใช้จ่ายในการผลิตเหล่านี้ก็ควรจะสะท้อนอยู่ในราคาสินค้าที่เป็นต้นทุนในการผลิตที่แท้จริง กล่าวคือ การผลักค่าใช้จ่ายที่เป็นต้นทุนในการผลิต (internalization) ให้สะท้อนอยู่ในราคาของสินค้าและบริการที่เป็นจริงในสังคมจะทำให้กระบวนการผลิตที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมได้ระวังให้มากขึ้นในการจะดำเนินการ<sup>27</sup> อย่างไรก็ตาม แนวความคิดนี้ได้ขยายขอบเขตไปสู่การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมว่าผู้ที่มีส่วนทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก็สมควรมีหน้าที่รับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นด้วย โดยมีหลักการ ดังนี้

**1.5.1 หลักการมาตรฐาน (Standard Interpretation or PPP)** หลักการนี้ผู้ก่อมลพิษจะต้องออกค่าใช้จ่ายเพื่อควบคุมปริมาณของมลพิษให้อยู่ในระดับที่สังคมยอมรับได้ โดยผู้ก่อมลพิษมีสิทธิปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมได้จนกว่าจะถึงระดับที่สังคมยอมรับไม่ได้ และไม่ต้องชดเชยความเสียหาย แต่หากผู้ก่อมลพิษปล่อยมลพิษต่ำกว่าระดับดังกล่าว แม้การปล่อยมลพิษนั้นอาจมีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอยู่บ้าง ผู้ก่อมลพิษก็ไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายดังกล่าว กลับกันถ้ามลพิษที่ปล่อยออกมาเกินกว่าระดับที่สังคมยอมรับได้ ผู้ก่อมลพิษจะต้องจ่ายค่าชดเชยหรือจะต้องนำเทคโนโลยีที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษมาใช้<sup>28</sup>

**1.5.2 หลักการแบบขยายมาตรฐาน (Extended Interpretation or PPP)** หลักการนี้ผู้ก่อมลพิษจะต้องออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด ประกอบด้วยค่าเสียหายทางสังคมและค่าใช้จ่ายในการควบคุมมลพิษ กล่าวคือ ผู้ก่อมลพิษต้องจ่ายภาษีสิ่งแวดล้อมตั้งแต่เริ่มของการก่อมลพิษ แม้ระดับของมลพิษจะยังไม่มากเกินระดับที่สังคมยอมรับได้ก็ตาม<sup>29</sup>

<sup>27</sup> นัทมน คงเจริญ. *กฎหมายกับสิ่งแวดล้อม*. คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. หน้า 12-13

<sup>28</sup> วาสิณี นันทขว้าง. *แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2554. หน้า 18

<sup>29</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 19

## 1.6 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)

ในอดีตที่ผ่านมา การจัดการสิ่งแวดล้อมถูกจำกัดกรอบว่าเป็นพันธกรณีของรัฐ แต่เพียงฝ่ายเดียว ทำให้ประชาชนทั่วไปคิดว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐพึงต้องดูแลรักษาไว้หน้าที่ของประชาชนแต่อย่างใด จึงมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มที่ โดยไม่เกิดความคิดที่จะบำรุงรักษาไว้จนกระทั่งเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม เช่น ปัญหาอากาศเป็นพิษ, ปัญหาน้ำเน่าเสียในแม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะที่ส่งผลร้ายต่อสุขภาพอนามัยและทรัพย์สินของประชาชน ทำให้ประชาชนได้ให้ความสำคัญและความสนใจต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการที่รัฐจะบังคับใช้กฎหมายหรือดำเนินการตามแนวนโยบายใดๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ รัฐจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมายและแนวนโยบายการดำเนินงานของรัฐที่ได้กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันจึงเชื่อว่า การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ใช่หน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป แต่เป็นหน้าที่ร่วมกันของรัฐและประชาชนโดยทั่วไปที่จะต้องร่วมมือกันเพื่อให้สิ่งแวดล้อมยังคงอยู่ต่อไป นอกจากนี้ การรณรงค์เรียกร้องและขอความร่วมมือสนับสนุนจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยเป็นการร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดประชุมนานาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและมนุษย์จนได้มาซึ่งปฏิญญาสากลชื่อ Stockholm Declaration, 1972 ที่เรียกร้องให้ทุกประเทศหันมาให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม และสิ่งแวดล้อมเป็นของทุกคน โดยการพัฒนาจะต้องทำควบคู่ไปกับการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม จนเป็นที่มาของหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และในเวลาต่อมาได้มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือที่เรียกกันว่า การประชุม Earth Summit อันเป็นที่มาของปฏิญญาสากล ชื่อ The Rio Declaration on Environment and Development, 1992 ซึ่งปฏิญญาสากลฉบับนี้ถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลยุทธ์หนึ่งที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศในลักษณะที่ยั่งยืน แต่การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้ มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องให้การส่งเสริม สนับสนุน และผลักดันให้เกิดขึ้นมา ซึ่งย่อมาหมายความว่า รัฐจะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการ การแสดงความคิดเห็น การให้ข้อเสนอแนะ การตรวจตราเฝ้าระวังดูแลรักษา การร้องเรียน การร้องทุกข์กล่าวโทษการฟ้องร้องหากมีการละเมิดหรือทำลาย หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้จะต้องตราเป็นกฎหมายรองรับจึงจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเกิดประสิทธิผลได้<sup>30</sup>

<sup>30</sup> เสรีฯ ผู้ประภาส และสิริวัลล์ เรืองช่วย ผู้ประภาส. *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. หน้า 117-118



หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงหมายความว่า การที่กลุ่มประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่แสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วม ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยมีการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลในการต่อรองไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อเป็นการปรับปรุงสภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน<sup>31</sup> อย่างไรก็ตามการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งของหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งระดับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ดังนี้

**1.6.1 การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform)** คือ การติดต่อสื่อสารระหว่างภาครัฐและประชาชนเพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของรัฐในเรื่องนั้นๆ แต่ไม่เปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น หรือเข้ามาเกี่ยวข้องใดๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่างๆ การจัดนิทรรศการ จดหมายข่าว เป็นต้น ซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ

**1.6.2 การรับฟังความคิดเห็น (Consult)** เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธีต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

**1.6.3 การเกี่ยวข้อง (Involve)** เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจเพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็น และความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ การทำประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

**1.6.4 ความร่วมมือ (Collaboration)** เป็นการให้กลุ่มประชาชน ผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วมโดยเป็นส่วนหนึ่งกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

<sup>31</sup> เกียรติจิจร วัจนะสวัสดิ์. การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริหารจัดการหางาน. กรุงเทพมหานคร: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. 2550. หน้า 1

**1.6.5 การเสริมอำนาจแก่ประชาชน (Empower)** เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่างๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด เป็นต้น

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจทำได้หลายระดับและหลายวิธี ซึ่งขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่าย และความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อน จำเป็นต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งการพัฒนาทักษะและศักยภาพของภาครัฐที่จะสนับสนุนและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น<sup>32</sup>

## 2. สภาพปัญหาที่เกิดจากการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย

### 2.1 สถิติการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย

กรมควบคุมมลพิษมีภารกิจเกี่ยวกับการกำกับดูแล อำนวยการ ประสานงาน ติดตาม และประเมินผลเกี่ยวกับการฟื้นฟู คุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม โดยมีอำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ และดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ด้านการควบคุมมลพิษ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อประสานงานและดำเนินการเพื่อฟื้นฟู หรือระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษ และประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

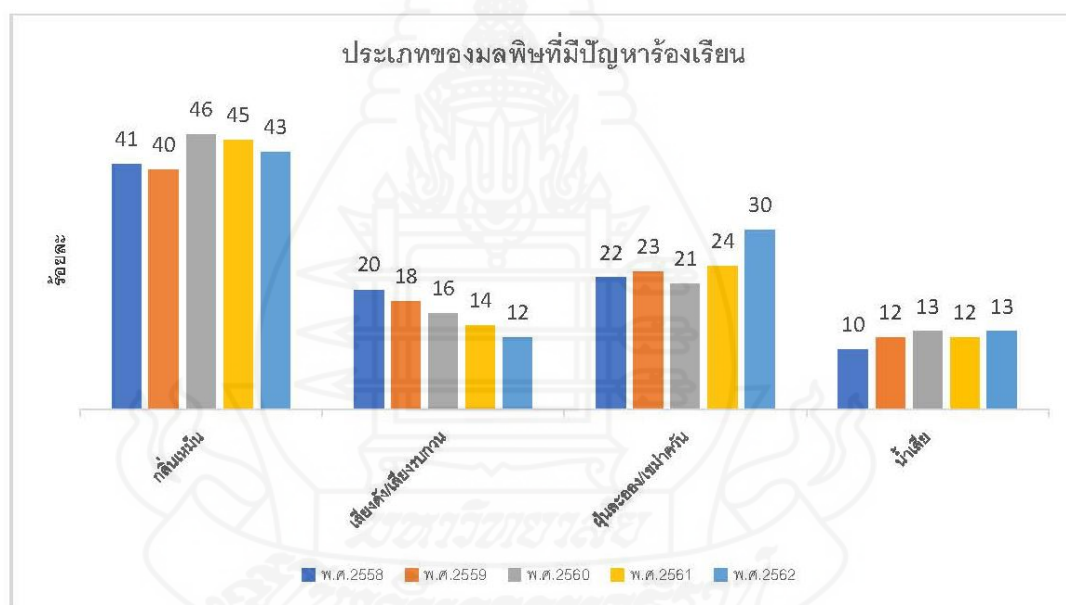
จากสถิติข้อมูลผลดำเนินการรับแจ้งเรื่องร้องเรียนด้านมลพิษในปี พ.ศ. 2558 – 2562 พบว่า ในปีพ.ศ. 2558 มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 420 เรื่อง, ปีพ.ศ. 2559 มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 688 เรื่อง, ปีพ.ศ. 2560 มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 817 เรื่อง, ปีพ.ศ. 2561 มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 790 เรื่อง และ ปีพ.ศ. 2562 (วันที่ 1 ต.ค. 61 – 31 มี.ค. 62) มีเรื่องร้องเรียนทั้งหมด 238 เรื่อง<sup>33</sup> ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้แบ่งประเภทของมลพิษที่มีปัญหาร้องเรียนไว้ 8 ประเภท คือ

<sup>32</sup> วิษณุ หยกจินดา. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน หมู่บ้านทุ่งกว้าง ตำบลทับไทร อำเภอ ปองน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี. งานนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยบูรพา. 2557. หน้า 9-10

<sup>33</sup> กรมควบคุมมลพิษ. สถิติการร้องเรียนปัญหามลพิษ. ค้นคืน 16 พฤศจิกายน 2563.

- 1) กลิ่นเหม็น
- 2) เสียงดัง/เสียงรบกวน
- 3) ฝุ่นละออง/เขม่าควัน
- 4) น้ำเสีย
- 5) ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 6) ของเสียอันตราย
- 7) ความสั่นสะเทือน
- 8) อื่นๆ

แต่อย่างไรก็ตาม เรื่องปัญหามลพิษที่ได้รับการร้องเรียนมากที่สุด คือ ปัญหา กลิ่นเหม็น รองลงมาคือ ปัญหาฝุ่นละออง/เขม่าควัน, ปัญหาเสียงดัง/เสียงรบกวน และ ปัญหาน้ำเสีย ตามลำดับ ดังรายละเอียดที่แสดงในภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 ประเภทของปัญหามลพิษที่มีการร้องเรียนของกรมควบคุมมลพิษ  
ในปี พ.ศ. 2558 – 2562

ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ

จะเห็นได้ว่า ปัญหาน้ำเสีย เป็นปัญหาที่กรมควบคุมมลพิษได้รับเรื่องร้องเรียนเป็นอันดับที่ 4 จากประเภทปัญหามลพิษทั้งหมด และในแต่ละปีจะมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับน้ำเสียในจำนวนที่เท่าๆ กัน ไม่มีแนวโน้มว่าปัญหาน้ำเสียดังกล่าวจะได้รับการแก้ไข ฟื้นฟู หรือดำเนินการเพื่อป้องกัน ไม่ให้น้ำเน่าเสีย หรือดำเนินการบำบัดน้ำเสียหรือของเสีย เพื่อให้มีจำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับน้ำเสียน้อยลง หรือ ไม่มีเลย แต่อย่างใด

นอกจากกรมควบคุมมลพิษจะได้แบ่งประเภทปัญหามลพิษที่ได้รับการร้องเรียนแล้ว กรมควบคุมมลพิษยังได้แบ่งประเภทแหล่งที่มาของปัญหามลพิษที่ได้รับการแจ้งเรื่องร้องเรียนอีกด้วย ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้แบ่งประเภทแหล่งที่มาของปัญหามลพิษที่ได้รับการแจ้งเรื่องร้องเรียนไว้ 8 ประเภท คือ

- 1) โรงงานอุตสาหกรรม
- 2) สถานประกอบการ
- 3) บ่อขยะ/ทิ้งขยะ
- 4) เสาขยะ
- 5) อาคาร/ที่พักอาศัย
- 6) การเลี้ยงสัตว์
- 7) การก่อสร้างอาคาร/ถนน
- 8) อื่นๆ ไม่สามารถระบุแหล่งที่มาปัญหามลพิษได้

แต่อย่างไรก็ตาม ประเภทแหล่งที่มาของปัญหามลพิษที่ได้รับการแจ้งเรื่องร้องเรียนมากที่สุด คือ โรงงานอุตสาหกรรม (ส่วนใหญ่มาจากอุตสาหกรรมประเภทการผลิตอาหารและเครื่องปรุง, เฟอร์นิเจอร์และเครื่องประดับ, เคมีภัณฑ์และถ่านหิน, รถยนต์, พลาสติก โฟม และอุตสาหกรรมเหล็ก) นอกจากนี้พบว่า การประกอบกิจการร้านอาหาร (สถานประกอบการ), อาคาร/ที่พักอาศัย, การเลี้ยงสัตว์, การก่อสร้างอาคาร/ถนน และสถานที่ทิ้งขยะ/บ่อขยะ จะมีการร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญซึ่งไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษโดยตรง กรมควบคุมมลพิษจึงได้ประสานขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานเขต และจังหวัด เพื่อควบคุม กำกับดูแล และดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป<sup>34</sup>

<sup>34</sup> กรมควบคุมมลพิษ. คู่มือการแจ้งเรื่องร้องเรียนปัญหามลพิษ. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายตรวจและบังคับการ กรมควบคุมมลพิษ. 2535. หน้า 5

## 2.2 กรณีการลักลอบปล่อยน้ำเสียของภาคชุมชน

2.2.1 *กรณีปัญหาน้ำเสียที่แม่น้ำกวัง จังหวัดลำพูน*<sup>35</sup> ในเขตเทศบาลมีอาคารบ้านเรือนเป็นจำนวนมาก และมีสถานประกอบการที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนมากพอสมควร เช่น ร้านขายของชำ ร้านขายอาหาร ร้านเสริมสวย ตลาดสด เป็นต้น ซึ่งน้ำเสียที่เกิดจากอาคารบ้านเรือนหรือสถานประกอบการต่างๆ จะปล่อยลงสู่ท่อระบายน้ำสาธารณะ และน้ำเสียดังกล่าวก็จะไหลลงสู่แม่น้ำกวังต่อไป ซึ่งมีอาคารบ้านเรือนหรือสถานประกอบการบางแห่งเท่านั้นที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ณ แหล่งกำเนิด เช่น บ้านเรือนหรือสถานประกอบการที่ปลูกสร้างขึ้นใหม่ เป็นต้น ดังนั้นน้ำเสียที่ไหลลงสู่ท่อระบายน้ำสาธารณะบางส่วนจึงเกิดการอุดตัน และทำให้แม่น้ำกวังช่วงที่ไหลผ่านเขตเทศบาลเกิดการเน่าเสีย มีค่าวัดความเน่าเสียจากน้ำที่ใช้อุปโภคบริโภคที่ถูกทิ้งลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ (Biochemical Oxygen Demand : BOD) สูงกว่าระดับมาตรฐานน้ำทิ้งจากอาคารบ้านเรือน และนอกจากนี้ระบบบำบัดน้ำเสียภายในเขตเทศบาลมีไม่เพียงพอ รวมทั้งยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมของเทศบาล ทำให้การแก้ไขปัญหาน้ำเสียของเทศบาล จังหวัดลำพูน ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้หมดไป

2.2.2 *กรณีปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยและสถานประกอบการในเขตเทศบาลนครอุดรธานี*<sup>36</sup> สถานการณ์ในเขตเทศบาลนครอุดรธานีมีระดับความรุนแรงของปัญหาน้ำเน่าเสียมาก โดยพบว่าแหล่งกำเนิดน้ำเสียส่วนมากมาจากบ้านเรือน ร้านค้า ตลาดสด โรงพยาบาล โรงแรม และสถานประกอบการอื่นๆ ที่กระจายอยู่ทั่วไป โดยมีสาเหตุมาจากการที่ประชาชนบางส่วนไม่ใส่ใจกับปัญหาน้ำเสียที่เกิดขึ้น ทั้งยังมีนิสัยและความเคยชินในการระบายน้ำเสียจากการประกอบกิจการประจำวันและประกอบการ โดยที่ไม่ผ่านการบำบัดอย่างถูกวิธี ซึ่งเทศบาลนครอุดรธานีมีระบบระบายน้ำเป็นระบบรวม กล่าวคือ ท่อระบายน้ำจะรับทั้งน้ำฝนและน้ำเสียไหลในท่อเดียวกัน ซึ่งท่อระบายน้ำดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตเทศบาลฯ ทำให้น้ำเสียจากแหล่งกำเนิดต่างๆ จะระบายลงสู่ลำรางสาธารณะและลำน้ำที่ไหลผ่านเขตเทศบาลฯ ก่อนที่จะไหลลงสู่แม่น้ำโขงต่อไป จากการที่เทศบาลฯ ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมในเขตเทศบาลฯ ทำให้เกิดปัญหาน้ำเสีย และปัญหาเกี่ยวกับสุขอนามัยของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณลำน้ำ นอกจากนี้เทศบาลนครอุดรธานียังได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาน้ำเสียมากขึ้นกว่าในอดีตมาก โดยพบว่า

<sup>35</sup> นภาพรณ พันธ์สืบ. การรับรู้ปัญหาน้ำเสียและความต้องการความช่วยเหลือของประชาชน กรณีประชาชนริมฝั่งของแม่น้ำกวัง ในเขตเทศบาลเมืองลำพูน. การค้นคว้าอิสระปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2544. หน้า 30-32

<sup>36</sup> ณภัทร ตั้งกิจวานิชย์. การจัดการน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยและสถานประกอบการในเขตเทศบาลนครอุดรธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2549. หน้า 61-74, 128



พื้นที่ที่มักเกิดปัญหาน้ำเสียส่วนใหญ่มาจากบริเวณพื้นที่ย่านพาณิชยกรรม เช่น ภัตตาคาร ร้านอาหาร ตลาดสด เป็นต้น โดยปล่อยน้ำทิ้งจากการประกอบกิจการที่มีสิ่งปนเปื้อนมากับน้ำทิ้ง ทั้งสารแขวนลอย ที่เป็นของแข็ง คราบไขมัน เศษอาหาร รวมทั้งสารเคมีจากการประกอบกิจการต่างๆ ลงสู่แหล่งน้ำ สาธารณะ โดยไม่ผ่านการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยสู่แหล่งน้ำสาธารณะ

**2.2.3 กรณีปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยและสถานประกอบการในเขตเทศบาล ตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี<sup>37</sup>** สาเหตุปัญหาน้ำเสียส่วนใหญ่มาจากการที่ประชาชน ไม่ใส่ใจกับปัญหาที่เกิดขึ้น ขาดความรู้ และขาดจิตสำนึกในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ประชาชนยังมีนิสัย และความเคยชินที่ระบายน้ำเสียลงสู่ท่อระบายน้ำ, แหล่งน้ำสาธารณะหรือพื้นดิน โดยตรง โดยแหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาน้ำเสียส่วนใหญ่มาจากชุมชน เช่น บ้านเรือน ร้านค้า ตลาดสด ที่เมื่อได้ใช้น้ำแล้วจะระบายลงสู่ท่อน้ำสาธารณะเป็นจำนวนมาก และปล่อยน้ำทิ้งลงแหล่งน้ำสาธารณะ และปล่อยน้ำทิ้งลงสู่ทะเล โดยไม่ผ่านการบำบัดน้ำเสียก่อน

### 2.3 กรณีการลักลอบปล่อยน้ำเสียของภาคอุตสาหกรรม

**2.3.1 กรณีปัญหาของเสียและมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมริมฝั่งแม่น้ำเพชรบุรี<sup>38</sup>**  
การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดเพชรบุรีมีผลต่อคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะ และสภาพแวดล้อมในระดับหนึ่ง โดยในการศึกษาครั้งนี้ได้เลือกโรงงานอุตสาหกรรมอาหาร มาดำเนินการวิจัยครั้งนี้ พบว่า น้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมอาหาร จะเป็นน้ำทิ้งที่ประกอบไปด้วยสารอินทรีย์ กากของเสียที่เป็นขยะที่สามารถย่อยสลายได้ รวมกันเป็นน้ำเสียที่โรงงานอุตสาหกรรม จะต้องดำเนินการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะตามที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ทุกโรงงานมีระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายได้ กำหนดไว้ก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม และผลจากการสำรวจและเก็บข้อมูลภาคสนามโรงงาน อุตสาหกรรม พบว่า โรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย และบางแห่งระบบบำบัด น้ำเสียชำรุดบกพร่อง หรือบำบัดน้ำเสียที่ไม่ได้มาตรฐานโดยไม่ใช้ออกซิเจน เพื่อปรับสภาพคุณภาพ ของน้ำทิ้งให้ดีขึ้นที่จะระบายสู่แหล่งน้ำสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตาม หลังจากผ่านการบำบัดน้ำเสีย จากโรงงานอุตสาหกรรมแล้ว เทศบาลเมืองเพชรบุรีได้ร่วมมือกับโครงการศึกษาวิจัยและพัฒนาคุณภาพ

<sup>37</sup> จารุณีย์ รอดทอง. ปัญหาน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยและสถานประกอบการในเขตเทศบาลตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี. ปัญหาพิเศษปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา. 2552. หน้า 91

<sup>38</sup> สมบูรณ์ จจรเดชศักดิ์, ทวีพร เนียมมาลัย และสุทิส ลุ่มบุตร. สถานการณ์ของเสียและมลพิษจากโรงงาน อุตสาหกรรมในลุ่มน้ำเพชรบุรี กรณีศึกษา : โรงงานอุตสาหกรรมริมฝั่งแม่น้ำเพชรบุรี. โครงการพัฒนาการเรียนการสอน วิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์. 2545. หน้า 28-34

สิ่งแวดล้อมแหลมผักเบี้ยอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ซึ่งเป็นโครงการที่เกิดขึ้นจากพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ซึ่งก่อตั้งขึ้นที่ตำบลแหลมผักเบี้ย อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ในปี พ.ศ. 2534 มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการจัดการปัญหาสภาพแวดล้อมจากน้ำเสีย โดยนำน้ำเสียที่เคยไหลลงสู่แม่น้ำเพชรบุรี โดยตรง มารวมที่บ่อรวมน้ำเสียที่ตำบลคลองยาง และส่งมาบำบัดน้ำเสียที่โครงการศึกษาวิจัยและพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมผักเบี้ยอีกครั้งหนึ่งก่อนที่จะปล่อยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะต่อไป ส่งผลให้ปัญหาน้ำเสียในแม่น้ำเพชรบุรีลดน้อยลง

**2.3.2 กรณีปัญหาการปล่อยน้ำเสยลงสู่แหล่งน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปและอบไม้ยางพาราในตำบลนาทราย อำเภอมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช<sup>39</sup>** ชาวบ้านในตำบลนาทราย จังหวัดนครศรีธรรมราชได้รับผลกระทบอย่างมากในการที่โรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปและอบไม้ยางพาราลักลอบปล่อยน้ำเสยลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ คือ ลำห้วยน้ำคู้้งที่เป็นลำห้วยที่รับน้ำเสยจากโรงงานโดยตรง รวมทั้งไม่มีมาตรการป้องกันกั้น และการปล่อยวันพิษจากโรงงาน ซึ่งปัญหานี้มีมาอย่างยาวนานและไม่ได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด น้ำเสยในลำห้วยน้ำคู้้งมีลักษณะเป็นสีดำ มีกลิ่นเหม็นฉุนอย่างรุนแรง ส่งผลกระทบต่อสัตว์น้ำในลำห้วยน้ำคู้้งตายหมดทั้งลำห้วย และชาวบ้านมีปัญหาเกี่ยวกับโรคผิวหนังและระบบทางเดินหายใจ ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำธรรมชาติได้ และที่สำคัญยางพารา และผลไม้ต่างๆ ที่ชาวบ้านได้ปลูกบริเวณริมลำห้วยน้ำคู้้งได้ตายตลอดแนวลำห้วยอย่างเห็นได้ชัด

**2.3.3 กรณีปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านน้ำเสยจากโรงงานผลิตเครื่องสำอางในนิคมอุตสาหกรรมนวนคร<sup>40</sup>** น้ำเสยที่เกิดขึ้นจากการผลิต และบรรจุเครื่องสำอางส่วนใหญ่เป็นน้ำเสยที่เกิดจากการล้างทำความสะอาดเครื่องจักร และอุปกรณ์ต่างๆ ในการผลิต รวมถึงน้ำเสยที่เกิดจากกิจกรรมอื่นๆ เช่น น้ำเสยที่เกิดจากการใช้น้ำของผู้ปฏิบัติงานในอาคารสำนักงาน โรงอาหาร เป็นต้น น้ำเสยที่เกิดจากการประกอบกิจการประเภทนี้ มักมีสารเคมีที่มีส่วนประกอบหลักของเครื่องสำอางปนเปื้อนอยู่ ซึ่งบางชนิดมีการย่อยสลายยาก หรือ ไม่มีการย่อยสลาย และบางชนิดเป็นพิษ ทำให้เกิดสะสมในสิ่งแวดล้อม กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สิ่งมีชีวิตในน้ำและดิน แต่อย่างไรก็ตามนิคมอุตสาหกรรมนวนคร ได้กำหนดให้น้ำเสยจากโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ที่อยู่ภายในโครงการฯ

<sup>39</sup> ผู้จัดการออนไลน์. สุดทน! ชาวนาทรายนครศรีฯ ร้องโรงงานปล่อยน้ำเสยลงคลองสาธารณะ ชาวบ้านเดือดร้อนหนัก. ค้นคืน 10 สิงหาคม 2563. จาก <https://mgronline.com/south/detail/9590000126021>

<sup>40</sup> อ่ำไพ กุลบุตรดี. การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านน้ำเสยตามหลักพุทธธรรม : กรณีศึกษาโรงงานผลิตเครื่องสำอางในนิคมอุตสาหกรรมนวนคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชาพระพุทธศาสนา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. 2562. หน้า 43-50

จะต้องปล่อยลงสู่บ่อบำบัดน้ำเสียรวมส่วนกลางของโครงการฯ โดยจะต้องมีคุณสมบัติอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานตามที่โครงการฯ ได้กำหนดไว้ ในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมที่จะปล่อยน้ำเสียลงสู่บ่อบำบัดน้ำเสียรวมส่วนกลาง แต่ไม่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่โครงการฯ ได้กำหนดไว้ โรงงานดังกล่าวจะต้องบำบัดน้ำเสียให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานก่อนปล่อยลงสู่บ่อบำบัดน้ำเสียรวมส่วนกลาง และถ้าหากพบว่าโรงงานใดลักลอบปล่อยน้ำเสียที่ไม่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานลงสู่บ่อบำบัดน้ำเสียรวมส่วนกลาง โรงงานนั้นก็จะถูกปรับตามเกณฑ์ของโครงการฯ เป็นจำนวนหลายเท่า

### 3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา

#### 3.1 ประเภทของความผิดอาญา

ความผิดอาญา หมายถึง การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายอาญา ซึ่งความผิดอาญาในแง่ของกฎหมายแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ความผิดแบบที่เรียกว่า “มาลาอินเซ” (mala in se) และความผิดแบบที่เรียกว่า “มาลาโพรฮิบิตา” (mala prohibita)

**3.1.1 ความผิดในตัวเอง (mala in se)** การกระทำความผิดบางประเภท แม้ว่าจะเกิดขึ้นในต่างพื้นที่ ต่างเวลา แต่มนุษย์มักเห็นว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด เพราะมนุษย์มีมโนธรรมที่จะคิดได้ว่าสิ่งนั้นเป็นความผิด ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมโนธรรมที่ว่านั้นมักตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศีลธรรม การกระทำที่เป็นความผิดเช่นนี้เรียกว่า “มาลาอินเซ” (mala in se) ความหมายตามตัวอักษรหมายถึง “สิ่งที่เป็นความชั่วร้ายในตัวเอง” (evil in itself) การกระทำเช่นนี้เมื่อมีผู้ใดกระทำความผิด สังคมจะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคม เพราะเหตุว่าสังคมถือว่าสิ่งนั้นเป็นความชั่วร้ายและเป็นความผิด<sup>41</sup>

ความผิดอาญาที่เป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) จึงสรุปได้ว่า ความผิดประเภทนี้เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนเกี่ยวกับหลักศีลธรรม หรือสามัญสำนึกของมนุษย์ คนทั่วไปย่อมเข้าใจอย่างชัดเจนว่าการฝ่าฝืนเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เช่น การฆ่าผู้อื่น การลักทรัพย์ การข่มขืน เป็นต้น จึงต้องมีกฎหมายกำหนดห้ามการกระทำความผิดดังกล่าวเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน<sup>42</sup>

<sup>41</sup> ฉันทรัฐวัฒน์ สุทธิโชชิน. ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา. ใน เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง เล่มที่ 1. หน่วยที่ 2. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2559. หน้า 15

<sup>42</sup> วรทัสน์ เผือกกรุด. การกำหนดความผิดทางอาญาเพื่อคุ้มครองสาธารณสถานและสถานที่สำคัญ. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2556. หน้า 8-9



**3.1.2 ความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita)** การกระทำความผิดอีกประเภทหนึ่ง คือ การกระทำที่เรียกว่า “มาลาโพรฮิบิต้า” (mala prohibita) ความหมายตามตัวอักษรหมายถึง การกระทำความชั่วเพราะสิ่งนั้นสังคมห้ามไม่ให้กระทำ (evil because prohibited) ความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็นความผิดก็เพราะกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้าม<sup>43</sup>

ความผิดอาญาที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita) จึงสรุปได้ว่า ความผิดประเภทนี้เป็นการกระทำที่เบี่ยงเบนจากพฤติกรรมที่สังคมยอมรับทั่วไป แต่ไม่ร้ายแรงถึงขนาดผิดศีลธรรม ความผิดประเภทนี้มีขึ้นเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม เช่น ความผิดเกี่ยวกับจราจร การขับรถด้วยความเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือความผิดเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร เป็นต้น<sup>44</sup>

จากประเภทความผิดอาญาที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นความผิด (mala prohibita) เนื่องจากความผิดที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น การปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำสาธารณะ ตรงตามวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita) ที่มุ่งหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ เพื่อให้ประชาชนทุกคนในสังคมสามารถดำรงชีวิตได้อย่างเป็นสุขและราบรื่น จึงอาจกล่าวได้ว่า ความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita) หรือกฎหมายอาญาประเภท mala prohibita มีลักษณะดังนี้

- 1) เป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้วางพื้นฐานอยู่บนหลักศีลธรรม คุณธรรม หรือจริยธรรม หากวางอยู่บนประโยชน์บางส่วน of สังคม
- 2) เป็นบทบัญญัติที่รัฐกำหนดหรือบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย คือ กำหนดให้การกระทำ หรือการละเว้นการกระทำอันหนึ่งอันใดเป็นการกระทำผิดอาญา เช่น กฎหมายเพื่อความเรียบร้อยของบ้านเมือง กฎหมายว่าด้วยการสุขภาพ เทศบัญญัติต่างๆ
- 3) เป็นกฎหมายที่มุ่งประโยชน์เพื่อสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญยิ่งกว่าสิทธิประโยชน์ส่วนบุคคล

อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในอีกแง่มุมหนึ่ง การที่กฎหมายประเภทนี้ส่งผลกระทบต่อสังคมอันเป็นคนหมู่มาก จึงน่าจะมิบทลงโทษหรือการบังคับใช้อย่างรุนแรงเคร่งครัด แต่ในทางปฏิบัติ ประชาชนทั่วไปมองว่า เรื่องเช่นนี้ไม่เกิดผลกระทบต่อตนเองมากหรือไม่เกิดความสะเทือนใจ

<sup>43</sup> ญัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา. หน้า 15

<sup>44</sup> วรทัศน์ เผือกกรุด. การกำหนดความผิดทางอาญาเพื่อคุ้มครองสาธารณสถานและสถานที่สำคัญ. หน้า 9

มากนัก ทำให้บั่นทอนและลดโทษจึงกำหนดไว้ในระดับไม่รุนแรง ทำให้ประชาชนฝ่าฝืนกฎหมายอาญาประเภท mala prohibita เป็นจำนวนมาก ซึ่งสาเหตุดังกล่าวสามารถแบ่งได้ ดังนี้

1) เป็นการกระทำที่ไม่ปรากฏความชั่วร้ายในตัวเอง ซึ่งหากเปรียบเทียบกับความผิดอาญาประเภท mala in se ที่มีความชั่วร้ายจากการกระทำที่อาจเกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน เป็นต้น แต่ในขณะที่ความผิดอาญาประเภท mala prohibita เป็นความผิดที่คนทั่วไปมีความรู้สึกว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย จึงทำให้ประชาชนไม่รู้สึกตระหนักถึงความเสียหายรุนแรง หรือตื่นตระหนกจนถึงกับให้ความสนใจหรือใส่ใจแต่อย่างใด

2) เป็นการกระทำผิดอาญาที่ไม่เห็นถึงผลร้ายแห่งการกระทำในทันทีทันใด ซึ่งส่วนมากความผิดอาญาประเภท mala prohibita เป็นเรื่องที่ห้ามหรือป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า แม้จะมีผู้ฝ่าฝืนแต่ผลร้ายจากการกระทำนั้นก็ได้เกิดขึ้นให้เห็นผลในทันทีทันใด จึงเป็นเหตุให้เกิดการเพิกเฉย ละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การก่อสร้างอาคารผิดแบบโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานของรัฐ และมีลักษณะไม่มั่นคงแข็งแรง แม้ในปัจจุบันอาคารจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด แต่ในอนาคตเมื่อวัสดุหมดสภาพ ความแข็งแรงของตัวอาคารก็อาจจะเกิดความเสียหายขึ้นพังทลายไปส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่น เป็นต้น

3) ความผิดอาญาประเภท mala prohibita ส่วนใหญ่เป็นความผิดที่มีบทลงโทษน้อยไม่รุนแรง เช่น โทษปรับ หรือลหุโทษ

อย่างไรก็ตาม จากการที่กฎหมายอาญาประเภท mala prohibita มักจะกำหนดภาระหน้าที่ให้แก่ประชาชนมากกว่าที่จะคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล จึงทำให้สังคมทั่วไปมีปฏิกิริยาต่อกฎหมายประเภทนี้ เจ้าหน้าที่หรือรัฐมักจะถูกวิจารณ์ ถูกตอบโต้ ไม่ยอมรับผลจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดปัญหาแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นอย่างมาก รวมถึงการตีความกฎหมายที่คลาดเคลื่อนโดยขาดความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาของกฎหมาย ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทำให้ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย<sup>45</sup>

### 3.2 แนวคิดนิติเศรษฐศาสตร์ (Economic analysis of Law)

นิติเศรษฐศาสตร์ (Economic analysis of Law) เป็นแนวคิดใหม่ที่นำหลักพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์มาอธิบายกฎหมาย โดยกำหนดให้รัฐเป็นผู้เล่นหนึ่งในสังคม และหากรัฐจะกำหนดความผิดอาญา รัฐจะต้องคำนึงผลประโยชน์ (benefits) และต้นทุน (costs) กล่าวคือ การกำหนดว่า

<sup>45</sup> ถาวร เชาว์วิรัตน์. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญาประเภท Mala Prohibita. THAWONCHAO.

ค้นคืน 28 กรกฎาคม 2564. จาก <https://thawonchao.wordpress.com/2014/01/01/%E0%B8%9B%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%83%E0%B8%8A%E0%B9%89%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2-maka-prohibita/>

พฤติกรรมใดควรเป็นความผิดอาญาควรพิจารณาจากประโยชน์สังคม (social benefits) และต้นทุนของสังคม (social costs) เป็นสำคัญ โดยการกระทำที่ได้ประโยชน์สังคมมากกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสังคม การกระทำนั้นไม่ควรเป็นความผิดอาญา กลับกันถ้าการกระทำที่สร้างความเสียหายต่อสังคมมากกว่าผลประโยชน์ที่สังคมได้รับ การกระทำนั้นจะถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาดังนั้น แนวคิดนี้จะกำหนดให้รัฐกำหนดความผิดทางอาญาเมื่อการกระทำนั้นสร้างต้นทุนให้มากกว่าประโยชน์สังคม และรัฐจะไม่กำหนดความผิดอาญาเมื่อการกระทำนั้นสร้างประโยชน์ให้กับสังคมมากกว่าต้นทุน<sup>46</sup>

อย่างไรก็ตาม นิติศาสตร์ คือ ศาสตร์ที่ว่าด้วยความเป็นธรรม ในขณะที่เศรษฐศาสตร์ คือ ศาสตร์ที่ว่าด้วยการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อให้เกิดสวัสดิการสังคม ทั้งสองศาสตร์ล้วนมีแนวคิดบางส่วนที่สอดคล้องกันและบางส่วนที่แตกต่างกัน ตัวอย่างของปัญหาเรื่องเดียวกันที่มุมมองนิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ให้คำตอบเหมือนกันแต่อธิบายต่างกัน เช่น การกระทำด้วยความจำเป็น เหตุผลทางนิติศาสตร์คือความเป็นธรรมกับผู้จำต้องกระทำด้วยความจำเป็น แต่เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์มองว่า ผู้กระทำความผิดด้วยความจำเป็นนั้นได้กระทำสิ่งที่ “สังคมปรารถนา” (socially desirable) เพราะประโยชน์ที่สังคมได้รับจากการกระทำดังกล่าวมากกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสังคม ยกตัวอย่างเช่น นาย ก. ขับรถพานาย ข. ซึ่งอยู่ในภาวะกำลังบาดเจ็บสาหัสและกำลังใกล้ตายไปส่งโรงพยาบาล นาย ก. ขับรถฝ่าสัญญาณไฟแดง 3 ครั้ง และจอดหน้าโรงพยาบาลในที่ห้ามจอด ทำให้การจราจรติดขัด ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ข. รอดชีวิตจากการกระทำของนาย ก. และหากนาย ก. ปฏิบัติตามกฎหมาย นาย ข. จะถึงแก่ความตายในรถยนต์อย่างแน่นอน กรณีดังกล่าว นาย ก. ควรถูกลงโทษจากการฝ่าฝืนกฎจราจร แต่เป็นการกระทำด้วยความจำเป็นเพื่อให้ผู้อื่นพ้นจากภัยอันตรายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 67 (2) นาย ก. ไม่ต้องรับโทษสำหรับความผิดต่อกฎจราจร แต่ในมุมมองเศรษฐศาสตร์จะอธิบายว่า นาย ก. ไม่ควรถูกลงโทษเช่นเดียวกัน เพราะเหตุว่า นาย ก. กำลังทำสิ่งที่สังคมปรารถนา (socially desirable) คือ การช่วยชีวิตนาย ข. ซึ่งเป็นผลดีกับสังคม เมื่อเทียบกับความเสียหายที่นาย ก. ก่อขึ้น คือ การฝ่าฝืนกฎจราจรแล้ว นาย ก. ทำให้สังคมได้ประโยชน์มากกว่าการต้นทุนของสังคม สังคมจึงไม่ควรลงโทษนาย ก. และควรส่งเสริมการกระทำดังกล่าว<sup>47</sup>

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การนำหลักนิติเศรษฐศาสตร์มาพิจารณาพฤติกรรมของมนุษย์ในทางอาญาจะพบว่า อาชญากรก็เป็นคนที่มีเหตุผลเหมือนดังนักธุรกิจ กล่าวคือ จะทำผิดเมื่อคาดหมายว่า “ได้” มากกว่า “เสีย” และจะไม่กระทำความผิดเมื่อคาดหมายว่า “เสีย” มากกว่า “ได้”

<sup>46</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. กรุงเทพมหานคร: วิญญชน. 2559. หน้า 24

<sup>47</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 79-85

ดังปรากฏเป็นหลักนิติเศรษฐศาสตร์ในทางอาญา ดังนั้นการยับยั้งอาชญากรที่เหมาะสม คือ การทำให้ต้นทุนคาดหมายมีมากกว่าผลประโยชน์คาดหมาย การศึกษาปัญหาต่างๆ โดยใช้หลักนิติเศรษฐศาสตร์ อาจช่วยเพิ่มมุมมองที่กว้างขึ้นนอกเหนือจากกรอบของคำว่ายุติธรรม แต่อย่างไรก็ตาม การใช้หลักเศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์การกระทำ ความผิดของอาชญากรย่อมมีข้อจำกัดบางประการ

ข้อจำกัดของนิติเศรษฐศาสตร์ในการอธิบายกฎหมายอาญา แยกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ ข้อจำกัดในทางพฤติกรรม และข้อจำกัดในทางกฎหมาย

**3.2.1 ข้อจำกัดในทางพฤติกรรม** ในทางเศรษฐศาสตร์อาจอธิบายพฤติกรรมที่สลับซับซ้อนของมนุษย์ได้ไม่ครบถ้วน เพราะ ปัจจัยหลายเรื่องไม่สามารถคำนวณได้ เช่น ศิลธรรม จริยธรรม อารมณ์ ความรู้สึกต่างๆ ของมนุษย์ เช่น 1) คนวิกลจริตกระทำความผิดต่างๆ ที่อยู่ในสถานการณืที่ต้นทุนมากกว่าผลประโยชน์ คนวิกลจริตไม่อาจประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ได้อย่างคนปกติ หลักนิติเศรษฐศาสตร์ไม่อาจอธิบายการที่คนวิกลจริตกระทำความผิดต่างๆ ที่อยู่ในสถานการณืที่คนปกติมองว่าต้นทุนมากกว่าผลประโยชน์ เช่น คนที่เป็นโรค Kleptomania (โรคชอบขโมยของคนอื่น) กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ต่างๆ ที่ผลประโยชน์ที่ได้มีเพียงเล็กน้อย เช่น ราคาทรัพย์สินเล็กน้อย แต่ต้นทุนสูงมากหากกระทำความผิดเช่นนั้น 2) คนมีคุณธรรมไม่กระทำความผิดต่างๆ ที่อยู่ในสถานการณืที่ผลประโยชน์มากกว่าต้นทุน คนมีคุณธรรมก็ไม่เลือกกระทำความผิด เช่น คนขับรถแท็กซี่เก็บเงินผู้โดยสารได้แล้วนำมาคืน things ที่ต้นทุนไม่มากเนื่องจากโอกาสถูกจับกุมน้อย และผลประโยชน์ได้มาก เหตุผลง่ายๆ ว่า “ไม่ใช่ของๆ เรา” หรือ “ไม่คิดอยากได้เป็นของตน” เป็นต้น

**3.2.2 ข้อจำกัดในทางกฎหมาย** หากมองจากมุมมองของรัฐ สถานการณืที่ผลประโยชน์ของรัฐมากกว่าต้นทุนของรัฐ นิติเศรษฐศาสตร์อธิบายว่า ควรสนับสนุนให้กระทำ ตรงกันข้าม สถานการณืที่ต้นทุนของรัฐมากกว่าผลประโยชน์ของรัฐ นิติเศรษฐศาสตร์อธิบายว่า รัฐควรห้ามมิให้บุคคลกระทำ เช่น การห้ามด้วยการกำหนดความผิดอาญา หรือ การกำหนดโทษทางปกครอง ยกตัวอย่างเช่น ผู้ก่อการร้ายชุกชอนระเบิดที่จะฆ่าผู้บริสุทธิ์หลายพันคน ผู้ก่อการร้ายคนดังกล่าว ถูกจับได้ เจ้าหน้าที่รัฐใช้กระบวนการทางกฎหมายที่พึงมีในการสืบหาที่ซ่อนระเบิดแล้วแต่ไม่พบเจ้าหน้าที่มีทางเลือกสองทางระหว่างรอให้เกิดระเบิด หรือ ใช้วิธีการทรมานผู้ก่อการร้ายให้บอกที่ซ่อนระเบิดเพื่อช่วยชีวิตคนหลายพันคน หากใช้มุมมองนิติเศรษฐศาสตร์ การทรมานผู้ก่อการร้ายสร้างประโยชน์ให้กับรัฐมากกว่า แต่ในทางกฎหมายสิทธิที่จะไม่ถูกทรมานเป็นสิทธิมนุษยชนสูงสุดที่ไม่อาจถูกפקใช้ได้ไม่ว่าจะสถานการณืใด เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่อาจทรมานประชาชนหรือละเมิดสิทธิที่ไม่อาจถูกפקใช้ได้ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณืใดๆ<sup>48</sup>

<sup>48</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 87-88

### 3.3 ทฤษฎีและวัตถุประสงค์ในการลงโทษ

3.3.1 การแก้แค้นทดแทน (*retribution*) เป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษดั้งเดิมที่เกิดขึ้นในสมัยที่ยังไม่มีระบบรัฐทันสมัย การแก้แค้นส่วนตัว (*vengeance privée*) จึงเป็นเรื่องที่ยอมรับได้ในสังคมดั้งเดิม (*primitive society*) ต่อมากฎหมาย *Lex Talionis* หรือ *Talion Law* จึงได้จัดระเบียบการแก้แค้นให้ได้สัดส่วน โดยกำหนดว่า “อาชญากรควรได้รับการลงโทษเสมอกับการบาดเจ็บและความเสียหายที่อาชญากรก่อขึ้นให้กับผู้เสียหาย” กฎเกณฑ์ดังกล่าวต่อมาถูกยกเรียกว่าเป็น “กฎตาต่อตา” (*an eye for an eye principle*)<sup>49</sup> กล่าวคือ เมื่อบุคคลหนึ่งได้กระทำความผิดต่อบุคคลหนึ่ง อีกฝ่ายหนึ่งก็มีสิทธิที่จะกระทำความตอบแทนแก้แค้น แม้จะเป็นสิ่งที่ไม่สมควรก็ตาม ถ้าความผิดที่กระทำเกิดผลร้ายแรงเพียงใด โทษที่จะได้รับก็ควรรุนแรงเพียงนั้น เป็นการใช้อำนาจลงโทษที่สอดคล้องกับความผิดที่ผู้กระทำได้กระทำลงไป เพื่อชดเชยให้เกิดความยุติธรรมกับเหยื่ออาชญากรรม<sup>50</sup> ซึ่งความเข้าใจในปัจจุบันอาจมองว่าเป็นกฎแห่งการตอบโต้ที่รุนแรง แต่แท้จริงแล้วกฎเกณฑ์นี้เป็นที่มาแห่งหลักความได้สัดส่วน (*proportionality principle*) ที่ยังปรากฏอยู่ในหลักกฎหมายในปัจจุบัน และทำให้การแก้แค้นไม่เกินไปกว่าความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ<sup>51</sup> เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้เสียหายและสังคม การแก้แค้นทดแทนมีวัตถุประสงค์เพื่อดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรม และเพื่อทดแทนความผิดตามกฎหมาย ผู้ที่กระทำความผิดเท่านั้นจะต้องถูกลงโทษ และต้องลงโทษทุกคนโดยไม่มีข้อยกเว้น และจะต้องเหมาะสมกับความผิด<sup>52</sup> ซึ่งแต่เดิมการลงโทษภายใต้แนวคิดนี้จะใช้วิธีการลงโทษที่ทารุณโหดร้าย จนในเวลาต่อมาสำนักคลาสสิกได้เข้ามามีเริ่มเปลี่ยนแนวคิดในการลงโทษ โดยไม่ใช้การลงโทษที่ทารุณโหดร้ายหรือทรมาน แต่ยังคงยึดหลักการลงโทษที่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด<sup>53</sup>

อย่างไรก็ตาม ความรู้สึกแก้แค้น (*vengeance*) ยังคงมีอยู่ในใจผู้เสียหายทุกสังคมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ความแตกต่างคือ ในอดีตเปิดให้ผู้เสียหายแก้แค้นผู้กระทำความผิดเอง (*vengeance privée*) ในขณะที่สังคมปัจจุบันได้ยอมรับว่า “การแก้แค้นที่ยอมรับได้ คือ การแก้แค้น

<sup>49</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. 2559. หน้า 165

<sup>50</sup> วณัส สำเนาเงิน. *แนวทางในการนำมาตราการอื่นแทนการลงโทษจำคุกมาใช้เป็นทางเลือกในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรังสิต. 2560. หน้า 18

<sup>51</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. หน้า 165

<sup>52</sup> ฌ็องส์ ฌ็อง ฟูทรีโยธิน. *ทฤษฎีการลงโทษ*. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง เล่มที่ 1*. หน่วยที่ 6. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2559. หน้า 12-15

<sup>53</sup> วณัส สำเนาเงิน. *แนวทางในการนำมาตราการอื่นแทนการลงโทษจำคุกมาใช้เป็นทางเลือกในประเทศไทย*. หน้า 19



ในกระบวนการยุติธรรม” ดังนั้น ผู้เสียหายที่ไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและไปแก้แค้นส่วนตัวแบบดั้งเดิมก็จะได้รับการลงโทษทางอาญาเช่นกัน

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ในการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) คือ การลงโทษผู้กระทำความผิด และมีไว้เพื่อการรักษาความยุติธรรม ดังนั้น การลงโทษจึงต้องลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดเท่านั้น รวมทั้งต้องลงโทษผู้กระทำความผิดทุกคน และจำนวนโทษที่จะลงจะต้องมีขนาดเหมาะสมกับความผิด

**3.3.2 การข่มขู่ ยับยั้ง (intimidation, deterrence)** เป็นวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อสร้างประโยชน์สังคม (social benefits) เพราะการลงโทษใดสามารถยับยั้งผู้กระทำความผิดมิให้กลับไปทำผิดอีกได้ และยับยั้งมิให้ผู้อื่นเลียนแบบการกระทำความผิดได้ การลงโทษนั้นจะเกิดประโยชน์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด “อรรถประโยชน์นิยม” (utilitarianism)<sup>54</sup> ว่า การที่จะตัดสินว่าการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น เป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรมหรือไม่ จะต้องดูจากผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคมโดยรวมเป็นสำคัญ หากการกระทำนั้นก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม ก็จะถือว่าการกระทำนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม โดยมีหลักพิจารณาว่า “การกระทำนั้นก่อให้เกิดความสุขมากที่สุดต่อคนจำนวนมากที่สุด” หรือไม่ ถ้าใช่ ก็จะถือว่าการกระทำนั้นถูกต้องชอบธรรมอย่างไรก็ตามการข่มขู่ ยับยั้งตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อว่า การกระทำผิดที่เกิดขึ้นในสังคม เมื่อเกิดขึ้นแล้วไม่สามารถที่จะย้อนเวลากลับไปไม่ให้เกิดการกระทำนั้นเกิดขึ้นอีกได้ ดังนั้น เมื่อเกิดการกระทำผิดเกิดขึ้นเราจึงควรหาทางที่จะป้องกันมิให้การกระทำผิดลักษณะนั้นเกิดขึ้นมาอีกมากกว่าที่จะแก้แค้นทดแทนผู้กระทำความผิด จึงมองว่าสังคมควรจะใช้วิธีการลงโทษเพื่อเป็นการป้องกันมิให้การกระทำผิดลักษณะนั้นเกิดขึ้นอีก โดยการลงโทษเป็นการข่มขู่ให้บุคคลอื่นในสังคมกลัวเกรงโทษที่จะได้รับและไม่กล้ากระทำความผิด ซึ่งจะถือว่าเป็นการปลูกฝังศีลธรรมให้แก่บุคคลในสังคมไปด้วย ดังนั้นการที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อข่มขู่ ยับยั้งจึงต้องตั้งอยู่บนหลักการ 1) การลงโทษต้องทำด้วยความรวดเร็ว (Swiftiness of punishment) 2) ความแน่นอนในการลงโทษ (Certainty of punishment) และ 3) ความเคร่งครัดหรือความรุนแรงในการลงโทษ (Severity of punishment) การลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้งจึงจะเกิดประสิทธิผลมากที่สุด<sup>55</sup>

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า แนวคิดการข่มขู่ ยับยั้งมีลักษณะเป็นการป้องกันในอนาคตเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำความผิด โดยใช้การลงโทษเป็นการข่มขู่ให้บุคคลในสังคมเกรงกลัวการลงโทษและไม่กล้ากระทำความผิดอีก ซึ่งถือเป็นการปลูกฝังศีลธรรมให้แก่บุคคลในสังคมไปด้วย

<sup>54</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. หน้า 166

<sup>55</sup> ฉัตรวัฒน์ สุทธิโยธิน. ทฤษฎีการลงโทษ ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญาและอาญาวิทยาชั้นสูง เล่มที่ 1*. หน่วยที่ 6. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2559. หน้า 18-26

**3.3.3 การตัดความสามารถในการกระทำความผิด (incapacitation)** แนวคิดนี้มองว่า การลงโทษด้วยการประหารชีวิต การจำคุก หรือการกักขังผู้กระทำความผิดนับเป็นการกีดกันตัวผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคมตลอดไป หรือชั่วระยะเวลาหนึ่ง เช่น การจำคุกเป็นการตัดความสามารถมิให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดอีกภายในระยะเวลาที่อยู่ในเรือนจำ เช่นเดียวกันกับการประหารชีวิตก็เป็นการตัดความสามารถมิให้ผู้กระทำความผิดตลอดไป การริบทรัพย์ที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 33 (1) สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อนี้เช่นเดียวกัน และการนิยาลดความต้องการทางเพศให้กับผู้กระทำความผิดฐานข่มขืนก็เป็นกรลงโทษรูปแบบใหม่ที่ใช้ในบางประเทศซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้อนี้<sup>56</sup> จากที่ได้กล่าวมาแล้ว นอกจากจะเป็นการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนแล้ว ยังทำให้สังคมส่วนรวมปลอดภัย และทำให้ประชาชนในสังคมรู้สึกพอใจที่ได้เห็นผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษ และถูกตัดออกไปจากสังคมชั่วคราว<sup>57</sup>

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า การลงโทษประหารชีวิต จำคุก หรือกักขัง เป็นการตัดความสามารถในการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดออกจากสังคมตลอดไปหรือชั่วระยะเวลาหนึ่ง และนอกจากจะเป็นการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนแล้วยังทำให้ประชาชนในสังคมรู้สึกปลอดภัยอีกด้วย

**3.3.4 การฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำความผิด (rehabilitation)** การฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำความผิด เป็นแนวคิดที่มองว่าผู้กระทำความผิดทุกคนเป็นเสมือนผู้ป่วยที่สามารถฟื้นฟูแก้ไขรักษาได้ และสามารถให้ผู้กระทำความผิดที่แก้ไขแล้วกลับเข้าสู่สังคมได้<sup>58</sup> ซึ่งจะมีขั้นตอนในการแก้ไขผู้กระทำความผิด คือ 1) ตรวจสอบหาสาเหตุของปัญหา 2) วิเคราะห์สาเหตุ และ 3) รักษาหรือแก้ไขที่สาเหตุนั้นเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก แต่อย่างไรก็ตามการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดไม่ได้มุ่งหมายให้การลงโทษมีผลไปถึงบุคคลอื่นๆ ในสังคม แต่แนวคิดนี้จะพยายามหาทางให้ผู้กระทำความผิดนั้นเกิดความประสงค์ที่จะยับยั้งไม่กระทำความผิดซ้ำอีก และจะต้องทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความสามารถที่จะยับยั้งการกระทำความผิดให้ได้อีกด้วย โดยมุ่งหวังว่าเมื่อผู้กระทำความผิดได้รับโทษแล้วจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม และกลับตัวเป็นคนดี โดยไม่เกิดปมด้อยว่าเคยได้กระทำความผิดและต้องรับโทษมาก่อน<sup>59</sup>

<sup>56</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. หน้า 166-167

<sup>57</sup> ประเทือง ธนียผล. *อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2548. หน้า 138

<sup>58</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. หน้า 167

<sup>59</sup> วณัส สำเภาเงิน. *แนวทางในการนำมาตราการอื่นแทนการลงโทษจำคุกมาใช้เป็นทางเลือกในประเทศไทย*. หน้า 22

การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนมากที่สุด และหากการฟื้นฟูสำเร็จสังคมก็จะได้ประโยชน์จากการลงโทษดังกล่าว เพราะผู้กระทำความผิดจะไม่หวนกลับไปทำผิดอีก แต่อย่างไรก็ตามการฟื้นฟูอย่างเดียวอาจไม่มีผลถึงการยับยั้งอาชญากรรมเลียนแบบ เพราะผู้ที่ไม่เคยทำความผิดอาจไม่เกรงกลัวต่อมาตรการการลงโทษที่มีแต่มีดีของฟื้นฟูแต่เพียงอย่างเดียว<sup>60</sup> และมาตรการการลงโทษที่ใช้ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามแนวคิดนี้ไม่ควรใช้คำว่า “การลงโทษ” (Punishment) แต่ควรใช้คำว่า “การบำบัด” (Treatment) แทน เนื่องจากการลงโทษจะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับความลำบากแล้วก็ไม่แน่ว่าจะทำให้ผู้กระทำความผิดมีความประพฤติที่ดีขึ้น<sup>61</sup>

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า การลงโทษตามแนวคิดนี้จะต้องมีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละราย จึงจำเป็นต้องตรวจสอบให้ทราบสาเหตุที่แท้จริงของการกระทำความผิด เพื่อให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมีประสิทธิภาพมากที่สุด

**3.3.5 การนำผู้กระทำความผิดกลับสู่สังคม (resocialization)** เป็นวัตถุประสงค์ที่ต่อยอดจากการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เป็นแนวคิดแห่งการให้โอกาสคนในสังคม เนื่องจากมองว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะป้องกันการกระทำความผิดซ้ำอีกของผู้กระทำความผิดที่ได้รับการแก้ไขฟื้นฟู โดยมองว่า การฟื้นฟูในเรือนจำที่ประสบความสำเร็จทำให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวกลับใจเป็นคนดีแล้ว แต่เมื่อพ้นโทษ เรือนจำก็ปล่อยให้พนักงานโทษนั้นออกไปเผชิญสภาพสังคมภายนอกโดยไม่มีการเตรียมตัว ผู้พ้นโทษก็จะถูกสังคมตีตราบาป (stigma) หรือถูกมองว่าเป็นนักโทษพ้นคุก หรือนายจ้างไม่รับเข้าทำงานเนื่องจากมีคดีติดตัว โอกาสที่จะถูกโดดเดี่ยวและกลับไปทำความผิดอีกก็จะมีมาก ดังนั้นการฟื้นฟูอย่างเดียวไม่น่าจะช่วยแก้ปัญหาได้ จึงต้องมีแนวคิดในการนำผู้กระทำความผิดกลับสู่สังคมมาปรับใช้ร่วมกัน แนวคิดนี้จึงเน้นการเตรียมความพร้อมของผู้กระทำความผิดและสังคมให้อยู่ร่วมกันได้อย่างปกติภายหลังผู้กระทำความผิดได้พ้นโทษและได้รับการปล่อยตัวกลับคืนสู่สังคม ซึ่งมาตรการที่จะนำผู้กระทำความผิดกลับสู่สังคมได้แก่ ก่อนที่จะพ้นโทษ เรือนจำจะพักการลงโทษ และทำความตกลงกับนายจ้างให้รับนักโทษทำงานในลักษณะไปกลับเรือนจำ เพื่อเตรียมสังคม เตรียมงาน และสภาพแวดล้อมให้นักโทษ เมื่อพ้นโทษออกไปจะได้รับการยอมรับและไม่กลับมากระทำความผิดอีก นอกจากนี้ หลังจากพ้นโทษ

<sup>60</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. กฎหมายอาญาชั้นสูง. หน้า 167

<sup>61</sup> วณิช สำเภาเงิน. แนวทางในการนำมาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุกมาใช้เป็นทางเลือกในประเทศไทย.



จากเรือนจำมาแล้วระยะหนึ่ง ควรมีระบบที่ทำให้นักโทษสามารถร้องขอให้ล้างมลทินตนเอง เพื่อให้นายจ้างหรือคนในสังคมไม่สามารถทราบได้ว่าเขาเคยติดคุกมาก่อน<sup>62</sup>

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า การนำตัวผู้กระทำความผิดกลับสู่สังคมเป็นแนวคิดที่ต่อยอดมาจากการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมของผู้กระทำความผิด และสังคมให้อยู่ร่วมกัน ได้อย่างปกติภายหลังผู้กระทำความผิดได้พ้นโทษและได้รับการปล่อยตัว กลับคืนสู่สังคม

### 3.4 โทษ

**3.4.1 ลักษณะทั่วไป** คำว่า “โทษ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 หมายถึง ความประทุษร้าย ความไม่ดี ความชั่ว ผลแห่งความผิดที่ต้องทัณฑ์กรรม อาชญา<sup>63</sup> และยังหมายความว่า การกระทำที่เป็นผลร้ายหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับโทษ เช่น ให้ได้รับความทุกข์ทรมานทางร่างกาย จิตใจ รวมถึงการเสียชีวิต<sup>64</sup> กล่าวโดยสรุป “โทษ” หมายความว่า ทัณฑ์กรรม หรือผลแห่งความผิดที่ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษจากรัฐที่ลงแก่ผู้กระทำความผิดตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยได้บัญญัติไว้ 5 สถานด้วยกัน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน<sup>65</sup>

**3.4.2 โทษประหารชีวิต** เป็นโทษที่รุนแรงที่สุดและสอดคล้องกับหลักการลงโทษหลายข้อ แต่การลงโทษประหารชีวิตก็มีปัญหาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนสูงสุดเช่นกัน แม้จะไม่สอดคล้องกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดหรือนำผู้กระทำความผิดกลับสู่สังคม แต่โทษประหารชีวิตก็ยังคงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษแบบแก้แค้นทดแทน ช่มชู้ยับยั้ง และตัดความสามารถในการกระทำความผิด อย่างไรก็ตามโทษประหารชีวิตได้ถูกกำหนดในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง (ICCPR) ว่าการประหารชีวิตต้องห้ามกระทำต่อหญิงตั้งครรภ์และเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี<sup>66</sup> ซึ่งประเด็นนี้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 วรรคสอง ซึ่งได้บัญญัติว่าโทษประหารชีวิตและโทษจำคุกตลอดชีวิตมิให้นำมาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดในขณะที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปี และมาตรา 73, มาตรา 74 และมาตรา 75 ที่ศาลจำต้องลดโทษให้จำเลยที่เป็นเด็ก

<sup>62</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. กฎหมายอาญาชั้นสูง. หน้า 167

<sup>63</sup> พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554

<sup>64</sup> ประเทือง ธนียผล. อาชญาวิทยาและทัณฑ์วิทยา. หน้า 134

<sup>65</sup> สุพจน์ สุโรจน์ และลาวัลย์ หอนพรัตน์. ทฤษฎีการลงโทษและทฤษฎีวิธีการเพื่อความปลอดภัย. ในกฎหมายอาญาภาค 1: ภาคบทบัญญัติทั่วไป. หน่วยที่ 13. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ม.ป.ป. หน้า 6

<sup>66</sup> ปกป้อง ศรีสนิท. กฎหมายอาญาชั้นสูง. หน้า 179

**3.4.3 โทษจำคุก** เป็นโทษที่รุนแรงรองลงมาจากโทษประหารชีวิต และมีผลในการยับยั้งอาชญากรรมมากที่สุด แต่ก็ เป็นโทษที่สร้างต้นทุนให้กับสังคมมากที่สุดเช่นกัน เพราะรัฐต้องออกค่าใช้จ่ายในการสร้างเรือนจำ เลี้ยงดูนักโทษ จ่ายเงินเดือนผู้คุม นักโทษ รวมถึงสวัสดิการต่างๆ ที่จำเป็นในการจำกัดเสรีภาพ ซึ่งหากเปรียบเทียบการใช้โทษปรับ กับการใช้โทษจำคุกนั้น สามารถนำไปสู่จุดสูงสุดได้เช่นเดียวกัน คือ การยับยั้งอาชญากรรม ดังนั้น ศาลควรเลือกใช้โทษปรับแทนการใช้โทษจำคุก เพราะ การปรับจะเป็นการลงโทษที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมมากกว่าโทษจำคุก เนื่องจากการปรับนั้น รัฐได้ประโยชน์จากเงินค่าปรับ โดยต้นทุนการปรับน้อยมากหรือไม่มีเลย ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมจ่ายค่าปรับ แต่อย่างไรก็ตามการจำคุกมีผลในการยับยั้งอาชญากรรมมากที่สุด จึงควรถูกนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้าย กล่าวคือ จุดมุ่งหมายของกฎหมาย คือ การยับยั้งอาชญากรรมให้ได้ดีที่สุดในทุกประเภท ฉะนั้นเมื่อสถานการณ์ที่การปรับไม่ได้ผล การจำคุกจะถูกนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้าย<sup>67</sup>

**3.4.4 โทษกักขัง** เป็นโทษที่เกี่ยวกับเสรีภาพของผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกับโทษจำคุกแต่เป็นโทษที่เบากว่า เพราะ ไม่ได้ถูกกักขังในเรือนจำและผู้ต้องโทษกักขังมีสิทธิต่างๆ มากกว่าผู้ต้องโทษจำคุก ซึ่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลงโทษกักขังว่า กรณีที่ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หากผู้กระทำความผิดนั้นไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้ โทษกักขังจึงเป็นมาตรการที่ป้องกันผลร้ายจากการที่ผู้ซึ่งไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เพิ่งได้รับโทษจำคุกกระยะสั้นไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องโทษจำคุกอยู่แล้วในเรือนจำ<sup>68</sup>

**3.4.5 โทษปรับ** เป็นโทษที่ลงกับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด แนวคิดในการปรับ คือ การทดแทนความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อให้เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด ต่อมาแนวคิดนี้ได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือยับยั้งผู้กระทำมิให้กระทำความผิดอีกด้วย เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับโทษจำคุก โทษปรับควรจะถูกนำมาใช้เป็นอันดับแรก เพราะ มีประสิทธิภาพในการยับยั้งอาชญากรรมเช่นเดียวกัน แต่มีต้นทุนที่แตกต่างกัน และรัฐได้ผลประโยชน์จากค่าปรับ ประเทศไทยได้กำหนดใช้ค่าปรับแบบตายตัว (fixed rate fine) ซึ่งกำหนดจำนวนคงที่ในกฎหมายและโดยคำพิพากษา ทำให้ในกระบวนการยุติธรรมโทษปรับถูกนำมาใช้เป็นลำดับสุดท้าย เฉพาะเมื่อมีการรอการลงโทษจำคุก

<sup>67</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 183-186

<sup>68</sup> จิตติ ดิงสภักดิ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1. กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพมหานคร. 2536. หน้า 827

จึงเป็นปัญหาในการใช้โทษปรับของประเทศไทยที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และมีความล่าช้า และมีผลในอัตราที่ถูกลงในทุกๆ ปี จึงไม่มีประสิทธิภาพในการยับยั้งอาชญากรรม<sup>69</sup>

### 3.4.6 โทษริบทรัพย์สิน ประมวลกฎหมายอาญาแยกการริบทรัพย์สินเป็น 3 ประเภท คือ

1) การริบทรัพย์ที่มีไว้เป็นความผิด คือ ทรัพย์ประเภทนี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของความผิด เช่น อาวุธปืนที่ผิดกฎหมาย ศาลจึงสั่งริบได้ตามมาตรา 32 โดยไม่ต้องปรากฏว่ามีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ การริบทรัพย์ประเภทนี้จึงน่าจะถือได้ว่าเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยของสังคม

2) การริบทรัพย์ที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด คือ ทรัพย์ประเภทนี้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจริบได้ตามมาตรา 33 โดยทรัพย์ที่ริบจะเป็นเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ใช้ในการกระทำความผิด เช่น รถจักรยานยนต์ที่ใช้เพื่อความสะดวกในการหลบหนี

3) การริบทรัพย์ที่ได้มาจากการกระทำความผิด คือ ทรัพย์ที่ผู้กระทำความผิดได้มาจากการกระทำความผิด เช่น เงินที่ได้จากการขายยาเสพติด การริบทรัพย์ที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา 33 จะริบได้เฉพาะทรัพย์ที่ถูกพ้องเท่านั้น โดยไม่สามารถไปริบทรัพย์ที่ผู้กระทำความผิดได้มาจากการกระทำความผิดในครั้งอื่นๆ ที่ไม่ได้ถูกพ้องได้ ซึ่งหลักเกณฑ์นี้ทำให้ไม่สามารถยับยั้งอาชญากรที่กระทำความผิดซ้ำได้<sup>70</sup>

3.4.7 **มาตรการบังคับทางอาญาอื่น** นอกจากโทษตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วยังมีมาตรการอื่นๆ อีกที่กระบวนกรยุติธรรมนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดเพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดระยะเวลาในการจำคุก มีความมุ่งหมายที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับคืนสู่สังคมและใช้ชีวิตได้ตามปกติ ซึ่งมาตรการบังคับทางอาญาอื่น ได้แก่

1) การรอกำหนดโทษ และการรอกำหนดโทษ คือ การที่ศาลมีคำพิพากษาตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดแล้วแต่ถึงขณะพฤติการณ์แห่งคดีหรือประวัติของผู้กระทำความผิดมีเหตุอันควรผ่อนผัน บรรเทาโทษ ให้ผู้กระทำความผิดไม่สมควรได้รับการลงโทษ เมื่อศาลพิจารณาแล้วก็อาจสั่งให้รอกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอกำหนดโทษผู้กระทำความผิดนั้นไว้<sup>71</sup> โดยพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดเคยรับโทษจำคุกมาก่อนหรือไม่ หรือเคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือเคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

<sup>69</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 197-198

<sup>70</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 216-217

<sup>71</sup> ประเทือง ธนนิผล. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. หน้า 256

แต่อย่างไรก็ตามศาลต้องคำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกรู้สีกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว ศาลจึงจะพิพากษาว่าผู้ที่มีความผิด แต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ตามหลักกฎหมายแห่งประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา 56<sup>72</sup>

2) *วิธีการเพื่อความปลอดภัย* เป็นมาตรการเพื่อความปลอดภัยตามหลักการ ป้องกันสังคมซึ่งมุ่งหมายให้สังคมปลอดภัยจากการกระทำความผิดอันอาจจะเกิดขึ้นจากผู้ที่ได้เคย กระทำความผิดมาแล้วกลับมาก่อทำความผิดซ้ำอีก และเพื่อป้องกันยับยั้งบุคคลที่มีพฤติกรรม ที่จะประกอบอาชญากรรมมิให้กระทำความผิด ดังนั้นวิธีการเพื่อความปลอดภัยจึงมีวัตถุประสงค์ แตกต่างไปจากการลงโทษ กล่าวคือ การลงโทษที่กำหนดไว้โดยกฎหมายนั้น มุ่งกระทำตอบแทน หรือส่งผลร้ายต่อผู้กระทำความผิด ส่วนวิธีการเพื่อความปลอดภัยมีไว้เพื่อป้องกันสังคมให้ปลอดภัย จากผู้กระทำความผิดในอนาคต<sup>73</sup> ซึ่งวิธีการเพื่อความปลอดภัยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 39 แห่งประมวล กฎหมายอาญา มี 5 สถาน ดังนี้ (1) กักกัน (2) ห้ามเข้าเขตกำหนด (3) เรียกประกันทัณฑ์บน (4) ค่อมตัว ไว้ในสถานพยาบาล (5) ห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง

**3.4.8 โทษทางปกครอง** เป็นมาตรการลงโทษที่มีวัตถุประสงค์เป็นการลงโทษ ผู้ฝ่าฝืนหรือผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นเดียวกับมาตรการลงโทษประเภทอื่น หากแต่โทษทางปกครองมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปบางประการ เช่น การกำหนดโทษทางปกครอง เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมิใช่เป็นอำนาจขององค์กรตุลาการ โทษทางปกครอง จึงอยู่ในรูปแบบของการออกนิติกรรมทางปกครองมิใช่คำพิพากษาของศาล รูปแบบของโทษ ทางปกครองจะแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ซึ่งจะสอดคล้องกับสภาพ ของบริการสาธารณะที่รัฐมุ่งคุ้มครอง ดังเช่น (1) โทษทางการเงิน (2) โทษที่เป็นการเพิกถอนสิทธิ (3) โทษที่กระทบต่อชื่อเสียง (4) การเปรียบเทียบคดีตามใบสั่ง ซึ่งโทษทางปกครองดังกล่าวจะกระทำ ในรูปแบบของการออกคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชา ของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น

<sup>72</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56

<sup>73</sup> ประเทือง ธนียผล. อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา. หน้า 259-260

## 4. การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

### 4.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม

เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและประชาชนในวงกว้าง จำเป็นจะต้องมีองค์กรชี้ขาดข้อพิพาทที่มีความเชี่ยวชาญและมีวิधिพิจารณาคดีที่เหมาะสมเพื่อเยียวยาความเสียหายอย่างรวดเร็วและทันที่ ซึ่งหลายประเทศได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อเป็นองค์กรพิเศษทำหน้าที่ในการชี้ขาดข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะหรือในบางประเทศอาจไม่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมแต่ได้จัดตั้งองค์กรผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมในรูปแบบของคณะกรรมการ เช่น การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมจึงกระทำเช่นเดียวกับคดีทั่วไป ยกเว้นบางมลรัฐที่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้น เป็นต้น

สำหรับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ในระยะแรกก่อนมีการจัดตั้งศาลปกครองตามพระราชบัญญัติศาลปกครองและวิधिพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นคดีอาญา คดีแพ่ง หรือคดีปกครอง จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม แต่เพียงองค์กรเดียว ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น องค์กรที่มีอำนาจชี้ขาดข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมจึงมีทั้งศาลยุติธรรมและศาลปกครอง โดยศาลยุติธรรมจะมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมเฉพาะในส่วนของคดีอาญาที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่มีบทลงโทษ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นต้น และคดีแพ่งที่เอกชนก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ส่วนศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีสิ่งแวดล้อมเฉพาะในคดีปกครอง

นอกจากนี้ หน่วยงานด้านยุติธรรมได้มีการจัดตั้ง “แผนกคดีสิ่งแวดล้อม” (Green Bench) ซึ่งเป็นแผนกคดีชำนาญพิเศษขึ้นในศาลยุติธรรม เพื่ออำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชน โดยเริ่มมีการจัดตั้งขึ้นในศาลฎีกาก่อน เพื่อให้คำพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐาน และเป็นไปในทางเดียวกันทุกชั้นศาล จากนั้นจึงได้มีการขยายแผนกคดีสิ่งแวดล้อมไปสู่ศาลอุทธรณ์ และศาลชั้นต้น ตามลำดับ ซึ่งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง ถือเป็น การตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในศาลชั้นต้นเป็นแห่งแรกและปัจจุบันยังไม่มี การจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้นอื่นเพิ่มเติม ซึ่งหากผู้พิพากษาเจ้าของสำนวนคดีในศาลจังหวัดหรือศาลแขวงที่ไม่ใช่ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า ผลของคดีอาจกระทบต่อการอนุรักษ์หรือการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม หรือประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นที่สำคัญ และการโอนคดีไปยังศาลแพ่งจะทำให้การพิจารณาคดีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ก็สามารถแจ้งคู่ความ



และทำความเข้าใจเสนอประธานศาลอุทธรณ์เพื่อให้มีคำสั่งโอนคดีไปศาลแพ่งได้ โดยคำสั่งของประธานศาลอุทธรณ์ และไม่ว่าจะมีคำสั่งให้โอนหรือไม่ให้โอนนั้นให้ถือเป็นที่สุด

#### 4.2 การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม

ศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมเฉพาะในส่วน ของคดีอาญาและคดีแพ่ง ซึ่งกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เป็นความผิดทางอาญา (Environmental Crime) เป็นความผิดอาญาที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล คือ พนักงานอัยการและผู้เสียหาย โดยพนักงาน อัยการจะพิจารณาคดีตามสำนวนของพนักงานสอบสวนที่มีเฉพาะเรื่องการรับโทษ รวมถึงความผิด ตามพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่มีบทลงโทษทางอาญา และคดีอาญาที่อัยการเป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง ส่วนคดีแพ่งเป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายในชีวิต สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สินที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของจำเลย เช่น การฟ้องคดีละเมิดตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการฟ้องเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นต้น

กระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมเน้นการใช้ระบบกล่าวหา ซึ่งการดำเนินคดีทั้งในคดีอาญาและคดีแพ่งจะอยู่ภายใต้หลักการที่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นนำสืบ” ซึ่งภาระการพิสูจน์จะตกมาอยู่ที่คู่ความแทน การดำเนินคดีในระบบกล่าวหาจะถือหลักสำคัญว่าโจทก์ และจำเลยมีฐานะในศาลเท่าเทียมกัน ศาลจะวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด ทำหน้าที่เหมือนเป็นกรรมการ ตัดสินกีฬาคอยควบคุมให้ทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามวิธีการสืบพยานอย่างเคร่งครัด โดยศาลจะสันนิษฐาน ไว้ก่อนว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ให้ศาลเชื่อโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยกระทำความ ผิดจริง ศาลจึงมีบทบาทในการค้นหาความจริงน้อยมาก เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของคู่ความ จะต้องแสวงหาพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีบทบัญญัติ ของกฎหมายที่เปิดช่องให้ศาลยุติธรรมสามารถใช้ดุลพินิจแสวงหาพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริง เพิ่มเติมได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แต่ก็ไม่มีเครื่องมือรองรับการทำงาน of ศาลยุติธรรม ทำให้ศาลยุติธรรมยังคงยึดติดกับระบบกล่าวหาที่ศาลมีบทบาทน้อยมากในกระบวนการพิจารณาคดี ภาระในการแสวงหาและพิสูจน์ความจริงโดยหลัก จึงยังคงเป็นของคู่ความ ทำให้โอกาสของคู่ความ ในการนำข้อเท็จจริงเข้าสู่ศาลอาจถูกจำกัด และการเดินเผชิญสืบของศาลยุติธรรมมีน้อยมาก ทำให้คู่ความซึ่งมีทุนทรัพย์จำนวนมากสามารถว่าจ้างทนายความและแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ ได้มากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นการได้เปรียบคู่ความซึ่งเป็นประชาชนทั่วไป ผู้ที่มีฐานะยากจน และด้อยโอกาส ในการต่อสู้คดี



นอกจากนี้ การสืบพยานในคดีสิ่งแวดล้อมมีประเด็นทางเทคนิคที่ต้องใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ จึงมีความยุ่งยากซับซ้อนมากกว่าคดีปกติทั่วไป ซึ่งต้องอาศัยการชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญเป็นส่วนสำคัญในการพิสูจน์ความผิด, ความเสียหาย และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ และผลที่เกิดจากสาเหตุใด เกี่ยวข้องกับการกระทำของจำเลยหรือไม่ การแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใดๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ จึงมีส่วนสำคัญในการตัดสินคดีของศาลในคดีสิ่งแวดล้อมได้ แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาได้ให้อำนาจศาลในการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญได้ แต่ในทางปฏิบัติการพิจารณาคดีในศาลชั้นต้นมักจะไม่ใช้อำนาจดังกล่าว โดยปล่อยให้เป็นการระงับข้อพิพาทของคู่ความนำผู้เชี่ยวชาญมาพิสูจน์ต่อศาลเอง เนื่องจากเกรงในเรื่องของความรู้ และประสบการณ์ของพยานผู้เชี่ยวชาญที่ศาลใช้ดุลพินิจแต่งตั้งนั้น และศาลเองก็ไม่มี ความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อม ประกอบกับศาลเกรงว่าจะทำให้ถูกสงสัยว่ามีเจตนาช่วยเหลือคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งศาลยังคงคุ้นชินกับระบบกล่าวหาในการวางตัวเป็นกลาง โดยเคร่งครัดและถือว่าการพิจารณาให้ฝ่ายใดแพ้หรือชนะคดีควรจะเป็นเรื่องของการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เมื่อฝ่ายใดมีการพิสูจน์แล้วสืบไม่สม ฝ่ายนั้นก็ควรแพ้ประเด็นในข้อนั้นนั่นเอง



### บทที่ 3

## กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ในประเทศไทยและต่างประเทศ

ในบทนี้จะทำการศึกษาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำเสียต่างๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ โดยจะทำการศึกษานิติบัญญัติของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา, ประเทศฝรั่งเศส, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ตลอดจนทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบด้านกฎหมายไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงเพื่อทราบปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย เพื่อที่จะสามารถนำมาแก้ไขปรับปรุง เสนอแนวทาง วิธีการแก้ปัญหาในบทต่อไป

### 1. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย

#### 1.1 ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญามีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน จึงมีบทบัญญัติกำหนดมาตรการทางอาญาในการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งประมวลกฎหมายอาญามีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ดังนี้

มาตรา 237 ผู้ใดเอาน้ำที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือลงในอาหารหรือน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระหรือที่ขังน้ำใดๆ และอาหารหรือน้ำนั้นได้มีอยู่หรือจัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสองแสนบาท<sup>74</sup>

มาตรา 238 ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 226 ถึงมาตรา 237 เป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท ถ้าเป็นเหตุให้บุคคลอื่นรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท<sup>75</sup>

<sup>74</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 237

<sup>75</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2

มาตรา 239 ถ้าการกระทำดังกล่าวในมาตรา 226 ถึงมาตรา 237 เป็นการกระทำโดยประมาท และใกล้จะเป็นอันตรายแก่ชีวิตของบุคคลอื่น ผู้กระทำได้ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>76</sup>

จากบทบัญญัติมาตรา 237 ถึงมาตรา 239 เป็นบทบัญญัติที่เอาผิดแก่ผู้ที่เอาสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพเจือปนลงในน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระ หรือแหล่งน้ำอื่นใด และน้ำนั้น ได้จัดไว้ให้เพื่อประชาชนบริโภค และหากการกระทำนั้นเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย หรือได้รับอันตรายสาหัส รวมถึงเป็นการกระทำโดยประมาท ผู้กระทำความผิดก็ต้องได้รับโทษหนักขึ้นแล้วแต่กรณี นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลแก่น้ำในบ่อ อันเป็นความผิดหลุโทษ ดังนี้

มาตรา 380 ผู้ใดทำให้เกิดปฏิกูลแก่น้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำอันมิไว้สำหรับประชาชนใช้สอย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>77</sup>

## 1.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งในการจัดการและควบคุมมลพิษทางน้ำนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการและการควบคุมมลพิษทางน้ำ ดังนี้

**1.2.1 มาตรฐานคุณภาพน้ำโดยทั่วไป** เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณภาพของน้ำเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นแนวทางและใช้ความระมัดระวังมิให้น้ำเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการหรือโครงการมีมากกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพและสร้างความเสียหายต่อคุณภาพของน้ำนั้นได้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กล่าวถึงการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำโดยทั่วไปไว้ในมาตรา 32 ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำโดยทั่วไป โดยแยกตามประเภทของแหล่งน้ำไว้ดังนี้

1) ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2537) เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน วันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2537 ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำใน “แหล่งน้ำผิวดิน” ซึ่งหมายถึง แม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ

<sup>76</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 239

<sup>77</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 380

และแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ ที่อยู่ภายในพื้นแผ่นดิน และรวมถึงแหล่งน้ำสาธารณะที่อยู่ภายในพื้นแผ่นดินบนเกาะด้วยแต่ไม่รวมถึงน้ำบาดาล และกรณีแหล่งน้ำนั้นอยู่ติดกับทะเลให้หมายความรวมถึงแหล่งน้ำที่อยู่ภายในปากแม่น้ำหรือปากทะเลสาบด้วย

2) *ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2537)* เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง วันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2537 ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งและกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งแต่ละประเภทไว้

3) *ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 20 (พ.ศ. 2543)* เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำใต้ผิวดิน วันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2543 ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำใต้ดิน อันหมายความรวมถึงน้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล

**1.2.2 มาตรฐานควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิด** พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องมาตรฐานควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดไว้ในมาตรา 55 โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

1) *ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม* เรื่อง กำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด วันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537

2) *ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2539)* เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม วันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2539

3) *ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2539)* เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากที่ดินจัดสรร วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539

4) *ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากน้ำมันเชื้อเพลิง วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพการบำบัดน้ำเสีย หรือการกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อมไว้อีกด้วย ในมาตรา 76 ซึ่งได้กำหนดว่า “น้ำเสียที่ได้รับการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการ หรือระบบบำบัดน้ำเสียของผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนด

ตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนด โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น และมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด เป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58”<sup>78</sup>

**1.2.3 หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ** พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดการน้ำทิ้ง จากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมไว้ในมาตรา 69 โดยให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ ควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้อง ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้ง แหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนด โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น<sup>79</sup> ซึ่งแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้ง ดังกล่าวมีทั้งหมด 10 ประเภท<sup>80</sup> ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.1

<sup>78</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 76

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 69

<sup>80</sup> กรมควบคุมมลพิษ. แหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้ง. ค้นคืน 24 สิงหาคม 2536. จาก <https://www.facebook.com/PCD.go.th/photos/%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%A1%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%B8%E0%B8%93%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%81%E0%B8%A7%E0%B8%94%E0%B8%A5%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%A1%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%9E%E0%B8%A8-2535-%E0%B9%83%E0%B8%AB%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%B3%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%88%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A7/766726750077381>

ตารางที่ 3.1 แหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ

แหล่งกำเนิดมลพิษ	ประเภท / ขนาด
1. โรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม	โรงงานอุตสาหกรรมจำพวกที่ 2 และจำพวกที่ 3 และนิคมอุตสาหกรรม / เขตประกอบการอุตสาหกรรม
2. อาคารบางประเภทและบางขนาด	
- อาคารชุด	ตั้งแต่ 100 ห้องขึ้นไป
- โรงแรม	ตั้งแต่ 60 ห้องขึ้นไป
- หอพัก	ตั้งแต่ 250 ห้องขึ้นไป
- สถานบริการ	ตั้งแต่ 5,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- โรงพยาบาล	ตั้งแต่ 10 เตียงขึ้นไป
- อาคารสถานศึกษา	ตั้งแต่ 5,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- อาคารที่ทำการราชการ / เอกชน	ตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- อาคารศูนย์การค้า / ห้างสรรพสินค้า	ตั้งแต่ 5,000 ตารางเมตรขึ้นไป
- ตลาด	ตั้งแต่ 1,500 ตารางเมตรขึ้นไป
- กัดอาคาร / ร้านอาหาร	ตั้งแต่ 500 ตารางเมตรขึ้นไป
3. ที่ดินจัดสรร	เกินกว่า 100 แปลงขึ้นไป
4. การเลี้ยงสุกร	น้ำหนักปศุสัตว์ตั้งแต่ 6 หน่วยขึ้นไป (เทียบเท่าการเลี้ยงสุกรขุนตั้งแต่ 50 ตัวขึ้นไป)
5. ทำเทียบเรือประมง สะพานปลา และกิจการแพปลา	ทุกขนาด
6. สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง	ประเภท ก และประเภท ข
7. บ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง	พื้นที่บ่อรวมตั้งแต่ 10 ไร่ขึ้นไป
8. บ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำกร่อย	ทุกขนาด
9. บ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด	
- ประเภท ก (บ่อสัตว์น้ำกินพืช)	พื้นที่บ่อรวมตั้งแต่ 10 ไร่ขึ้นไป
- ประเภท ข (บ่อสัตว์น้ำกินเนื้อ / กินทั้งเนื้อและพืช)	พื้นที่บ่อรวมตั้งแต่ 10 ไร่ขึ้นไป
- ประเภท ค (บ่อสัตว์น้ำที่ใช้สารก่อให้เกิดความเค็ม)	ทุกขนาด
10. ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน	

ที่มา : กรมควบคุมมลพิษ



เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกประกาศ กำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียออกสู่ แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุม มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ของตนเองตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดตามมาตรา 70 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดตามมาตรา 69 มีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เพื่อการนี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีผู้ควบคุมการดำเนินงาน ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียที่กำหนดให้ทำการก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีขึ้นนั้น ด้วยก็ได้”<sup>81</sup>

กรณีดังกล่าวเป็นการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษให้มีการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียให้ได้ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดก่อนที่จะระบายน้ำเสียหรือของเสีย จากแหล่งกำเนิดมลพิษออกสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม

2) แจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อตรวจสอบและแก้ไข ปรับปรุง ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียที่มีอยู่แล้วให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ที่กำหนดไว้ ตามมาตรา 70 วรรคสอง ซึ่งกำหนดว่า “ในกรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษใดมีระบบบำบัด น้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอยู่แล้วก่อนวันที่มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 69 ให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อตรวจสอบ หากเจ้าพนักงาน ควบคุมมลพิษเห็นว่าระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียที่มีอยู่แล้วนั้นยังไม่สามารถทำการ บำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงตามที่ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด”<sup>82</sup>

3) จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดยังระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบ กำจัดของเสียรวมที่อยู่ในเขตดังกล่าว และเสียค่าบริการตามอัตราที่กำหนดตามมาตรา 71 ซึ่งกำหนดว่า “ในเขตควบคุมมลพิษใด หรือเขตท้องที่ใดที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบ กำจัดของเสียรวมไว้แล้ว ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 70 วรรคหนึ่ง ซึ่งยังมีได้ทำการก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย

<sup>81</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 70 วรรคหนึ่ง

<sup>82</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 70 วรรคสอง

ตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด หรือไม่ประสงค์ที่จะทำการก่อสร้าง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดดังกล่าว มีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากการดำเนินกิจการของตนไปทำการบำบัด หรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่นั้น และมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กำหนดโดยพระราชบัญญัตินี้ หรือ โดยกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง”<sup>83</sup>

กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่อยู่ในเขตนั้น และเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมตามมาตรา 70 วรรคหนึ่ง ซึ่งยังมีได้ทำการก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรือไม่ประสงค์ที่จะทำการก่อสร้าง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย เท่านั้นมีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ภายในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่นั้น

4) จัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียไปให้ผู้รับจ้างบริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย ตามมาตรา 74 ซึ่งกำหนดว่า “ในเขตควบคุมมลพิษใด หรือในเขตท้องที่ใดที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่นั้นให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 และมาตรา 72 จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ”<sup>84</sup>

กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่อยู่ในเขตนั้น และเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมตามมาตรา 70 วรรคหนึ่ง ซึ่งยังมีได้ทำการก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย หรือไม่ประสงค์ที่จะทำการก่อสร้าง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย จะต้องส่งน้ำเสียหรือของเสียไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัดของเสียตามหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

5) ทำการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามวิธีการชั่วคราวของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามมาตรา 75 ซึ่งกำหนดว่า “ในเขตควบคุมมลพิษใด หรือเขตท้องที่ใดที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัด

<sup>83</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 71

<sup>84</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 74

ของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่นั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ อาจกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียซึ่งเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา 71 และมาตรา 72 ได้ตามที่จำเป็นจนกว่าจะได้มีการก่อสร้าง คิดตั้ง และเปิดดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่นั้น”<sup>85</sup>

กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่อยู่ในเขตนั้น และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตนั้นด้วย เจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ อาจกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียได้ตามความจำเป็นจนกว่าจะได้มีการก่อสร้าง คิดตั้งและเปิดดำเนินการระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการในเขตท้องที่นั้น

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ฝ่าฝืนไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดยังระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการที่อยู่ในเขตดังกล่าว (มาตรา 71) หรือไม่จัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียไปให้ผู้รับจ้างบริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย (มาตรา 74) และไม่ทำการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามวิธีการชั่วคราวของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ (มาตรา 75) โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่ปฏิบัติตามดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 104<sup>86</sup>

6) จัดเก็บสถิติข้อมูลผลการดำเนินงานของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย และจัดทำรายงานสรุปเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อนำส่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามมาตรา 80 ซึ่งกำหนดว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมี....ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามมาตรา 70 เป็นของตนเอง มีหน้าที่ต้องเก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว ในแต่ละวัน และจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ ณ สถานที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และจะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง”

<sup>85</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 75

<sup>86</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 104

กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียเป็นของตนเอง ต้องจัดเก็บสถิติข้อมูล ผลการทำงาน ของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย และจัดทำรายงานสรุปเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อนำส่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการแก้ปัญหามลพิษทางน้ำต่อไป

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียเป็นของตนเอง ไม่จัดเก็บสถิติ ข้อมูล หรือไม่บันทึกหรือรายงานเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>87</sup>

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่มีได้มีประกาศ กำหนดเป็นประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุม โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ดังกล่าวมีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดหรือกำจัดยังระบบบำบัดหรือระบบกำจัด ของเสียรวมของทางราชการ ตามมาตรา 72 ซึ่งกำหนดว่า "ในเขตควบคุมมลพิษใด หรือเขตท้องที่ใด ที่ทางราชการได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้แล้ว ให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทุกประเภท เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด มลพิษที่กำหนดตามมาตรา 70 มีหน้าที่ต้องจัดส่งน้ำเสีย หรือของเสียที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ของตนไปทำการบำบัด หรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ ภายในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่นั้น และมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กำหนด โดยพระราชบัญญัตินี้ หรือโดยกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีระบบบำบัด น้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียของตนเองอยู่แล้ว และสามารถทำการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัด ของเสียได้ตามมาตรฐานที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้"<sup>88</sup> หรือของผู้รับจ้างให้บริการ ตามมาตรา 74 หรือต้องบำบัดหรือกำจัดของเสียตามวิธีการชั่วคราวซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยคำแนะนำ ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด ตามมาตรา 75 แล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ ที่มีได้มีประกาศกำหนดเป็นประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 72, มาตรา 74 หรือมาตรา 75 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 104 เช่นกัน

<sup>87</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 106

<sup>88</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 72

#### 1.2.4 การดำเนินงานและควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดของเสียรวม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมที่ทางราชการนั้นจัดให้มีขึ้น หรือจะจ้างผู้ที่ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการฯ เป็นผู้ดำเนินงานแทนก็ได้ ตามมาตรา 77 วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดว่า “ให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม โดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่น และเงินกองทุนตามพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่ดำเนินงานและควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม ที่ส่วนราชการนั้น หรือราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจัดให้มีขึ้น ในกรณีเช่นว่านี้ ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นจะจ้างผู้ที่ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นผู้ดำเนินงาน และควบคุมการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมก็ได้”<sup>89</sup>

ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการบำบัดน้ำเสียรวม และการกำจัดของเสียรวมของทางราชการ ให้กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา 77 วรรคสอง ซึ่งกำหนดว่า “หลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการจัดตั้ง เก็บรวบรวม และขนส่งน้ำเสีย หรือของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษมาสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ รวมทั้งข้อกำหนด ข้อห้าม ข้อจำกัด และเงื่อนไขต่างๆ สำหรับการปล่อยทิ้ง และการระบายน้ำเสีย หรือของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม และแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทอื่นตามมาตรา 72 ลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ ให้กำหนดในกฎกระทรวง”<sup>90</sup>

1.2.5 ค่าบริการและค่าปรับ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งใช้บริการของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ ต้องจ่ายค่าบริการให้แก่ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นตาม “หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluter Pay Principle : PPP)<sup>91</sup> ตามอัตราค่าบริการที่ได้กำหนดโดยพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งมาตรา 88 ได้ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการควบคุมมลพิษพิจารณากำหนดอัตราค่าบริการที่จะประกาศใช้ในแต่ละเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่ที่เป็นที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม<sup>92</sup> และมาตรา 89 ยังได้กำหนดให้อัตรค่าบริการสำหรับการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัด

<sup>89</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 77 วรรคหนึ่ง

<sup>90</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 77 วรรคสอง

<sup>91</sup> ลาวัลย์ หอนพรัตน์. *กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ*. หน้า 15

<sup>92</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 88



ของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 และมาตรา 72 อาจกำหนดให้มีอัตราแตกต่างกันได้ตามความเหมาะสม<sup>93</sup> จะเห็นได้ว่าอัตราค่าบริการอาจแตกต่างกันตามต้นทุนหรือปัจจัยในการดำเนินงานในแต่ละท้องที่ อัตราค่าบริการจึงมิได้เรียกเก็บเป็นมาตรฐานเดียวกัน

สำหรับค่าปรับนั้น เป็นมาตรการการลงโทษเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรการในการควบคุมมลพิษทางน้ำตามพระราชบัญญัตินี้ สามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

1) กรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหลีกเลี่ยงไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ และลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ แต่ไม่ยอมชำระค่าบริการที่กำหนด จะต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการที่กำหนดจนกว่าจะปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา 90<sup>94</sup>

2) กรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของตนเอง ลักลอบปล่อยน้ำทิ้ง น้ำเสีย หรือของเสียลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ จะต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียของตนตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นว่านั้น และมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าเสียหายหากการปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียนั้นก่อให้เกิดความชำรุดเสียหายหรือความบกพร่องแก่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการด้วยประการใดๆ ตามมาตรา 91<sup>95</sup>

3) กรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษละเว้นไม่ทำการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย โดยใช้ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของคนที่มิใช่ และลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียดังกล่าวออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษของตน จะต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานของระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียของตนตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นว่านั้น ตามมาตรา 92<sup>96</sup>

<sup>93</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 89 วรรคหนึ่ง

<sup>94</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 90

<sup>95</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 91

<sup>96</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 92



นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารแต่ละประเภท เพื่อให้มีคุณสมบัติ และมาตรฐานในการควบคุมการระบายน้ำเสียจากอาคาร โดยกำหนดมาตรฐานดังกล่าวไว้ในประกาศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากอาคารบางประเภทและบางขนาด อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยให้แบ่งประเภทอาคาร ออกเป็น 5 ประเภท<sup>97</sup> คือ

1) อาคารประเภท ก. ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกัน ตั้งแต่ 800 ห้องนอนขึ้นไป, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันตั้งแต่ 200 ห้องขึ้นไป เป็นต้น<sup>98</sup>

2) อาคารประเภท ข. ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกัน ตั้งแต่ 100 ห้องนอนแต่ไม่ถึง 500 ห้องนอน, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันตั้งแต่ 60 ห้อง แต่ไม่ถึง 200 ห้อง เป็นต้น<sup>99</sup>

3) อาคารประเภท ค. ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกัน ไม่ถึง 100 ห้องนอน, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันไม่ถึง 60 ห้อง เป็นต้น<sup>100</sup>

4) อาคารประเภท ง. ได้แก่ หอพักที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกัน ตั้งแต่ 10 ห้อง แต่ไม่ถึง 50 ห้อง, ตลาดที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกันตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตร แต่ไม่ถึง 1,500 ตารางเมตร เป็นต้น<sup>101</sup>

5) อาคารประเภท จ. ได้แก่ กัดอาคารหรือร้านอาหารที่มีพื้นที่ให้บริการรวมกัน ไม่ถึง 100 ตารางเมตร<sup>102</sup>

<sup>97</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากอาคารบางประเภทและบางขนาด ข้อ 3

<sup>98</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากอาคารบางประเภทและบางขนาด ข้อ 4

<sup>99</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากอาคารบางประเภทและบางขนาด ข้อ 5

<sup>100</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากอาคารบางประเภทและบางขนาด ข้อ 6

<sup>101</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากอาคารบางประเภทและบางขนาด ข้อ 7

<sup>102</sup> ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้ง จากอาคารบางประเภทและบางขนาด ข้อ 8

เมื่อได้แบ่งประเภทอาคารแล้ว ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ ก็ได้กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารแต่ละประเภทไว้ ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 มาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารแต่ละประเภท

ประเภทอาคาร	ดัชนีคุณภาพน้ำ	ค่ามาตรฐาน
อาคารประเภท ก	1. ความเป็นกรดและด่าง (pH)	ตั้งแต่ 5.0 ถึง 9.0
	2. บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 20 มิลลิกรัมต่อลิตร
	3. สารแขวนลอย ( Suspended Solids)	ไม่เกิน 30 มิลลิกรัมต่อลิตร
	4. ซัลไฟด์ (Sulfide)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร
	5. สารที่ละลายได้ทั้งหมด (Total Dissolved Solids หรือ TDS)	ต้องมีค่าเพิ่มขึ้นจากปริมาณสารละลายในน้ำ ใช้ตามปกติไม่เกิน 500 มิลลิกรัมต่อลิตร
	6. ตะกอนหนัก (Settleable Solids)	ไม่เกิน 0.5 มิลลิกรัมต่อลิตร
	7. น้ำมันและไขมัน (Fat Oil and Grease)	ไม่เกิน 20 มิลลิกรัมต่อลิตร
	8. ทีเคเอ็น (Total Kjeldahl Nitrogen)	ไม่เกิน 35 มิลลิกรัมต่อลิตร
อาคารประเภท ข	1. ความเป็นกรดและด่าง (pH)	ตั้งแต่ 5.0 ถึง 9.0
	2. บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 30 มิลลิกรัมต่อลิตร
	3. สารแขวนลอย (Suspended Solids)	ไม่เกิน 40 มิลลิกรัมต่อลิตร
	4. ซัลไฟด์ (Sulfide)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร
	5. สารที่ละลายได้ทั้งหมด (Total Dissolved Solids หรือ TDS)	ต้องมีค่าเพิ่มขึ้นจากปริมาณสารละลายในน้ำ ใช้ตามปกติไม่เกิน 500 มิลลิกรัมต่อลิตร
	6. ตะกอนหนัก (Settleable Solids)	ไม่เกิน 0.5 มิลลิกรัมต่อลิตร
	7. น้ำมันและไขมัน (Fat Oil and Grease)	ไม่เกิน 20 มิลลิกรัมต่อลิตร
	8. ทีเคเอ็น (Total Kjeldahl Nitrogen)	ไม่เกิน 35 มิลลิกรัมต่อลิตร
อาคารประเภท ค	1. ความเป็นกรดและด่าง (pH)	ตั้งแต่ 5.0 ถึง 9.0
	2. บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 40 มิลลิกรัมต่อลิตร
	3. สารแขวนลอย ( Suspended Solids)	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร
	4. ซัลไฟด์ (Sulfide)	ไม่เกิน 3 มิลลิกรัมต่อลิตร
	5. สารที่ละลายได้ทั้งหมด (Total Dissolved Solids หรือ TDS)	ต้องมีค่าเพิ่มขึ้นจากปริมาณสารละลายในน้ำ ใช้ตามปกติไม่เกิน 500 มิลลิกรัมต่อลิตร
	6. ตะกอนหนัก (Settleable Solids)	ไม่เกิน 0.5 มิลลิกรัมต่อลิตร
	7. น้ำมันและไขมัน (Fat Oil and Grease)	ไม่เกิน 20 มิลลิกรัมต่อลิตร
	8. ทีเคเอ็น(Total Kjeldahl Nitrogen)	ไม่เกิน 40 มิลลิกรัมต่อลิตร

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ประเภทอาคาร	ดัชนีคุณภาพน้ำ	ค่ามาตรฐาน
อาคารประเภท ก	1. ความเป็นกรดและด่าง (pH)	ตั้งแต่ 5.0 ถึง 9.0
	2. บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร
	3. สารแขวนลอย ( Suspended Solids)	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร
	4. ซัลไฟด์ (Sulfide)	ไม่เกิน 4 มิลลิกรัมต่อลิตร
	5. สารที่ละลายได้ทั้งหมด (Total Dissolved Solids หรือ TDS)	ต้องมีค่าเพิ่มขึ้นจากปริมาณสารละลายในน้ำ ใช้ตามปกติไม่เกิน 500 มิลลิกรัมต่อลิตร
	6. ตะกอนหนัก (Settleable Solids)	ไม่เกิน 0.5 มิลลิกรัมต่อลิตร
	7. น้ำมันและไขมัน (Fat Oil and Grease)	ไม่เกิน 20 มิลลิกรัมต่อลิตร
	8. ทีเคเอ็น(Total Kjeldahl Nitrogen)	ไม่เกิน 40 มิลลิกรัมต่อลิตร
อาคารประเภท จ	1. ความเป็นกรดและด่าง (pH)	ตั้งแต่ 5.0 ถึง 9.0
	2. บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 200 มิลลิกรัมต่อลิตร
	3. สารแขวนลอย (Suspended Solids)	ไม่เกิน 60 มิลลิกรัมต่อลิตร
	4. น้ำมันและไขมัน (Fat Oil and Grease)	ไม่เกิน 100 มิลลิกรัมต่อลิตร

ที่มา: ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ออกประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหลายฉบับที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำประเภทต่างๆ ยังออกประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาดไว้อีกด้วย ซึ่งทำให้มีกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการควบคุมการระบายน้ำทิ้งมากมาย อีกทั้งยังกำหนดประเภทอาคารและมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารในเรื่องเดียวกันในกฎกระทรวง เกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ด้วยดังจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

### 1.3 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุม ดูแลการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม โดยให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทและขนาดของโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องอยู่ในการควบคุมดูแล รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการออกใบอนุญาต การใช้และการยกเลิก เพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ ความเสียหาย หรืออันตรายอันอาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม โดยให้คำนิยามคำว่า “โรงงาน” ไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งหมายความว่า “อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่สี่ม้าแรงม้าหรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ห้าสิบแรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป โดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม เพื่อประกอบกิจการโรงงาน ทั้งนี้ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่ปรากฏในกฎกระทรวง”<sup>103</sup>

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมในมาตรา 8 ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงาน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่งหรือทุกจำพวกตามมาตรา 7 ต้องปฏิบัติตามในเรื่อง...(5) กำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน” ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท ตามมาตรา 45

นอกจากนี้แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมยังมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 และมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมในการควบคุมการระบายน้ำเสียก่อนออกสู่สิ่งแวดล้อม เช่น (1) กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) และ (2) กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539)

#### (1) กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 8 (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (8) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

<sup>103</sup> พระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 มาตรา 4 แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 5

ข้อ 10 โรงงานต้องมีวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียมลพิษหรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาและต้องจัดให้มีผู้ควบคุมดูแลและปฏิบัติงานประจำสำหรับระบบป้องกันสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ซึ่งมีคุณสมบัติตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อ 14 ห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างจนน้ำทิ้งนั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช่วิธีทำให้เจือจาง (dilution)

ข้อ 15 ในกรณีที่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ผู้ประกอบกิจการต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

- (1) ต้องติดตั้งมาตรวัดปริมาณการใช้ไฟฟ้าสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียโดยเฉพาะไว้ในที่ที่ง่ายต่อการตรวจสอบ และต้องมีการจดบันทึกเลขหน่วยและปริมาณการใช้ไฟฟ้าประจำวันด้วย
- (2) ในกรณีมีการใช้สารเคมีหรือสารชีวภาพในระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องมีการบันทึกการใช้สารเคมีหรือสารชีวภาพในการบำบัดน้ำเสียประจำวันและมีหลักฐานในการจัดหาสารเคมีหรือสารชีวภาพดังกล่าวด้วย<sup>104</sup>

(2) กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 8 (5) แห่ง พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นข้อ 15 ทวิแห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

“ข้อ 15 ทวิ ในกรณีที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้โรงงานที่ผู้อนุญาตกำหนดให้ต้องมีระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องติดตั้งเครื่องมือ หรือเครื่องอุปกรณ์พิเศษ นอกจากจะต้องปฏิบัติตามข้อ 15 แล้ว โรงงานดังกล่าวจะต้องติดตั้งเครื่องมือ เครื่องอุปกรณ์ เพื่อรายงานการระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงานเข้ากับระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของกรมโรงงานอุตสาหกรรมตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

- (1) ติดตั้งเครื่องวัดอัตราการไหลของน้ำทิ้งออกจากโรงงาน โดยเครื่องวัดอัตราการไหลของน้ำทิ้งไฟฟ้าออกจากโรงงานและมาตรวัดปริมาณการใช้ไฟฟ้าสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียจะต้องให้สัญญาณอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ และใช้งานวิเคราะห์ โดยระบบคอมพิวเตอร์ได้

<sup>104</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

การติดตั้งเครื่องมือหรือเครื่องอุปกรณ์เพิ่มขึ้นจากที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประเภท ขนาด และสถานที่ตั้งของโรงงาน

(2) คิดตั้งระบบปรับเปลี่ยนสัญญาไฟฟ้าจากเครื่องวัดอัตราการไหลของน้ำทิ้งออกจากโรงงาน และมาตรวัดปริมาณการใช้ไฟฟ้าสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียเป็นสัญญาที่สามารถจัดส่งไปได้ไกลด้วยระบบเครือข่ายคมนาคมประเภทต่างๆ เช่น โทรศัพท วิทยุ สัญญาณดาวเทียม เพื่อส่งสัญญาณอย่างต่อเนื่องไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานที่ที่กรมโรงงานกำหนด

(3) จัดให้มีการติดตั้งอุปกรณ์และการส่งสัญญาณของค่าวิเคราะห์หรือค่าที่วัดได้ตาม (2) ทางโทรศัพท วิทยุ หรือสัญญาณดาวเทียมอย่างต่อเนื่อง ตลอดเวลาหรือเป็นครั้งคราวตามที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนดไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานที่ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนด<sup>105</sup>

นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงาน เพื่อให้มีคุณสมบัติและมาตรฐานในการควบคุมการระบายน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรม โดยกำหนดมาตรฐานดังกล่าวไว้ในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน พ.ศ. 2560 อาศัยอำนาจตามความในข้อที่ 14 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่ระบุว่า “ห้ามระบายน้ำทิ้งออกจากโรงงาน เว้นแต่ได้ทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างจนน้ำทิ้งนั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช่วิธีทำให้เจือจาง (dilution)” ในข้อที่ 5 ว่า มาตรฐานน้ำทิ้งต้องมีคุณภาพ<sup>106</sup> ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.3

<sup>105</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

<sup>106</sup> ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน พ.ศ. 2560



ตารางที่ 3.3 มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม

ดัชนีคุณภาพน้ำ	ค่ามาตรฐาน
1. ความเป็นกรดและด่าง (pH)	ตั้งแต่ 5.5 ถึง 9.0
2. อุณหภูมิ (Temperature)	ไม่เกิน 40 องศาเซลเซียส
3. สี (Color)	ไม่เกิน 300 เอดีเอ็มไอ
4. ของแข็งละลายน้ำทั้งหมด (Total Dissolved Solids หรือ TDS)	(1) กรณีระบายลงแหล่งน้ำ ต้องไม่เกิน 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร (2) กรณีระบายลงแหล่งน้ำที่มีค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดเกินกว่า 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร ค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดในน้ำทิ้งที่จะระบายได้ต้องมีค่าเกินกว่าค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดที่มีอยู่ในแหล่งน้ำนั้นไม่เกิน 5,000 มิลลิกรัมต่อลิตร
5. ของแข็งแขวนลอยทั้งหมด (Total Suspended Solids)	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร
6. บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 20 มิลลิกรัมต่อลิตร
7. ซีโอดี (Chemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 120 มิลลิกรัมต่อลิตร
8. ซัลไฟด์ (Sulfide)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร
9. ไซยาไนด์ (Cyanides CN)	ไม่เกิน 0.2 มิลลิกรัมต่อลิตร
10. น้ำมันและไขมัน (Oil and Grease)	ไม่เกิน 5 มิลลิกรัมต่อลิตร
11. ฟอรัมาลดีไฮด์ (Formaldehyde)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร
12. สารประกอบฟีนอล (Phenols)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร
13. คลอรีนอิสระ (Free Chlorine)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร
14. สารฆ่าศัตรูพืชและสัตว์ (Pesticide)	ต้องไม่ตรวจพบ
15. ทีเคเอ็น (Total Kjeldahl Nitrogen)	ไม่เกิน 100 มิลลิกรัมต่อลิตร

## ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

ดัชนีคุณภาพน้ำ	ค่ามาตรฐาน
16. โลหะหนัก	
(1) สังกะสี (Zn)	ไม่เกิน 5.0 มิลลิกรัมต่อลิตร
(2) โครเมียมเฮกซะวาเลนต์ (Hexavalent Chromium)	ไม่เกิน 0.25 มิลลิกรัมต่อลิตร
(3) โครเมียมไตรวาเลนต์ (Trivalent Chromium)	ไม่เกิน 0.75 มิลลิกรัมต่อลิตร
(4) สารหนู (As)	ไม่เกิน 0.25 มิลลิกรัมต่อลิตร
(5) ทองแดง (Cu)	ไม่เกิน 2.0 มิลลิกรัมต่อลิตร
(6)ปรอท (Hg)	ไม่เกิน 0.005 มิลลิกรัมต่อลิตร
(7) แคดเมียม (Cd)	ไม่เกิน 0.03 มิลลิกรัมต่อลิตร
(8) แบเรียม (Ba)	ไม่เกิน 1.0 มิลลิกรัมต่อลิตร
(9) ซีลีเนียม (Se)	ไม่เกิน 0.02 มิลลิกรัมต่อลิตร
(10) ตะกั่ว (Pb)	ไม่เกิน 0.2 มิลลิกรัมต่อลิตร
(11) นิกเกิล (Ni)	ไม่เกิน 1.0 มิลลิกรัมต่อลิตร
(12) แมงกานีส (Mn)	ไม่เกิน 5.0 มิลลิกรัมต่อลิตร

ที่มา: ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน พ.ศ. 2560

อย่างไรก็ตาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ประกาศกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานต้องมีคุณภาพดังตารางข้างต้นแล้ว ก็ยังได้กำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอก ขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์ เป็นพิเศษแยกต่างหากออกไปอีกฉบับหนึ่ง คือ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอก ขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์ พ.ศ. 2561 ในข้อที่ 6 ว่า มาตรฐานน้ำทิ้งต้องมีคุณภาพ<sup>107</sup> ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.4

<sup>107</sup> ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอก ขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์ พ.ศ. 2561

ตารางที่ 3.4 มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอก ขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์

ดัชนีคุณภาพน้ำ	ค่ามาตรฐาน
1. ความเป็นกรดและด่าง (pH)	ตั้งแต่ 6.0 ถึง 9.0
2. อุณหภูมิ (Temperature)	ไม่เกิน 40 องศาเซลเซียส
3. สี (Color)	ไม่เกิน 300 เอซีเอ็มไอ
4. ของแข็งละลายน้ำทั้งหมด (Total Dissolved Solids หรือ TDS)	(1) กรณีระบายลงแหล่งน้ำ ต้องไม่เกิน 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร (2) กรณีระบายลงแหล่งน้ำที่มีค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดเกินกว่า 5,000 มิลลิกรัมต่อลิตร ค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดในน้ำทิ้งที่จะระบายได้ต้องมีค่าเกินกว่าค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดที่มีอยู่ในแหล่งน้ำนั้นไม่เกิน 5,000 มิลลิกรัมต่อลิตร
5. ของแข็งแขวนลอยทั้งหมด (Total Suspended Solids)	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร
6. บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร
7. ซีโอดี (Chemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 250 มิลลิกรัมต่อลิตร
8. ซัลไฟด์ (Sulfide)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร
9. น้ำมันและไขมัน (Oil and Grease)	ไม่เกิน 5 มิลลิกรัมต่อลิตร
10. สารประกอบฟีนอล (Phenols)	ไม่เกิน 0.5 มิลลิกรัมต่อลิตร
11. ทีเคเอ็น (Total Kjeldahl Nitrogen)	ไม่เกิน 100 มิลลิกรัมต่อลิตร
12. ฟอสฟอรัสทั้งหมด (Total Phosphorous)	ไม่เกิน 2 มิลลิกรัมต่อลิตร
13. โครเมียมเฮกซะวาเลนต์ (Hexavalent Chromium)	ไม่เกิน 0.1 มิลลิกรัมต่อลิตร
14. โครเมียมทั้งหมด (Total Chromium)	ไม่เกิน 0.8 มิลลิกรัมต่อลิตร

ที่มา: ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอก ขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์ พ.ศ. 2561

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวง รวมถึงประกาศต่างๆ จากกระทรวงอุตสาหกรรมได้ ซึ่งในเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมเพียงเรื่องเดียวนั้น ได้มีการออกใช้ทั้งกฎกระทรวง และประกาศต่างๆ ทำให้กฎหมายที่บังคับใช้นั้นมีมากมาย และได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมแต่ละประเภทต่างกันอย่างอีกด้วย

#### 1.4 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการก่อสร้าง การตัดแปลง การรื้อถอน และการใช้อาคารทั่วไป โดยให้อำนาจรัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การผังเมือง การสถาปัตยกรรม การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงกิจการอื่นๆ ที่จำเป็น โดยให้คำนิยามคำว่า “อาคาร” ไว้ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งหมายความว่า “ตึก บ้านเรือน โรง รั้ว แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างซึ่งบุคคลสามารถเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้”<sup>108</sup>

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียจากอาคาร ในมาตรา 8 ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด (6) ระบบการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอาคาร เช่น การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย...”<sup>109</sup> กล่าวคือ มาตรา 8 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับการควบคุมอาคารและในส่วนของการควบคุมมลพิษทางน้ำ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ดูแลอาคารเกี่ยวกับระบบการระบายน้ำทิ้งจากอาคาร เช่น (1) กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535), (2) กฎกระทรวง ฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) และ (3) กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2538)<sup>110</sup>

<sup>108</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4

<sup>109</sup> พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 8 (6)

<sup>110</sup> ลาวัลย์ หอนพรัตน์. กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ. หน้า 18-19

## (1) กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 (3) และมาตรา 8 (1) (4) (6) (7) และ (8) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 7 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีส่วนของพื้นที่อาคารต่ำกว่าระดับพื้นดิน ต้องมีระบบระบายอากาศหรือระบบบำบัดน้ำเสียและการระบายน้ำทิ้งตามหมวด 2 และหมวด 3 แยกเป็นอิสระจากระบบระบายอากาศและระบบบำบัดน้ำเสียและการระบายน้ำทิ้งส่วนเหนือพื้นดิน

ข้อ 31 การระบายน้ำฝนออกจากอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษจะระบายลงสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้งโดยตรงก็ได้ แต่ต้องไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข้อ 32 ระบบบำบัดน้ำเสียจะแยกเป็นระบบอิสระเฉพาะอาคารหรือเป็นระบบรวมของส่วนกลางก็ได้ แต่ต้องไม่ก่อให้เกิดเสียง กลิ่น ฟอง กาก หรือสิ่งอื่นใดที่เกิดจากการบำบัดนั้นจนถึงขนาดที่อาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ข้อ 33 น้ำเสียต้องผ่านระบบบำบัดน้ำเสียจนเป็นน้ำทิ้งก่อนระบายสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้ง โดยคุณภาพน้ำทิ้งให้เป็นไปตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่อง กำหนดคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคาร

ข้อ 34 ทางระบายน้ำทิ้งต้องมีลักษณะที่สามารถตรวจสอบและทำความสะอาดได้โดยสะดวก ในกรณีที่ทางระบายน้ำเป็นแบบท่อปิดต้องมีบ่อสำหรับตรวจการระบายน้ำทุกระยะไม่เกิน 8.00 เมตร และทุกมุมλεύด้วย

ข้อ 35 ในกรณีที่แหล่งรองรับน้ำทิ้งมีขนาดไม่เพียงพอที่จะรองรับน้ำทิ้งที่ระบายจากอาคารในช่วงเวลาใช้น้ำสูงสุด ให้มีที่พักน้ำทิ้งเพื่อรองรับปริมาณน้ำทิ้งที่เกินกว่าแหล่งรองรับน้ำทิ้งจะรับได้ ก่อนที่จะระบายสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้ง<sup>111</sup>

## (2) กฎกระทรวง ฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 (3) และมาตรา 8 (4) (5) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

<sup>111</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ข้อ 10 บ่อเกรอะ บ่อซึม ของส้วมต้องอยู่ห่างจากแม่น้ำ คู คลอง หรือแหล่งน้ำ สาธารณะไม่น้อยกว่า 10 เมตร เว้นแต่ส้วมที่มีระบบกำจัดสิ่งปฏิกูลที่ถูกต้องตามหลักการสาธารณสุข และมีขนาดที่เหมาะสม ทั้งนี้ ตามที่กระทรวงมหาดไทยด้วยความเห็นชอบของกระทรวงสาธารณสุข ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา<sup>112</sup>

(3) กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2538)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 (3) และมาตรา 8 (6) แห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ ควบคุมอาคารออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 3 อาคารประเภทลักษณะดังต่อไปนี้ ต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย ที่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการปรับปรุงน้ำเสียจากอาคารให้เป็นน้ำทิ้งที่มีคุณภาพตามมาตรฐาน ที่กำหนดไว้ในข้อ 4 ก่อนที่จะระบายลงสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้ง

(1) อาคารประเภท ก ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องชุดรวมกันเกิน 500 ห้องชุดขึ้นไป, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันเกิน 200 ห้องขึ้นไป เป็นต้น

(2) อาคารประเภท ข ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องชุดรวมกันเกิน 100 ห้องชุด แต่ไม่เกิน 500 ห้องชุด, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันเกิน 60 ห้อง แต่ไม่เกิน 200 ห้อง เป็นต้น

(3) อาคารประเภท ค ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องชุดรวมกัน ไม่เกิน 100 ห้องชุด, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกัน ไม่เกิน 60 ห้อง เป็นต้น

(4) อาคารประเภท ง ได้แก่ หอพักที่มีห้องนอนรวมกันไม่เกิน 50 ห้อง, ตลาดที่มีพื้นที่รวมกันไม่เกิน 500 ตารางเมตร

ข้อ 4 น้ำทิ้งจากอาคารที่จะระบายจากอาคารลงสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้งได้ต้องมี คุณภาพน้ำทิ้งตามประเภทของอาคารตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้ง

ข้อ 5 ในกรณีที่อาคารหลังเดียวกันมีการใช้ประโยชน์เพื่อกิจการตามที่กำหนด ไว้ในข้อ 3 เกินกว่าหนึ่งประเภท และแต่ละประเภทมีมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งแตกต่างกัน ให้คำนวณ คุณภาพน้ำทิ้งจากอาคารรวมกัน โดยใช้มาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่สูงที่สุดสำหรับประเภทของอาคาร ที่มีการใช้ประโยชน์นั้น

ข้อ 6 การก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารประเภท ก ประเภท ข และประเภท ค ตามที่กำหนดในข้อ 3 ให้แสดงแบบและการคำนวณรายการระบบบำบัดน้ำเสียที่สามารถดำเนินการ ปรับปรุงน้ำเสียจากอาคารให้มีคุณภาพเป็นน้ำทิ้ง ตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่กำหนดในข้อ 4

<sup>112</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522



ข้อ 7 การก่อสร้างหรือตัดแปลงอาคารประเภท ก ตามที่กำหนดในข้อ 3 และอาคารพักอาศัยประเภทบ้านเดี่ยว ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว หรือบ้านแฝด ให้แสดงแบบระบบบำบัดน้ำเสีย โดยจะต้องประกอบด้วย (1) บ่อเกรอะ ซึ่งต้องมีลักษณะที่มีคิชน้ำซึมผ่านไม่ได้ เพื่อใช้เป็นที่แยกกากที่ปนอยู่กับน้ำเสียทิ้งไว้ให้ตกตะกอน และ (2) บ่อซึม ซึ่งต้องมีลักษณะที่สามารถใช้เป็นที่รองรับน้ำเสียที่ผ่านบ่อเกรอะแล้ว และให้น้ำเสียนั้นผ่านอิฐ หรือหิน หรือสิ่งอื่นใดเพื่อให้เป็นน้ำทิ้ง

ข้อ 8 การกำจัดน้ำทิ้งจากอาคารจะดำเนินการระบายลงสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้งหรือระบายลงสู่พื้นดิน โดยใช้วิธีผ่านบ่อซึม หรือโดยวิธีอื่นใดที่เหมาะสมกับสภาพของอาคารนั้นก็ได้ แต่ต้องไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข้อ 9 ในกรณีที่อาคารได้จัดให้มีทางระบายน้ำเพื่อระบายน้ำจากอาคารลงสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้ง ทางระบายน้ำนั้นต้องมีลักษณะที่สามารถตรวจสอบและทำความสะอาดได้โดยสะดวก และต้องวางตามแนวตรงที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยต้องมีส่วนลาดเอียงไม่ต่ำกว่า 1 ใน 200 หรือต้องมีส่วนลาดเอียงเพียงพอให้น้ำทิ้งไหลเร็วไม่ต่ำกว่า 60 เซนติเมตรต่อวินาที<sup>113</sup>

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับการควบคุมอาคาร ให้มีการแบ่งประเภทอาคาร และกำหนดคุณภาพมาตรฐานน้ำทิ้งจากอาคารก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งการออกกฎกระทรวงที่ใช้ควบคุมเกี่ยวกับการการระบายน้ำทิ้งนั้น มีอยู่มากมาย อีกทั้งยังมีการบัญญัติเนื้อหา การแบ่งประเภทของอาคาร รวมถึงการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งนั้น ไปในลักษณะเดียวกันกับประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อีกด้วย

### 1.5 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และมาตรการในการควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณสุข ตลอดจนกำหนดมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน และวิธีดำเนินการเพื่อตรวจสอบควบคุมหรือกำกับดูแลหรือแก้ไขสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล กิจการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น เช่น การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล สุขลักษณะของอาคารบ้านเรือน การจัดการเหตุเดือดร้อนรำคาญ จัดการกำกับดูแลการตั้งตลาด สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่ประกอบอาหาร รวมทั้งการควบคุม ดูแลทางสาธารณสุขที่ใช้สอยร่วมกัน เป็นต้น

<sup>113</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2538) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติที่เป็นการควบคุมและแก้ไข ปัญหาการลักลอบปล่อยน้ำเสียจากแหล่งชุมชน ดังนี้

มาตรา 25 ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณ ใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเล ไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้ มีกลิ่นเหม็นหรือละอองเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(2) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการ ควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ<sup>114</sup>

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการควบคุม กำกับดูแลมิให้ประชาชนระบายของเสีย หรือน้ำเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยร่วมกันในชุมชน อันเป็นเหตุรำคาญ และเมื่อมีเหตุรำคาญเกิดขึ้น กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ หน้าที่ในการกำกับดูแล กิจกรรมสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นเกี่ยวกับการควบคุมเหตุรำคาญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26, มาตรา 27 และมาตรา 28

มาตรา 26 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญ ในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตของตนให้ ปราศจากเหตุรำคาญ ในกรณีนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้<sup>115</sup>

มาตรา 27 ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะให้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อ หรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควร กำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

<sup>114</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25

<sup>115</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 26

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามคำจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับกรก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น<sup>116</sup>

มาตรา 28 ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า ได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้<sup>117</sup>

นอกจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล กิจกรรมสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นเกี่ยวกับการควบคุมเหตุรำคาญแล้ว พระราชบัญญัติฯ นี้ยังให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุม กำกับดูแลตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารที่เกี่ยวข้องกับการระบายน้ำทิ้งอีกด้วย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 35

<sup>116</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 27

<sup>117</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 28

มาตรา 35 เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลตลาด ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(4) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ<sup>118</sup>

อำนาจหน้าที่ทั่วไปของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 44 ถึงมาตรา 47 ดังนี้

มาตรา 44 เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใดๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(3) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้

(4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใดๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใดๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

<sup>118</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 35

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร<sup>119</sup>

มาตรา 45 ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินการใดๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินการไม่แก้ไขหรือถ้าการดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้หยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินการ หรือผู้ดำเนินการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้วตั้งแต่วันที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่งและแต่กรณี<sup>120</sup>

มาตรา 46 ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใดๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวม ซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ<sup>121</sup>

<sup>119</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 44

<sup>120</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 45

<sup>121</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 46



มาตรา 47 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุขและผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 44 เป็นเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา และเพื่อประโยชน์ในการจับกุมหรือปราบปรามผู้กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>122</sup>

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดบทกำหนด โทษไว้สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเหตุรำคาญและการควบคุม กำกับดูแลตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่ สะสมอาหารไว้ในมาตรา 73 และมาตรา 74 ดังนี้

มาตรา 73 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความใน.....มาตรา 35 (1) หรือ (4)..... ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>123</sup>

มาตรา 74 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม.....มาตรา 27 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 28 วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรหรือขัดขวาง การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม.....มาตรา 27 วรรคสอง หรือมาตรา 28 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>124</sup>

#### 1.6 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ รวมถึงการห้ามทิ้ง สิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ในการประชาสัมพันธ์ โฆษณา สอดส่องและกวดขันมิให้ประชาชนกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้ให้คำจำกัดความของคำต่างๆ ไว้ดังนี้

“ทางน้ำ” หมายความว่า ทะเล ทะเลสาบ หาดทรายชายทะเล อ่างเก็บน้ำ แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง คับคลอง บึง คู ลำราง และหมายความรวมถึงที่ระบายน้ำด้วย

<sup>122</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 47

<sup>123</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 73

<sup>124</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 74

“สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระ หรือปัสสาวะ รวมตลอดถึงวัตถุอื่นใดซึ่งเป็นของโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น<sup>125</sup>

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติที่เป็นการควบคุมไม่ให้มีการลักลอบปล่อยของเสียหรือน้ำเสียจากแหล่งชุมชน ดังนี้

มาตรา 30 ห้ามมิให้ผู้ใด เท ปล่อย หรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะออกจากอาคาร หรือยานพาหนะลงในทางน้ำ<sup>126</sup>

มาตรา 33 ห้ามมิให้ผู้ใด เท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใด ลงบนถนนหรือในทางน้ำ<sup>127</sup>

บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ในชุมชนเมืองเป็นหลัก โดยกำกับดูแลมิให้ประชาชนทิ้งสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำสาธารณะ อันก่อให้เกิด ปัญหาน้ำเสียได้ในอนาคต และนอกจากนี้ยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดูแลรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 44 ถึงมาตรา 48 ดังนี้

มาตรา 44 นอกจากอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) โฆษณาให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้  
(2) สอดส่องและกวดขันไม่ให้มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ โดยเคร่งครัด  
(3) ดักเตือนผู้กระทำความผิดหรือสั่งให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขหรือขจัดความสกปรก หรือความไม่เป็นระเบียบหรือความไม่เรียบร้อยให้หมดไป

(4) จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เชื่อฟังคำดักเตือนและดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้<sup>128</sup>

มาตรา 45 เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เกิดขึ้นในท้องที่ใด และพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจทราบตัวผู้กระทำความผิด ให้เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นนั้น ทุกคนร่วมขจัดหรือแก้ไขไม่ให้สิ่งที่ผิดกฎหมายปรากฏอยู่ในที่สาธารณะหรือสถานสาธารณะ อีกต่อไป

<sup>125</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 4

<sup>126</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 30

<sup>127</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 33

<sup>128</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 44

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดหาอุปกรณ์และอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการ และให้วางระเบียบการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง<sup>129</sup>

มาตรา 46 ในกรณีที่ได้อับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้กระทำความผิดจัดการลบ ล้าง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมปฏิบัติตามให้คดีเป็นอันเลิกกัน ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับหรือมอบหมายให้ผู้อื่นจัดทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย และให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดทำความสะอาดหรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่ได้อำนาจไปจริงให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่การชดใช้ค่าใช้จ่ายไม่ลบล้างการกระทำความผิดหรือระงับการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด<sup>130</sup>

มาตรา 47 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจประกาศกำหนดเวลาห้ามเข้าหรืออยู่ในสถานสาธารณะ ประกาศนั้นให้ติดตั้งหรือแขวนไว้ในบริเวณสถานสาธารณะที่ห้ามนั้นซึ่งเห็นได้ง่าย<sup>131</sup>

มาตรา 48 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นแต่งตั้งและพนักงานสอบสวนมีอำนาจเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวัน แล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ดำเนินคดีเพื่อฟ้องร้องต่อไป

ค่าปรับที่ได้จากการเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง ให้แบ่งแก่ผู้แจ้งตามมาตรา 51 กิ่งหนึ่ง และพนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจร หรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรผู้จับกุมอีกกิ่งหนึ่ง<sup>132</sup>

นอกจากนี้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้กำหนดบทกำหนดโทษไว้สำหรับผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยของเสียหรือน้ำเสียจากแหล่งชุมชน ไว้ในมาตรา 57 ดังนี้

มาตรา 57 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม.....มาตรา 30 มาตรา 33 วรรคหนึ่ง.....ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท<sup>133</sup>

<sup>129</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 45

<sup>130</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 46

<sup>131</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 47

<sup>132</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 48

<sup>133</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 57

## 2. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในต่างประเทศ

### 2.1 กรณีศึกษาอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา

อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา (Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law) ได้จัดทำขึ้นที่เมืองสตราสเบิร์ก ประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998 ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวมีประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกทั้งหมด 14 ประเทศ ได้แก่

- 1) ประเทศออสเตรีย ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 1999
  - 2) ประเทศเบลเยียม ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 1999
  - 3) ประเทศเดนมาร์ก ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998
  - 4) ประเทศเอสโตเนีย ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2001 และให้สัตยาบัน เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2002
  - 5) ประเทศฟินแลนด์ ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998
  - 6) ประเทศฝรั่งเศส ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998
  - 7) ประเทศเยอรมนี ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998
  - 8) ประเทศกรีซ ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998
  - 9) ประเทศไอซ์แลนด์ ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998
  - 10) ประเทศอิตาลี ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 6 พฤศจิกายน ค.ศ. 2000 และให้การรับรอง เมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน ค.ศ. 2000
  - 11) ประเทศลักเซมเบิร์ก ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 17 พฤษภาคม ค.ศ. 1999
  - 12) ประเทศโรมาเนีย ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1999
  - 13) ประเทศสวีเดน ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1998
  - 14) ประเทศยูเครน ลงนามเข้าเป็นสมาชิก วันที่ 24 มกราคม ค.ศ. 2006
- ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.5

ตารางที่ 3.5 ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม  
โดยกฎหมายอาญา<sup>134</sup>

Countries/Territories	Entry into force	Ratification *	Simple signature	Reservation
<b>Austria</b>			May 7, 1999	
<b>Belgium</b>			May 7, 1999	
<b>Denmark</b>			Nov 4, 1998	
<b>Estonia</b>		Apr 26, 2002 [1]	Jun 1, 2001	
<b>Finland</b>			Nov 4, 1998	
<b>France</b>			Nov 4, 1998	
<b>Germany</b>			Nov 4, 1998	
<b>Greece</b>			Nov 4, 1998	
<b>Iceland</b>			Nov 4, 1998	
<b>Italy</b>			Nov 6, 2000	Nov 6, 2000
<b>Luxembourg</b>			Mar 17, 1999	
<b>Romania</b>			Feb 15, 1999	
<b>Sweden</b>			Nov 4, 1998	
<b>Ukraine</b>			Jan 24, 2006	

\* [1] Ratification [2] Accession/approbation [3] Acceptance/approval [4] Succession [5] Consent to be bound  
[6] Definite signature

ที่มา: <https://www.ecolex.org/details/convention-on-the-protection-of-the-environment-through-criminal-law-tre-001292/participants/>

<sup>134</sup> ECOLEX. Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law. Retrieved November 16, 2020. From : <https://www.ecolex.org/details/convention-on-the-protection-of-the-environment-through-criminal-law-tre-001292/participants/>



อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา ได้กล่าวถึงประเทศสมาชิกของสภายุโรปและประเทศอื่นๆ ซึ่งได้ลงนามในอนุสัญญานี้ โดยพิจารณาว่าจุดมุ่งหมายของสภายุโรป คือเพื่อบรรลุความเป็นเอกภาพยิ่งขึ้นในระหว่างประเทศสมาชิกนั้น ซึ่งอาจสรุปใจความได้ดังนี้<sup>135</sup>

- 1) เชื่อในความจำเป็นที่จะต้องแสวงหานโยบายทางอาญาโดยทั่วไปซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม
- 2) พิจารณาว่าการพัฒนาทางอุตสาหกรรมอย่างไม่มีควบคุมนั้น อาจก่อให้เกิดมลภาวะเพิ่มมากขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดความเสี่ยงอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม
- 3) พิจารณาว่าชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สภาพทางธรรมชาติของสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสัตว์และพืชในพื้นที่เฉพาะนั้น ต้องได้รับการคุ้มครองในทุกวิถีทางที่จะกระทำได้
- 4) พิจารณาว่าการใช้เทคโนโลยีโดยปราศจากการควบคุม และการถูกรังสีจากธรรมชาติเกินเลขนั้น นำไปสู่อันตรายอย่างร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมและสอดคล้องกันนั้นในการจัดการกับปัญหานี้
- 5) ตระหนักว่าในขณะที่การป้องกันไม่ให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมต้องอาศัยมาตรการอื่นๆ เป็นส่วนสำคัญในการดำเนินการนั้น กฎหมายอาญาก็เป็นส่วนสำคัญที่มีบทบาทในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมด้วย
- 6) เรียกร้องว่าการก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่มีผลร้ายแรงนั้น ต้องถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาภายใต้บังคับของมาตรการที่เหมาะสม
- 7) ประารถนาที่จะใช้มาตรการที่มีประสิทธิผลเพื่อทำให้เกิดความแน่นอนว่าผู้กระทำผิดดังกล่าวจะไม่หลุดรอดจากการฟ้องร้องดำเนินคดีและการลงโทษทางอาญา และเป็นที่พึงประสงค์สำหรับการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนี้
- 8) เชื่อว่าการกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาหรือทางปกครองต่อนิติบุคคลนั้นสามารถทำให้เกิดประสิทธิผลในการป้องกันการทำลายสิ่งแวดล้อม และบันทึกว่ามีแนวโน้มในระดับระหว่างประเทศสำหรับการกำหนดมาตรการดังกล่าว
- 9) รับรู้ถึงอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีอยู่ ซึ่งได้มีบทบัญญัติที่มุ่งหมายในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมโดยการใช้อุบายอาญานั้นอยู่แล้ว

<sup>135</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาติ ชัยเดชสุริยะ และณัฐวสา นัทรไพบูลย์. อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม. กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลา. 2548. หน้า 471-479

อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิ่งแวดล้อมจะไม่รอดพ้นจากการถูกดำเนินคดีและการลงโทษและเพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศให้ถึงที่สุด โดยอนุสัญญานี้แบ่งเป็น 4 ภาค รวมทั้งสิ้น 21 ข้อ โดยมีรายละเอียดดังนี้

### ภาคที่ 1 คำจำกัดความ

#### ข้อที่ 1 คำจำกัดความ

(ก) “โดยมิชอบด้วยกฎหมาย” หมายถึง การฝ่าฝืนต่อกฎหมาย กฎข้อบังคับ หรือคำวินิจฉัยทางปกครองของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้มีเพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมนั้น

(ข) “น้ำ” หมายถึง ทุกชนิดของน้ำในพื้นดิน และน้ำซึ่งอยู่บริเวณผิวดิน รวมถึงน้ำในทะเลสาบ แม่น้ำ ทะเลและมหาสมุทร

### ภาคที่ 2 มาตรการที่มีในระดับชาติ

#### ข้อที่ 2 ความผิดที่กระทำโดยเจตนา

2.1 ประเทศภาคีแต่ละประเทศ พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อกำหนดให้การกระทำดังนี้เป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายของประเทศนั้น

(ก) การทิ้ง การปล่อย หรือการนำมาซึ่งปริมาณสารหรืออนุภาคประจุไฟฟ้าของกัมมันตภาพรังสีเข้าไปในอากาศ ดิน หรือน้ำ ซึ่ง

- 1) ทำให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายสาหัส หรือ
- 2) ทำให้เกิดภาวะความเสียหายอย่างมากที่จะทำให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายสาหัส

(ข) การทิ้ง การปล่อย หรือการนำมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งปริมาณสารหรืออนุภาคประจุไฟฟ้าของกัมมันตภาพรังสีเข้าไปในอากาศ ดิน หรือน้ำ ซึ่งทำให้หรือน่าจะทำให้บุคคลใดมีสุขภาพทรุดโทรมหรือถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายสาหัสหรือเกิดความเสียหายอย่างมากต่อโบราณสถานที่มีการอนุรักษ์ไว้หรือวัตถุ ทรัพย์สิน สัตว์ หรือพืชอย่างอื่นที่มีการอนุรักษ์ไว้

(ค) การจำหน่ายใช้สอย การรักษา การเก็บ การขนส่ง การส่งออกหรือการนำเข้าโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งขยะที่เป็นอันตราย ซึ่งทำให้หรือน่าจะทำให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายสาหัสหรือเกิดความเสียหายอย่างมากต่อคุณภาพของอากาศ ดิน น้ำ สัตว์ หรือพืช

(ง) การจัดการโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อพืชโดยการกระทำที่เป็นอันตรายและทำให้หรือน่าจะทำให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายสาหัสหรือเกิดความเสียหายอย่างมากต่อคุณภาพทางอากาศ ดิน น้ำ สัตว์ หรือพืช

(จ) การผลิต การรักษา การเก็บ การใช้ การขนส่ง การส่งออก หรือการนำเข้า โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ซึ่งวัตถุประสงค์หรือสารกัมมันตภาพรังสี ซึ่งเสี่ยงต่อการเกิดอันตราย ซึ่งทำให้หรือน่าจะทำให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายสาหัสหรือเกิดความเสียหายอย่างมากต่อคุณภาพของอากาศ ดิน น้ำ สัตว์ หรือพืช เมื่อได้กระทำโดยเจตนา

2.2 ประเทศภาคีแต่ละประเทศพึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็น เพื่อกำหนดให้การช่วยเหลือหรือการยุงส่งเสริมในการกระทำความผิดตามความในวรรค 1 ของข้อนี้ เป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายภายในของประเทศนั้น

### ข้อที่ 3 ความผิดที่กระทำโดยประมาท

3.1 ประเทศภาคีแต่ละประเทศ พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็น เพื่อกำหนดให้การกระทำดังกล่าวในข้อ 2 วรรค 1 (ก) – (จ) ที่ได้กระทำโดยประมาทนั้นเป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายภายในประเทศนั้นด้วย

3.2 ในเวลาที่ได้ลงนามเป็นภาคีหรือเมื่อยื่นเอกสารหลักฐานของการให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัตินั้น ประเทศนั้นอาจแสดงเจตจำนงยื่นต่อเลขาธิการ สภายุโรปว่าความในวรรค 1 ของข้อนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนให้ใช้บังคับเฉพาะต่อกรณีที่เป็น การกระทำโดยประมาทอย่างร้ายแรงเท่านั้นก็ได้

3.3 ในเวลาที่ได้ลงนามเป็นภาคีหรือเมื่อยื่นเอกสารหลักฐานของการให้สัตยาบัน การยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัตินั้น ประเทศนั้นอาจแสดงเจตจำนงยื่นต่อเลขาธิการ สภายุโรปว่าความในวรรค 1 ของข้อนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนไม่ให้ใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้ก็ได้

วรรค 1 (ก) (2) ของข้อ 2

วรรค 1 (ข) ของข้อ 2 ในส่วนที่เป็นความผิดที่เกี่ยวข้องกับโบราณสถานที่มีการอนุรักษ์ไว้หรือวัตถุหรือทรัพย์สินอื่นที่มีการอนุรักษ์ไว้

### ข้อที่ 4 ความผิดอาญาอื่นๆ หรือความผิดทางปกครอง

สำหรับกรณีที่ไม่อยู่ในลักษณะตามความในข้อ 2 และ 3 แล้ว ประเทศภาคีแต่ละประเทศ พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อกำหนดให้การกระทำดังต่อไปนี้ เป็นความผิดทางอาญา หรือความผิดทางปกครองอันต้องรับผิดชอบต่อมาตรการลงโทษหรือมาตรการอื่นภายใต้กฎหมายภายในของประเทศนั้น เมื่อได้กระทำโดยเจตนาหรือโดยประมาท

(ก) การทิ้ง การปล่อย หรือการนำมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งปริมาณสาร หรืออนุภาคประจุไฟฟ้าของกัมมันตภาพรังสีเข้าไปในอากาศ ดิน หรือน้ำ

(ฉ) การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในทางที่เป็นผลเสียหายต่อองค์ประกอบทางธรรมชาติของอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวน พื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ หรือพื้นที่อนุรักษ์อื่นๆ

#### ข้อที่ 5 เขตอำนาจการดำเนินคดี

5.1 ประเทศภาคีแต่ละประเทศ พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อกำหนดเขตอำนาจการดำเนินคดีของประเทศนั้นเหนือความผิดทางอาญาประเภทที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้เมื่อความผิดนั้นได้กระทำ

(ก) ในอาณาเขตของประเทศนั้น หรือ

(ข) ในเรือ หรืออากาศยานที่จดทะเบียนในประเทศนั้น หรือธงของประเทศนั้น หรือ

(ค) โดยบุคคลในสัญชาติของประเทศนั้นหากว่าความผิดนั้นไม่ได้อยู่ภายใต้

เขตอำนาจการดำเนินคดีของประเทศใด

5.2 ประเทศภาคีแต่ละประเทศ พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อกำหนดเขตอำนาจการดำเนินคดีอาญาของประเทศนั้นเหนือความผิดทางอาญาประเภทที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดนั้นได้มาปรากฏตัวอยู่ในอาณาเขตของประเทศนั้น และประเทศนั้นมีได้ดำเนินการส่งตัวผู้นั้นข้ามแดนไปให้ประเทศภาคีอีกประเทศหนึ่งหลังจากได้รับคำร้องขอให้ส่งผู้ร้ายข้ามแดนนั้น

5.3 อนุสัญญาฉบับนี้มีได้ลบล้างเขตอำนาจการดำเนินคดีอาญาของประเทศภาคีตามกฎหมายภายในของประเทศนั้น

5.4 ในเวลาที่ได้ลงนามเป็นภาคีหรือเมื่อยื่นเอกสารหลักฐานของการให้สัตยาบันการยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัตินั้น ประเทศภาคีแต่ละประเทศนั้นอาจแสดงเจตจำนงยื่นต่อเลขาธิการสภายุโรปว่าจะไม่นำเอาความในวรรค 1 (ก) และ 2 ของข้อนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนนั้นมาใช้บังคับกับประเทศนั้นก็ได้

#### ข้อที่ 6 มาตรการลงโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ประเทศภาคีแต่ละประเทศ โดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อกำหนดให้ความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 และ 3 มีมาตรการลงโทษทางอาญาโดยคำนึงถึงลักษณะความร้ายแรงของความผิดนั้น มาตรการลงโทษที่จะจัดให้มีสำหรับความผิดนั้นพึงรวมถึงโทษจำคุกและมาตรการลงโทษทางการเงินและอาจรวมถึงการกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิมด้วย

### ข้อที่ 7 มาตรการริบทรัพย์

7.1 ประเทศภาคีแต่ละประเทศ พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็น เพื่อให้สามารถใช้มาตรการริบเครื่องมือ สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 และ 3 นั้น

7.2 ในเวลาที่ได้ลงนามเป็นภาคีหรือเมื่อยื่นเอกสารหลักฐานของการให้สัตยาบัน การยอมรับ การยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัตินั้น ประเทศภาคีแต่ละประเทศนั้น อาจแสดงเจตจำนงยื่นต่อเลขาธิการสภายุโรปว่าจะไม่นำเอาความในวรรค 1 ของข้อนี้ ไปใช้บังคับต่อกรณี ความผิดประเภทใดตามที่ระบุไว้โดยเฉพาะในคำแสดงเจตจำนงนั้น หรือกรณีประเภทใดของเครื่องมือ หรือสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นก็ได้

### ข้อที่ 8 การกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับคืนดีดั้งเดิม

ประเทศภาคีแต่ละประเทศ ในเวลาใดๆ ก็ตาม อาจแสดงเจตจำนงยื่นต่อเลขาธิการสภายุโรปว่าประเทศนั้นจะจัดให้มีมาตรการกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับคืนดีดั้งเดิมตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(ก) หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องอาจมีคำสั่งกำหนดให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังกล่าวในอนุสัญญาฉบับนี้ทำการฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับคืนดีดั้งเดิม โดยคำสั่งดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่แน่นอน

(ข) ในกรณีที่คำสั่งที่กำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับคืนดีดั้งเดิมนั้นไม่มีการปฏิบัติตาม หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องอาจดำเนินการให้มีการฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเอง โดยให้ผู้กระทำความผิดดังกล่าวเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการนั้น หรือให้ผู้กระทำความผิดดังกล่าวต้องรับผิดชอบทางอาญาโดยมาตรการอื่นๆ แทน หรือเป็นการเพิ่มเติมก็ได้

### ข้อที่ 9 ความรับผิดชอบของนิติบุคคล

9.1 ประเทศภาคีแต่ละประเทศพึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อให้สามารถใช้มาตรการหรือบทลงโทษทางอาญาหรือทางปกครองต่อนิติบุคคลสำหรับความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 หรือ 3 ที่ได้กระทำโดยหน่วยงานหรือสมาชิกหรือผู้แทนอื่นๆ ของนิติบุคคลนั้น

9.2 ความรับผิดชอบของนิติบุคคลภายใต้วรรค 1 ของข้อนี้มีได้บรรเทาการดำเนินคดีอาญาที่มีต่อบุคคลธรรมดาที่เกี่ยวข้องนั้น

9.3 ประเทศใดประเทศหนึ่ง ในเวลาที่ได้ลงนามเป็นภาคีหรือเมื่อยื่นเอกสารหลักฐานของการให้สัตยาบัน การยอมรับ การยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัตินั้น อาจแสดงเจตจำนงยื่นต่อเลขาธิการสภายุโรปว่าประเทศนั้นขอสงวนสิทธิที่จะไม่นำเอาความในวรรค 1



ของข้อนี้หรือความส่วนหนึ่งส่วนใดในวรรคดังกล่าวมาใช้บังคับหรือจะใช้บังคับเฉพาะต่อกรณีความผิดประเภทใดตามที่ระบุไว้ในคำแสดงเจตจำนงนั้นก็ได้อีก

### **ข้อที่ 10 ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน**

10.1 ประเทศภาคีแต่ละประเทศพึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็นเพื่อทำให้เกิดความแน่นอนว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจะให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนและการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อความผิดทางอาญานั้น ดังนี้

(ก) โดยเริ่มต้นแจ้งความเองต่อหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนและการฟ้องร้องดำเนินคดี กรณีที่มีเหตุผลอันควรเชื่อว่าจะได้มีการกระทำความผิดประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 2 นั้น

(ข) โดยจัดให้ตามคำร้องขอ ซึ่งข้อมูลทั้งหมดที่จำเป็นแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการสอบสวนและการฟ้องร้องดำเนินคดีนั้น โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในของประเทศนั้น

10.2 ประเทศใดประเทศหนึ่ง ในเวลาที่มีการลงนามเป็นภาคีหรือเมื่อยื่นเอกสารหลักฐานของการให้สัตยาบัน การยอมรับ การยอมรับ การเห็นชอบ หรือการภาคยานุวัตินั้น อาจแสดงเจตจำนงยื่นต่อเลขาธิการสภายุโรปว่าประเทศนั้นขอสงวนสิทธิที่จะไม่นำเอาความในวรรค 1 (ก) ของข้อนี้มาใช้บังคับ หรือจะใช้บังคับเฉพาะต่อกรณีความผิดประเภทใดตามที่ระบุไว้ในคำแสดงเจตจำนงนั้นก็ได้อีก

### **ข้อที่ 11 สิทธิของคณะบุคคลในการมีส่วนร่วมกับการดำเนินคดี**

ประเทศภาคีแต่ละประเทศ ในเวลาใดก็ตาม อาจแสดงเจตจำนงยื่นต่อเลขาธิการสภายุโรปว่า ประเทศนั้นจะอนุญาตให้คณะบุคคล มูลนิธิ หรือสมาคม ซึ่งตามตราสารจัดตั้งได้มีวัตถุประสงค์ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมนั้นมีสิทธิในการมีส่วนร่วมกับการดำเนินคดีอาญาสำหรับความผิดประเภทที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ก็ได้ ทั้งนี้โดยสอดคล้องกับกฎหมายภายในของประเทศนั้น

### **ภาคที่ 3 มาตรการที่มีในระดับระหว่างประเทศ**

#### **ข้อที่ 12 ความร่วมมือระหว่างประเทศ**

12.1 ประเทศภาคีทั้งหลายพึงจัดให้มีมาตรการอย่างกว้างขวางที่สุดให้กันและกันซึ่งความร่วมมือในการสอบสวนและการดำเนินคดีในศาลสำหรับความผิดทางอาญาประเภทที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งนี้โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือความร่วมมือระหว่างประเทศในคดีอาญา และ โดยสอดคล้องกับกฎหมายภายในของประเทศนั้น



12.2 ประเทศภาคีอาจจัดให้มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันประการอื่นๆ ในการสอบสวนและการดำเนินคดีสำหรับความผิดทางอาญาประเภทที่ระบุไว้ในข้อ 4 ของอนุสัญญาฉบับนี้ในส่วนของความในวรรค 1 ยังไม่ครอบคลุมนั้นด้วยก็ได้

#### ภาคที่ 4 ส่วนสุดท้าย

ข้อที่ 13 การลงนามและการมีผลบังคับใช้

ข้อที่ 14 การภาคยานุวัติ

ข้อที่ 15 การใช้บังคับกับอาณาเขตของประเทศ

ข้อที่ 16 ความสัมพันธ์กับอนุสัญญาและข้อตกลงฉบับอื่นๆ

ข้อที่ 17 การสงวนสิทธิ

ข้อที่ 18 การแก้ไขเพิ่มเติม

ข้อที่ 19 การจัดการกับข้อพิพาท

ข้อที่ 20 การบอกเลิกการเป็นภาคี

ข้อที่ 21 การแจ้งความ

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ภาคีแต่ละประเทศรับรองที่จะกำหนดความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้เป็นความผิดทางอาญา ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศของตน และภาคีแต่ละประเทศจะต้องกำหนดเขตอำนาจศาลเหนือความผิดทางอาญาดังกล่าว เมื่อมีการกระทำความผิดในดินแดนของตน นอกจากนี้ภาคีแต่ละประเทศจะต้องลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมซึ่งรวมถึงโทษจำคุก และการกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับคืนดีดังเดิมด้วย และจะต้องเรียกร้องความรับผิดชอบที่กระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และให้นิติบุคคลนั้นฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียหายให้กลับคืนดีดังเดิมอีกด้วย ตลอดจนประเทศภาคีจะต้องร่วมมือในการสอบสวนและดำเนินคดีในศาลสำหรับความผิดทางอาญาที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายภายในของประเทศนั้นอย่างกว้างขวางที่สุด<sup>136</sup>

<sup>136</sup> ECOLEX. Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law. Retrieved November 16, 2020. From : <https://www.ecolex.org/details/treaty/convention-on-the-protection-of-the-environment-through-criminal-law-tre-001292/?q=Convention+on+the+Protection+of+the+Environment+through+Criminal+Law>

## 2.2 กรณีศึกษาประเทศฝรั่งเศส

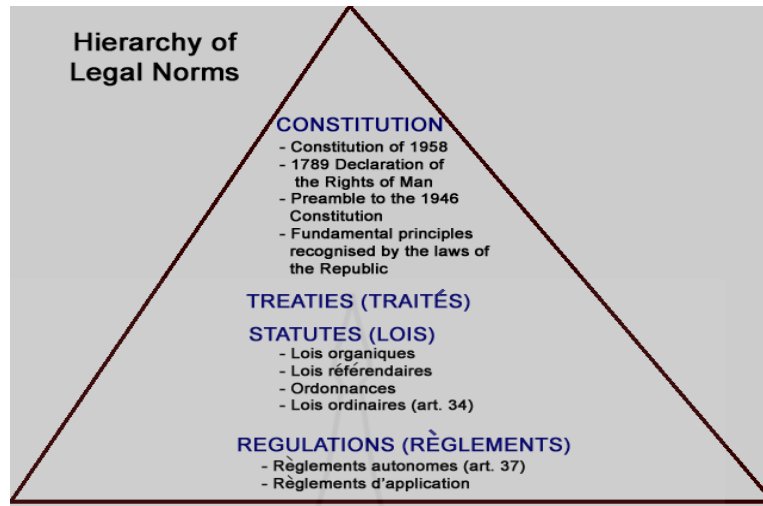
ประเทศฝรั่งเศสเคยเป็นหนึ่งในประเทศมหาอำนาจของโลกตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 เป็นต้นมาและมีอาณานิคมในครอบครองมากที่สุดในโลก ประเทศฝรั่งเศสจึงถูกจัดให้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและมีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับต้นๆ ของโลก ประชากรฝรั่งเศสส่วนใหญ่ประกอบอาชีพอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ซึ่งภูมิศาสตร์ในประเทศฝรั่งเศสส่วนมากเป็นที่ราบที่อุดมสมบูรณ์ จึงมีการทำเกษตรกรรมมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ในประเทศฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม การประกอบอาชีพอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมของประชากรฝรั่งเศสนั้นส่งผลให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำ ซึ่งมาจากโรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ หรือแหล่งน้ำสาธารณะ และการชะล้างปุ๋ยเคมี หรือยากำจัดศัตรูพืชในการทำการเกษตร ส่งผลให้ระดับไนเตรตในแม่น้ำของฝรั่งเศสยังคงมีสะสมและมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นในแหล่งน้ำใต้ดิน

ประชากรฝรั่งเศสประสบปัญหาเกี่ยวกับการใช้น้ำที่มีสารปนเปื้อนของไนเตรตและสารอื่นๆ อันเป็นผลทำให้น้ำในแม่น้ำเนอเซีย โดยเฉพาะประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบททางตะวันออก หรือทางตอนใต้ของประเทศ ซึ่งยังคงคาดว่าจะบริโภคน้ำเนอเซียหรือปนเปื้อนสารเคมี แม้ว่าอัตราการปนเปื้อนของน้ำในแม่น้ำเหล่านี้จะลดลงอย่างมากถึง 35 เปอร์เซ็นต์ ตั้งแต่ปี ค.ศ.1998 แต่ประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบทดังกล่าวยังคงต้องเผชิญกับสารกำจัดศัตรูพืชและไนเตรตในระดับสูงจากปุ๋ยและมูลสัตว์ตลอดจนสารเคมีกัมมันตภาพรังสีธรรมชาติต่างๆ ตลอดมา<sup>137</sup> รัฐบาลฝรั่งเศสได้ตระหนักถึงปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้น จึงได้กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในการบริหารประเทศที่สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงได้แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุม เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชากรในฝรั่งเศสมากขึ้นอีกด้วย ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสจะประกอบไปด้วย

- 1) กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม (la charte de l'environnement)
- 2) กฎหมายสหภาพยุโรป
- 3) ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม

โดยจะเรียงลำดับชั้นของกฎหมายตามลำดับดังกล่าว ดังภาพที่ 3.1 ดังนี้

<sup>137</sup> AZO Cleantech. France: Environmental Issues, Policies and Clean Technology. ค้นคืน 23 กันยายน 2563.



ภาพที่ 3.1 ลำดับชั้นของกฎหมายประเทศฝรั่งเศส

ที่มา: <https://courses2.cit.cornell.edu/frenchlaw/images/HierarchyLg.gif>

1) กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม (la charte de l'environnement) กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศสส่วนมากเกิดจากหลักกฎหมายทั่วไป ซึ่งจะมีสถานะทางกฎหมายต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ มีสถานะเทียบเท่ารัฐบัญญัติหรือกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ต่อมาประมาณปี ค.ศ. 2002 อดีตประธานาธิบดีของฝรั่งเศส คือ นายฌัก ชีรัก ได้ริเริ่มให้มีการยกสถานะของหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมให้เทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสระหว่างการศึกษาเลือกตั้งเพื่อเป็นประธานาธิบดี เพื่อยกระดับหลักการขั้นพื้นฐานของสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏอยู่ใน “กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม” (la charte de l'environnement) โดยให้มีสถานะเทียบเท่ารัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสเช่นเดียวกับคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 และประกาศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1946

2) กฎหมายสหภาพยุโรป ประเทศฝรั่งเศสเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1958 กรณีที่สหภาพยุโรปมีการตรากฎหมายขึ้นในลักษณะเป็นสนธิสัญญาที่ใช้บังคับกับประเทศสมาชิกทั้งหมด สนธิสัญญาดังกล่าวย่อมมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายของประเทศสมาชิกด้วย สำหรับกรณีประเทศฝรั่งเศสนั้นก็เช่นเดียวกัน โดยกฎหมายของสหภาพยุโรปจะมีลำดับศักดิ์ของกฎหมายสูงกว่ากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติภายในหรือกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยฝ่ายบริหาร หลักการดังกล่าว คือ หลักการความเป็นสูงสุดของกฎหมายสหภาพยุโรป (The Supremacy of European Union Law) ซึ่งประเทศฝรั่งเศสต้องมีการออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามกฎหมายของสหภาพยุโรปด้วย

3) ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม แนวคิดการจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม มีขึ้นตั้งแต่ประมาณปี ค.ศ. 1976 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมขณะนั้น คือ นายฌอง เลอกานูเอ้ แสดงความคิดเห็นว่ามีความจำเป็นต้องรวบรวมกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์แก่ผู้ปฏิบัติทั้งหลาย จึงมีการรวบรวมกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้งหมดเข้ารวมในเล่มเดียวกันประมาณปี ค.ศ. 1980 แต่มีใช้ ลักษณะประมวลกฎหมาย ต่อมาสมาคมฝรั่งเศสเพื่อกฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับมอบหมาย จากกองวิจัยของกระทรวงสิ่งแวดล้อมให้ศึกษาและเสนอแผนงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งสมาคม ดังกล่าวได้เสนอให้มีการจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้น รัฐบาลเล็งเห็นถึงความสำคัญ ดังกล่าวจึงตรารัฐกฤษฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการระดับสูงว่าด้วยการจัดทำประมวลกฎหมายขึ้น เมื่อวันที่ 12 กันยายน 1989 จนกระทั่งวันที่ 18 กันยายน 2000 จึงมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมาย สิ่งแวดล้อม

ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสรวบรวมทั้งกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร โดยกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติจะขึ้นต้นด้วยตัวอักษร “L” ส่วนกฎหมายของฝ่ายบริหาร จะขึ้นต้นด้วยตัวอักษร “R” มีโครงสร้างเหมือนกัน แบ่งออกเป็น 7 บรรพ การจัดทำประมวลกฎหมาย ดังกล่าวมีข้อดี คือ เป็นการรวบรวมกฎหมายหลายฉบับทั้งกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยกฎหมายแต่ละประเภทมีการจัดไว้เป็นหมวดหมู่ทำให้ง่ายต่อการค้นหา นอกจากนี้ยังสามารถ ทำได้รวดเร็วเพราะไม่มีการร่างตัวบทขึ้นมาใหม่เพียงแต่เป็นการรวบรวมกฎหมายเท่านั้น<sup>138</sup> อย่างไร ก็ตามการจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสยังคงมีข้อเสีย คือ ไม่ได้เป็นประมวลกฎหมาย อย่างแท้จริง ซึ่งอาจสร้างความสับสนให้แก่ผู้ใช้งาน เนื่องจากเลขมาตราในกฎหมายแต่ละฉบับ ก็ต้องเปลี่ยนไปเป็นมาตราในประมวลกฎหมาย และอาจทำให้กฎหมายหนึ่ง หรือมาตราหนึ่งถูกรวบรวม เข้าไว้ในหลายประมวลกฎหมายได้<sup>139</sup>

หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส เป็นแนวคิดที่เรียกร้องให้เกิดการ ปกป้องและการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ การต่อต้านการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเสีย ต่อสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเมืองและชนบท และการรักษาสมบัติสาธารณะในทางวัฒนธรรม รัฐบาล ฝรั่งเศสจึงได้บัญญัติถึงหลักการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ โดยมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

<sup>138</sup> สำนักการต่างประเทศ. กฎหมายเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม: Experience from SERDEAUT, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne . ค้นคืน 20 กันยายน 2563. จาก <https://oia.coj.go.th/content/category/detail/id/10/cid/21/iid/155836>

<sup>139</sup> ปิยนุตร แสงกนกกุล. การจัดทำประมวลกฎหมายในฝรั่งเศส. ในเอกสารประกอบการประชุมสัมมนา รับฟังความคิดเห็น โครงการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม. หน้า 27-33. กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับ มูลนิธิศูนย์กฎหมาย สิ่งแวดล้อม ประเทศไทย. 2555. หน้า 32

1) หลักการป้องกันล่วงหน้า (le principe de prévention) หลักการดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม มาตรา L.110-1 ซึ่งหลักการป้องกันล่วงหน้านี้เป็นการกำหนดหรือห้ามมาตรการ โดยการใช้เทคโนโลยีที่จำเป็นและเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายที่สามารถคาดหมายได้ล่วงหน้า หรือให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายน้อยที่สุดในด้านสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ หลักการดังกล่าวนี้ถูกนำมาใช้โดยอาศัยวิธีดำเนินการ 4 ประการ คือ

(1) การศึกษาผลกระทบ (l'étude d'impact) กำหนดในรัฐบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองธรรมชาติ ลงวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1976 การศึกษาผลกระทบนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อศึกษาผลกระทบล่วงหน้าที่จะเกิดขึ้นของโครงการหรือการดำเนินการใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือทำลายสภาพแวดล้อมได้ และตลอดจนเพื่อหามาตรการป้องกันล่วงหน้าโดยมิให้ความเสียหายนั้นเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นน้อยที่สุด อนึ่ง การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศฝรั่งเศสนี้ ได้มีการกำหนดรายละเอียดในหลายรูปแบบ เช่น การศึกษาผลกระทบของโครงการที่เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อมและด้านอนามัย เป็นต้น

(2) การอนุมัติก่อนล่วงหน้า (l'autorisation préalable) เป็นกรณีที่จะมีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เช่น ผลิตสารเคมี หรือ วัตถุอันตรายที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญต่อสภาพแวดล้อม ในกรณี ดังกล่าวนี้ รัฐหรือฝ่ายปกครองอาจจะมีการอนุมัติการจัดตั้งเป็นการชั่วคราวล่วงหน้าได้ โดยกำหนดให้ผู้ที่จะขอใบอนุญาตจัดตั้งต้องเสนอหรือหาวิธีการหรือมาตรการในการบำบัดป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า มาตรการดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐหรือฝ่ายปกครอง ที่นำมาตราการป้องกันล่วงหน้ามาใช้เพื่ออนุมัติโครงการที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

(3) การทำให้สิ่งแวดล้อมกลับสู่สภาพเดิม (la correction à la source) เป็นการกำหนดมาตรการในการทำให้สภาพแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิมหรือให้มีการใช้โดยให้เสื่อมสภาพน้อยที่สุด ในรูปวิธีการจำกัดหรือลดมลพิษที่อาจเกิดขึ้นได้ เช่น สร้างเครื่องจักรที่ลดการผลิตของเสีย หรือใช้เครื่องจักรที่ก่อให้เกิดมลภาวะทางเสียงน้อยที่สุด หรือใช้วัตถุดิบที่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่ เป็นต้น

(4) การกำหนดมาตรฐานการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (les éco-audits et le management environnemental) เป็นการจัดการหรือตรวจสอบลักษณะของโรงงานอุตสาหกรรมแต่ละแห่งให้มีมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในแต่ละกลุ่ม โดยอาจเป็นการจัดรวมกลุ่มในระดับสมาคม



ภายในประเทศ หรือเป็นการกำหนดค่ามาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีค่ามาตรฐานสากล เรียกว่า ISO (International Standard Organisation) 14001 เป็นต้น

2) หลักการระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม (le principe de précaution) หลักการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (art.130-R.2 du traité de Maastricht) และในกฎหมายระหว่างประเทศในคำประกาศที่ Rio ในปีค.ศ. 1992 ในหลักการข้อที่ 15 (principe 15 de la Déclaration de Rio) และได้บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส (art. L.110-1-II)

หลักการดังกล่าวเป็นกรณีที่รัฐหรือฝ่ายปกครองนำเอามาตรการต่างๆ ที่มีอยู่มาใช้ในกิจกรรม หรือ โครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อระมัดระวัง และป้องกันมิให้เกิดความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นหรือให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด รวมถึงการระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายที่จะเกิดความเสียหายขึ้นด้วย โดยความเสียหายหรือผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าว นั้น เป็นสิ่งที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ซึ่งต่างกับหลักการป้องกันล่วงหน้าที่สามารถคาดการณ์ความเสียหายหรือผลกระทบไว้แต่ล่วงหน้า หลักการระมัดระวังมิให้เกิดความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมนี้ถูกนำมาใช้อย่างมาก โดยเฉพาะในเรื่องของการตัดต่อทางพันธุกรรม หรือ OGM เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค เป็นต้น

หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่สำคัญที่รัฐ หรือฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึง เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้น หรือให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด โดยหากมีความเสียหายเกิดขึ้น รัฐหรือฝ่ายปกครองจำเป็นต้องหามาตรการที่จำเป็นอย่างเร่งด่วนเพื่อระงับความเสียหายให้ทันทั่วทั้ง หากมิเช่นนั้นแล้ว รัฐหรือฝ่ายปกครองอาจมีความรับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ ได้

3) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้ชดใช้ (le principe pollueur-payeur) หลักการนี้ได้บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส (art. L.110-1) และได้นำมาบัญญัติไว้ อีกครั้งหนึ่งในร่างกฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม โดยหลักการนี้หมายถึง ความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นตกเป็นของผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือก่อให้เกิดมลพิษทางด้านสิ่งแวดล้อมนั่นเอง ในกฎหมายภายในของประเทศฝรั่งเศส หลักการดังกล่าวได้นำมาประยุกต์ใช้ในหลายเรื่อง ที่สำคัญคือ ในเรื่องของภาษีหลายๆ รูปแบบ เช่น ภาษีของโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษทางขยะ ทางอากาศ ทางเสียง ซึ่งรวมเรียกว่า “ภาษีทั่วไปของกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษ” (La taxe générale sur l'activités polluantes << TGAP >>) โดยเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรม หรือผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ต้องรับภาระเสียภาษีดังกล่าวเพิ่มขึ้น อนึ่งภาษี << TGAP >> นี้เป็นแหล่งที่มาหนึ่งของรายได้ของรัฐด้วย



4) หลักว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนและการเข้าถึงข้อมูลในด้านสิ่งแวดล้อม (le principe de participation et le principe d'information) หลักการดังกล่าวนับว่าเป็นหลักการที่สำคัญมากหลักการหนึ่ง โดยเป็นขั้นตอนในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจในการกระทำของรัฐ หรือฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินงานใดที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม หลักการดังกล่าวก็เช่นเดียวกับหลักการอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น คือเป็นหลักการที่บัญญัติไว้แล้วในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศสและได้นำมาเน้นย้ำอีกครั้งในร่างกฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมดังกล่าว หลักการดังกล่าวนี้ เป็นหลักการเดียวกับที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของไทย มาตรา 59 (ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน) แต่ในประเทศฝรั่งเศส นั้น หลักดังกล่าวได้มีนำมาใช้ในด้านต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ในเรื่องของการเวนคืน การจัดการผังเมือง และในเรื่องสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

หลักการนี้เป็นหลักการที่พูดถึงการให้ประชาชน หรือกลุ่มองค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อม (เช่น NGO หรือสมาคมต่างๆ) มีสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐ ในโครงการต่างๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมหรือก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ โดยในประเทศฝรั่งเศสการมีส่วนร่วมนี้สามารถจัดทำในหลายๆ รูปแบบ เช่น การทำประชาพิจารณ์ (L'enquête publique) การอภิปรายสาธารณะ (Le débat public) การปรึกษาหารือ (La concertation) และ การทำประชามติท้องถิ่น (Le référendum local) เป็นต้น

หลักว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้เป็นหลักการสำคัญที่ไม่อาจบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้หากไม่มีการนำหลักในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้ประกอบ เพราะการเข้าถึงข้อมูลในด้านสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจมีข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเพียงพอต่อการร่วมเสนอความคิดเห็นต่อไป

ในประเทศฝรั่งเศสนั้น สมาคมหรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์คุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีบทบาทอย่างมาก เช่น สมาคมหรือองค์กรเหล่านี้สามารถเสนอข้อคิดเห็นหรือข้อโต้แย้งต่อฝ่ายปกครองในโครงการหรือเรื่องที่ตนเห็นว่าอาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมต่อส่วนร่วมได้ โดยสามารถยื่นข้อเสนอ หรือความเห็น ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือในกรณีเป็นเรื่องนอกเหนืออำนาจของจังหวัด สมาคมหรือองค์กรเหล่านี้ ก็สามารถยื่นข้อเสนอหรือความคิดเห็นต่อรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้ตามมาตรา L.611-1 และ L.621-1 ในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม และหากสมาคมหรือองค์กรใดเห็นว่ากรกระทำของรัฐหรือของฝ่ายปกครองก่อให้เกิดความเสียหายหรือก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สมาคมหรือองค์กรเหล่านี้ก็สามารถเป็นตัวแทนหรือร่วมกับผู้เสียหายดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลได้ทั้งทางแพ่งและทางปกครอง

5) หลักในเรื่องความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อม (le principe de responsabilité écologique) หลักในเรื่องความรับผิดชอบนี้เป็นกลไกมีขึ้นเพื่อเยียวยาแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม โดยอาจเป็นการชดเชยค่าเสียหายต่อผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบ หรือทำการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับมาคงสภาพเดิม

ในประมวลกฎหมายแพ่งของฝรั่งเศสได้กล่าวถึงความรับผิดชอบที่สามารถนำมาใช้กับเรื่องความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมได้ 3 กรณีใหญ่ๆ คือ

(1) ความรับผิดชอบที่มีการกระทำผิด (la responsabilité pour faute) ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 1382 และ 1383 ของประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส โดยความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากผู้ที่กระทำผิดหรือผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม โดยในกรณีนี้ผู้เสียหายหรือผู้ที่มีส่วนได้เสียเป็นผู้มีหน้าที่ พิสูจน์ความผิดหรือความเสียหายนั่นเอง

(2) ความรับผิดชอบที่ปราศจากการกระทำผิด (la responsabilité sans faute du fait des choses) บัญญัติไว้ในมาตรา 1384-1 ของประมวลกฎหมายแพ่ง ซึ่งตามแนวทางคำพิพากษาของศาลได้วางหลักไว้ว่า เป็นความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นโดยปราศจากทุกการกระทำผิดหรือละเมิดอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้รับผิดชอบ ความรับผิดชอบดังกล่าวเป็นแนวความคิดที่ได้รับการขยายความจากแนวคำพิพากษาของศาลที่ต้องการเยียวยาให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาตามสมควร ตัวอย่างเช่น ในกรณีของความเสียหายที่เกิดจากตัวเครื่องจักรเอง หรือ การใช้ผลิตภัณฑ์ทางเคมี เป็นต้น

(3) ความรับผิดชอบที่ปราศจากการกระทำผิดที่มีเหตุจากการรบกวนของเพื่อนบ้าน หรือบริเวณใกล้เคียง (le régime de responsabilité sans faute fondé sur la théorie des troubles de voisinage) ความรับผิดชอบดังกล่าวเป็นการพัฒนามาจากแนวคำพิพากษาของศาลที่กำหนดให้มีความรับผิดชอบเกิดขึ้นในกรณีที่มีการรบกวนของเพื่อนบ้านหรือโรงงานอุตสาหกรรมบริเวณใกล้เคียงในเรื่องของเสียง หรือกลิ่นที่ไม่พึงประสงค์เกินกว่ามาตรฐานปกติ เป็นต้น

6) หลักในเรื่องการให้การศึกษาในเรื่องสิ่งแวดล้อม (le principe de l'éducation) หลักในเรื่องการให้การศึกษาหรือการให้ความรู้ความเข้าใจเรื่องสิ่งแวดล้อมนี้เป็นหลักการสำคัญ หลักการหนึ่งที่เชื่อมโยงกับแนวความคิดในเรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันย่อมส่งผลให้เกิดแนวความคิดที่จะสามารถอนุรักษ์ และส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและยาวนานต่อไป และอีกทั้งการให้ความรู้ความเข้าใจด้านสิ่งแวดล้อมนี้ยังเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าใจถึงสภาพ และปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดการแสดงออกทางความคิดเห็นของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐหรือฝ่ายปกครองในโครงการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

การให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิ่งแวดล้อมนี้ รัฐเป็นผู้มีหน้าที่ที่สำคัญที่จะต้องส่งเสริมความรู้ความเข้าใจและจิตสำนึกที่ดีในการพัฒนาและอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับ ภาคการศึกษาและตลอดจนถึงระดับประชาชนทั่วไป

7) หลักว่าด้วยการบูรณาการแนวคิดทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในนโยบายสาธารณะ (le principe d'intégration de l'environnement dans les politiques publiques) หลักการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นหลักการแม่บทที่จะส่งผลให้หลักการอื่นๆ หรือมาตรการอื่นๆ ในการพัฒนาและอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นสัมฤทธิ์ผลได้ เพราะการกำหนดแนวนโยบายสาธารณะของประเทศ โดยคำนึงและตระหนักถึงนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมย่อมจะเป็นผลให้มีการนำหลักแนวความคิดต่างๆ ในด้านสิ่งแวดล้อมมาใช้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ในประเทศฝรั่งเศสเอง หลักการดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้แล้วในกฎหมายหลายเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องของการจัดการและการพัฒนาที่ยั่งยืนของพื้นที่ (l'aménagement et développement durable du territoire) เช่น กฎหมายได้กำหนดให้มีการศึกษาผลกระทบล่วงหน้า (l'étude d'impact préalable) ในโครงการสำคัญที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมได้ หรือในเรื่องของการขนส่งสาธารณะ โดยหลักการที่ให้นโยบายสาธารณะต้องคำนึงถึงหลักการในเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้น ทำให้เกิดนโยบายของภาครัฐ ที่กำหนดให้มีการใช้ยานพาหนะที่ลดมลพิษทางด้านอากาศหรือเสียง เป็นต้น<sup>140</sup>

นอกจากหลักการด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวแล้ว รัฐบาลฝรั่งเศสได้ออกกฎหมายจำนวนมากเพื่อปกป้องหรือรักษาคุณภาพของน้ำ โดยในปี ค.ศ. 1992 มีการออกกฎหมายรักษาหรือคุ้มครองคุณภาพของน้ำ และในปี ค.ศ. 2004 มีการออกกฎบัตรสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพของน้ำของประเทศฝรั่งเศสมีสถานะทางกฎหมายเทียบเท่ากับกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว อย่างไรก็ตาม กฎของสหภาพยุโรป (Directive) มีความสำคัญต่อการปกป้องและรักษาคุณภาพของน้ำ กฎของสหภาพยุโรปจึงมีลำดับศักดิ์สูงกว่ากฎหมายภายใน ดังนั้นการออกกฎหมายภายในใดๆ ในประเทศฝรั่งเศสต้องเคารพต่อกฎของสหภาพยุโรปนั้นๆ ด้วย<sup>141</sup>

<sup>140</sup> วรณภา ติระสังขะ. กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส : หลักการพื้นฐานในกฎหมายสิ่งแวดล้อม (La charte de l'environnement). Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย. ค้นคืน 20 กันยายน 2563. จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=707>

<sup>141</sup> สำนักการต่างประเทศ. Training Abroad Visual Summary “หลักการแนวคิด และกฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส”. ค้นคืน 1 ตุลาคม 2563. จาก <https://oia.coj.go.th/th/content/page/index/id/214578>. หน้า 3 อ้างในรายงานหลักสูตร “กฎหมายเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม” ณ สถาบัน SERDEAUT มหาวิทยาลัยปารีส1 สาธารณรัฐฝรั่งเศส พ.ศ. 2562

การปกป้องคุณภาพของน้ำเป็นภารกิจหลักของรัฐบาลฝรั่งเศส นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมจึงมีความสำคัญในการปกป้อง และรักษาคุณภาพของน้ำ ซึ่งการดำเนินงานตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ตั้งแต่ระดับประเทศจนถึงระดับท้องถิ่น กล่าวคือ ในระดับประเทศ กระทรวงนิเวศวิทยา พลังงาน การพัฒนาที่ยั่งยืนและทะเล จะมีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน การควบคุมภาวะโลกร้อน หรือการป้องกันความเสี่ยงในด้านมลพิษ ซึ่งหมายความรวมถึง นโยบายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานตามประเภท เพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อม และการคมนาคมขนส่งและพลังงาน ส่วนระดับท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานตามประเภทเพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อม คือ ระบบของการจัดตั้งโรงงานตามประเภทที่กำหนดข้อจำกัดสำหรับกิจการด้านอุตสาหกรรม และกิจกรรมอื่นที่มีผลกระทบต่อเขตพื้นที่ใกล้เคียง สิ่งแวดล้อมหรือสาธารณสุข ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ออกใบอนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงาน และยังมีอำนาจบังคับทางปกครองอีกด้วย<sup>142</sup>

รัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไว้มากมาย เพื่อปกป้องหรือรักษาคุณภาพของน้ำ รวมถึงคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของประชากรในประเทศฝรั่งเศสที่พึงได้เข้าถึงแหล่งน้ำที่สะอาด จึงได้กำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการปกป้อง และรักษาคุณภาพของน้ำไว้ดังนี้

1) มาตรการที่ผู้ประกอบการต้องขอใบอนุญาตด้านสิ่งแวดล้อม การประกอบกิจกรรมใดที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำต้องมีการขออนุญาตตามกฎหมาย ซึ่งแบ่งแยกกิจกรรมที่ต้องขออนุญาตออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1) กิจกรรมที่ต้องขอใบอนุญาต เป็นกรณีที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำอย่างรุนแรง

(2) กิจกรรมที่ต้องขอให้มีการประกาศให้ใช้แหล่งน้ำได้ เป็นกรณีที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำเล็กน้อย

2) มาตรการระงับยับยั้งในเชิงภาษีอากร มาตรการทางด้านภาษีนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับเฉพาะผู้ก่อมลพิษทางน้ำเท่านั้น แต่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการทุกประเภท ในการจัดเก็บภาษีเรื่องน้ำสามารถจัดเก็บภาษีได้มากกว่า 2,000 ล้านยูโร ซึ่งส่วนมากผู้เสียภาษีมากที่สุดคือ ประชาชนทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 71.5 ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและการเกษตร ซึ่งเป็นผู้ก่อมลภาวะมากที่สุด

<sup>142</sup> ศาลปกครอง. ฝรั่งเศสและกฎหมายสิ่งแวดล้อม 2010 .ค้นคืน 20 กันยายน 2563.

กลับเสียภาษีคิดเป็นร้อยละ 7.1 และ 0.6 ตามลำดับ ทำให้อัตราภาษีที่จัดเก็บไม่สูงพอที่จะทำให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงการรักษาน้ำ

อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อปกป้องและรักษาคุณภาพของน้ำแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจควบคุมและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีอำนาจในการออกคำสั่งต่างๆ ที่เป็นบทลงโทษทางปกครอง เช่น ให้โรงงานหยุดดำเนินงานหรือปิดกิจการได้ หากมีกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำ หรือสั่งให้ฟื้นฟูแหล่งน้ำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และมีอำนาจในการกำหนดค่าปรับ เป็นต้น และนอกจากนี้ยังมีบทลงโทษทางอาญาในกฎหมายสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

บทลงโทษทางปกครอง (Administrative sanctions in environmental laws) จะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ เช่น บทลงโทษเกี่ยวกับน้ำจะมีบทบัญญัติอยู่ในกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพน้ำ อย่างไรก็ตาม กรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้นำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งกำหนดบทลงโทษทั่วไปมาใช้บังคับ ซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา 171-7 และ มาตรา 171-8 กำหนดบทลงโทษทางปกครองสำหรับการกระทำ 2 ประเภท ได้แก่

- 1) การประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้รับอนุญาตจากฝ่ายปกครอง
- 2) การประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ได้รับอนุญาต แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง หรือเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาต

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบังคับทางปกครอง เพื่อให้ผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือมาตรการทางสิ่งแวดล้อมได้รับบทลงโทษทางปกครอง ซึ่งบทลงโทษทางปกครอง ได้แก่ ผู้กระทำความผิดต้องวางเงินไว้กับหน่วยงานของรัฐ หรือกรมบัญชีกลาง เพื่อเป็นการประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรือเป็นกรณีที่รัฐเข้ากระทำการแทนเอกชนทันที โดยรัฐมีสิทธิไล่เบี่ยค่าใช้จ่ายที่เสียไปในการดำเนินกิจการจากเอกชน หรือหากเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยมลภาวะทางน้ำที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐก็มีอำนาจออกคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการได้ และสุดท้ายคือ รัฐมีอำนาจกำหนดโทษปรับ โดยแบ่งเป็นการปรับรายครั้ง สูงสุดไม่เกิน 15,000 ยูโร หรือการปรับเป็นรายวัน สูงสุดไม่เกินวันละ 1,500 ยูโร ซึ่งโทษปรับถือเป็นโทษที่รุนแรงที่สุดในบทลงโทษที่กล่าวมาทั้งหมด และเป็นบทลงโทษที่ทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวมากที่สุด



การบังคับใช้มาตรการทางปกครองดังกล่าว ผู้ตรวจการจะเข้าไปดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการว่าการมีการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือไม่ และจะจัดทำข้อสังเกตและรายงานเกี่ยวกับการประกอบการของเอกชน เมื่อผู้ตรวจการได้จัดทำรายงานดังกล่าวเสร็จแล้วจะจัดส่งรายงานให้แก่ผู้ประกอบการเพื่อให้อธิบายเหตุผลที่ไม่สามารถดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดได้ เช่น เหตุใดต้องมีการปล่อยของเสียลงในแหล่งน้ำ เป็นต้น หากผู้ประกอบการสามารถชี้แจงเหตุผลได้ ผู้ตรวจการจะไม่ดำเนินการใดๆ แต่หากผู้ประกอบการไม่สามารถชี้แจงเหตุผลจนเป็นที่พอใจ ผู้ตรวจการจะส่งรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้ให้การอนุญาตประกอบการเพื่อให้มีคำสั่งใดๆ บังคับแก่สถานประกอบการนั้น กรณีนี้ยังไม่ถือเป็นการลงโทษทางปกครอง แต่เป็นเพียงการแจ้งให้กระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น โดยส่วนมากจะกำหนดระยะเวลาให้ปฏิบัติตามให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี และหากผู้ประกอบการไม่กระทำการให้ถูกต้องตามกฎหมายภายในระยะเวลาที่กำหนด ฝ่ายปกครองจึงจะกำหนดบทลงโทษทางปกครองแก่ผู้ประกอบการต่อไป

บทลงโทษทางอาญา (Criminal sanctions in environmental laws) ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จะถูกบัญญัติอยู่ในกฎหมายต่างๆ ไป ทั้งกฎหมายอาญาทั่วไป กฎหมายสิ่งแวดล้อม และกฎหมายอื่นๆ ซึ่งมีข้อพิจารณาคือ กฎหมายอาญาที่นำมาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมมีบริบทที่เหมาะสมกับปัญหาทางสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายอาญาที่นำมาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นกฎหมายที่ถูกตราขึ้นมานานแล้ว นอกจากนี้ ผู้พิพากษาที่พิจารณาคดียังไม่มีความเข้าใจกฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างลึกซึ้งซึ่งอันส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้ง การหาตัวผู้ก่อมลพิษที่แท้จริงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก และผู้ใดควรเป็นผู้ที่ต้องรับโทษ เช่น ผู้ประกอบการ หรือลูกจ้าง ซึ่งเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษ ปัจจุบันจึงมีความพยายามพัฒนากฎหมายอาญาทางสิ่งแวดล้อมให้มีความก้าวหน้าบริบทสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดฐานความผิดทางอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ ได้แก่ ความผิดที่เรียกว่า “ecocide” หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง ตัวอย่างเช่น น้ำมันที่รั่วลงทะเล หรือ โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ระเบิด เป็นต้น หรือเป็น “ความผิดฐานการก่อการร้ายทางสิ่งแวดล้อม” หมายถึง การกระทำที่นำสารใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเข้าสู่ชั้นบรรยากาศโดยความตั้งใจอันเกิดจากการก่อการร้าย

ประเทศฝรั่งเศสได้แบ่งประเภทของการกระทำความผิดที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับบทลงโทษทางอาญาไว้ 5 ประเภท คือ

- 1) การกระทำความผิดที่เป็นการทำลายหรือสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- 2) ผู้ประกอบการดำเนินกิจการที่ไม่ได้ดำเนินการขออนุญาต หรือขออนุญาตแต่ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ระบุในใบอนุญาต



- 3) ผู้ประกอบกิจการไม่เคารพกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเป็นพิเศษ
- 4) ผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามบทลงโทษทางปกครอง และฝ่ายปกครองฟ้องผู้ประกอบกิจการให้รับผิดชอบทางอาญาได้
- 5) ผู้ประกอบกิจการไม่ดำเนินการตามที่ฝ่ายปกครองมีคำสั่งให้กระทำเพื่อป้องกันคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือผู้ประกอบกิจการกระทำการใดๆ ที่ขัดขวางการกระทำของฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ผู้มีสิทธิฟ้องคดีอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ได้แก่ พนักงานอัยการ บุคคลทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม องค์กรเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีสิทธิดำเนินคดีแทนผู้เสียหายได้ หรือ ฝ่ายปกครอง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบ บทลงโทษทางอาญาจึงมีความรุนแรงกว่าบทลงโทษทางปกครอง และอาจมีผลต่ออริสรภาพหรือสิทธิของผู้ประกอบกิจการมากกว่า ตัวอย่างบทลงโทษทางอาญา เช่น โทษจำคุก เป็นต้น<sup>143</sup>

การดำเนินคดีในประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบศาลคู่ในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) จึงไม่มีรูปแบบศาลเฉพาะทางเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและไม่มีระบบพิเศษในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม แต่ระบบศาลคู่ของฝรั่งเศสเป็นระบบที่คุ้มครองสิทธิมหาชนตามกฎหมายปกครองและรัฐธรรมนูญ การฟ้องคดีจึงอาจฟ้องได้ทั้งที่ศาลยุติธรรมและศาลปกครองโดยขึ้นอยู่กับลักษณะของคดีที่พิพาท<sup>144</sup> ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม ผู้พิพากษาจะมีหน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาทในเรื่องการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และเยียวยาความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ซึ่งการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมนั้นจะนำหลักความรับผิดชอบที่สามารถนำมาใช้กับเรื่องความรับผิดทางสิ่งแวดล้อม เช่น ความรับผิดที่มีการกระทำผิด (la responsabilité pour faute), ความรับผิดที่ปราศจากการกระทำผิด (la responsabilité sans faute du fait des choses) หรือความรับผิดที่ปราศจากการกระทำผิดที่มีเหตุจากการรบกวนของเพื่อนบ้านหรือบริเวณใกล้เคียง (le régime de responsabilité sans faute fondé sur la théorie des troubles de voisinage) เป็นต้น มาพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นต่างๆ หรือชดใช้เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น

<sup>143</sup> สำนักการต่างประเทศ. Training Abroad Visual Summary “หลักการแนวคิด และกฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส”. 2563. หน้า 3-6

<sup>144</sup> ประเสริฐ สิทธิพนธ์. บทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง. วารสารกระบวนการยุติธรรม, 11, 3, หน้า 58

กระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มีกระบวนการพิเศษที่นอกเหนือจากกระบวนการวิธีพิจารณาความแพ่งทั่วไป คือ เรื่องผู้เชี่ยวชาญ (Expert) ซึ่งกรณีผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ให้คำปรึกษา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 322 ได้กำหนดให้เป็นอำนาจของศาลในการแต่งตั้งหรือเรียกให้ผู้เชี่ยวชาญทั้งของทางราชการหรือเอกชน เข้ามาเพื่อให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องได้ แต่อย่างไรก็ตาม บทบาทของผู้เชี่ยวชาญ ก็ถูกจำกัดไม่สามารถให้ความเห็นหรือตอบคำถามอื่นนอกเหนือจากที่มอบหมายให้ได้ เว้นแต่ จะได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากคู่ความ และผู้เชี่ยวชาญไม่สามารถให้ความเห็น ในประเด็นเกี่ยวกับข้อกฎหมายได้ ซึ่งถือได้ว่าพยานผู้เชี่ยวชาญเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการ ให้ความเห็นและข้อเท็จจริงในคดีที่เกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม

การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมดังกล่าว นอกจากจะให้อำนาจศาลยุติธรรม ในการกำหนดมาตรการในการเยียวยาแก้ไขความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านความเสียหาย ทางด้านจิตใจ, ศีลธรรม หรือแม้แต่ความเสียหายทางด้านการท่องเที่ยวก็ตาม ก็ยังให้อำนาจศาลยุติธรรม ในการออกมาตรการก่อนการพิพาทภาคี (Référé) ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 482 – 492 แห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งการออกมาตรการก่อนการพิพาทภาคีดังกล่าว นั้น เป็นมาตรการ ฉุกเฉิน (Procédure d'urgence) โดยเป็นมาตรการที่เป็นการชั่วคราว มีลักษณะเป็นมาตรการบังคับ ใ้คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายกระทำหรืองดเว้นกระทำการได้ คู่ความสามารถ ร้องขอต่อผู้พิพากษาให้ออกมาตรการฉุกเฉินได้ตลอดช่วงเวลาของกระบวนการพิจารณาคดี โดยเพียงแต่ผู้ร้องจำต้องแสดงให้เห็นถึงความเสียหายที่กระทบต่อสิทธิของผู้ร้อง ซึ่งมาตรการ ก่อนการพิพาทภาคีจะออกโดยผู้พิพากษาเฉพาะ เนื่องจากศาลยุติธรรมมีหน้าที่ในการรักษาสิ่งแวดล้อม และยังมีหน้าที่ในการป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงนำมาซึ่งการออกมาตรการฉุกเฉินใดๆ เพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการฉุกเฉินดังกล่าว มีข้อจำกัด คือ ศาลไม่สามารถให้มีการออกคำสั่งที่เป็นมาตรการฉุกเฉินในทางแพ่งเพื่อป้องกัน ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้ล่วงหน้า<sup>145</sup>

### 2.3 กรณีศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ และมีความหลากหลายทางภูมิศาสตร์ และภูมิอากาศ จึงส่งผลให้เกิดภัยธรรมชาติร้ายแรง และมลภาวะทางสิ่งแวดล้อมอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหามลพิษทางน้ำ กล่าวคือ ปัญหาน้ำเสียในสหรัฐอเมริกามักเกิดจากแหล่งกำเนิดของเสีย จากอาคารบ้านเรือนในเขตที่มีชุมชนหนาแน่น และจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่สามารถกำจัดของเสีย

<sup>145</sup> Public Law Net. ศาลและวิธีพิจารณาคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศฝรั่งเศส. ค้นคืน 24 มีนาคม 2564. จาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1432>

ให้ได้มาตรฐานก่อนปล่อยลงสู่แม่น้ำ หรือแหล่งน้ำสาธารณะ และเนื่องจากประชากรในสหรัฐอเมริกา มีจำนวนมาก จึงไม่มีระบบระบายน้ำเสีย หรือของเสียเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถควบคุมการระบายน้ำทิ้ง ในเขตที่มีประชากรหนาแน่นได้ และนอกจากนี้ยังสำรวจพบว่า ชุมชนเล็กๆ มากมายในสหรัฐอเมริกา ใช้น้ำที่มีสารเคมีเจือปนอยู่ โดยเฉพาะสารตะกั่วและสารอื่นๆ อันเป็นผลต่อการทำลายสุขภาพ ของมนุษย์ รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาน้ำเสียที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในแหล่งน้ำต่างๆ อีกด้วย<sup>146</sup>

รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญของการใช้ทรัพยากรน้ำเป็นอย่างมาก และตระหนักถึงความร้ายแรงของปัญหามลพิษทางน้ำ การบัญญัติกฎหมายแต่ละฉบับในประเทศ สหรัฐอเมริกา จึงได้บัญญัติออกมาก่อนที่จะเกิดปัญหาร้ายแรง กล่าวคือ เมื่อเริ่มเกิดปรากฏสถานการณ์ ที่ไม่ค่อยสู้ดี ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารก็พยายามที่จะบัญญัติกฎหมายเพื่อเป็นมาตรการที่จะใช้ ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำไว้ก่อน จึงอาจกล่าวได้ว่านโยบายในการบัญญัติกฎหมาย ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น เป็นการมุ่งที่จะป้องกันและเป็นการวางแผนในการควบคุมปัญหา มลพิษทางน้ำ และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกา มีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการ ควบคุมมลพิษทางน้ำไว้ดังนี้

1) National Environmental Policy Act 1969 หรือ NEPA<sup>147</sup> เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการ กำหนดนโยบาย เพื่อใช้เป็นแนวทางหลักในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหามลพิษ ของสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันและขจัดปัญหาความเสียหายต่างๆ ที่จะเกิด ขึ้นกับสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมสถานะแวดล้อมที่สำคัญ ที่สุด และเปรียบเสมือนเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนทุกคนที่จะได้อยู่อาศัย ในสิ่งแวดล้อมที่สมบูรณ์และสะอาด<sup>148</sup> พร้อมกันนี้ยังได้กำหนดจัดตั้งองค์การเพื่อควบคุมสถานะ แวดล้อมขึ้น คือ คณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Council an Environment Quality : CEQ) โดยมีเจ้าพนักงานของรัฐในหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ปฏิบัติงานในคณะกรรมการนี้ มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

<sup>146</sup> William D. aHurley, Environmental Legislation, Illincis : Charles C. Thomas Publisher, 1980, p.3-4. อ้างใน สุภาพร เนตรเจียน. มาตรการทางกฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง : ศึกษาเฉพาะกรณีน้ำเสีย จากชุมชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2535. หน้า 135

<sup>147</sup> กันต์กมล จาใจ. การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้เกี่ยวกับการควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิด ศึกษากรณี น้ำเสียชุมชน. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2561. หน้า 53

<sup>148</sup> สุภาพร เนตรเจียน. มาตรการทางกฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง : ศึกษาเฉพาะกรณีน้ำเสีย จากชุมชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2535. หน้า 139

ด้านจัดการสิ่งแวดล้อมให้แก่รัฐบาล เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ให้กับองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐในการบังคับใช้ หรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยตรง นอกจากนี้ คณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มุ่งเน้นให้ผู้ประกอบการโรงงานต้องจัดให้มีมาตรการในการจัดการ ควบคุม และป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หรือตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการต่างๆ อีกด้วย<sup>149</sup>

2) พระราชบัญญัติน้ำสะอาด (The Clean Water Act 1972 : CWA)<sup>150</sup> เป็นกฎหมายของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาที่ควบคุมการปล่อยมลพิษลงสู่แหล่งน้ำผิวดินของประเทศรวมทั้งทะเลสาบแม่น้ำลำธารพื้นที่ชุ่มน้ำและพื้นที่ชายฝั่ง พระราชบัญญัติน้ำสะอาดนี้ ได้บัญญัติขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1972 และแก้ไขเพิ่มเติมใน ค.ศ. 1977 และ ค.ศ. 1987 ตามลำดับ พระราชบัญญัติน้ำสะอาดเดิมเรียกว่าพระราชบัญญัติควบคุมมลพิษทางน้ำของรัฐบาลกลาง (Federal Water Pollution Control Act : FWPCA) พระราชบัญญัติน้ำสะอาดดำเนินการโดยสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ซึ่งกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำ การจัดการ และการบังคับใช้ เพื่อช่วยให้รัฐบาลของรัฐและท้องถิ่นพัฒนาแผนการควบคุมมลพิษของตนเอง ซึ่งเป้าหมายเดิมของพระราชบัญญัติน้ำสะอาด คือ การกำจัดมลพิษที่ปล่อยน้ำเสียที่ไม่ผ่านการบำบัดจากแหล่งในเขตเทศบาลและแหล่งอุตสาหกรรม และทำให้แหล่งน้ำของประเทศสหรัฐอเมริกาปลอดภัย เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำได้ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลกลางจึงได้สนับสนุนเงินช่วยเหลือหลายพันล้านดอลลาร์เพื่อเป็นทุนในการสร้างโรงบำบัดน้ำเสียทั่วประเทศ และยังกำหนดให้ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือกิจการอื่นๆ ต้องยื่นขอใบอนุญาตจากรัฐบาลกลางในการปล่อยมลพิษลงสู่แหล่งน้ำ รวมทั้งเพื่อลดปริมาณการปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสีย

ต่อมา พระราชบัญญัติน้ำสะอาดได้รับการยกย่องในเรื่องการลดปริมาณน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดที่ปล่อยสู่แหล่งน้ำในประเทศ หรือการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากเขตเทศบาลและในภาคอุตสาหกรรม ในปี ค.ศ. 1998 ทะเลสาบ แม่น้ำ และชายฝั่งของประเทศสหรัฐอเมริการ้อยละ 60 ถือว่าสะอาดเพียงพอสำหรับให้ประชาชนประกอบกิจกรรมทางน้ำ อาทิเช่น การว่ายน้ำและตกปลา ซึ่งถือได้ว่า สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA)

<sup>149</sup> สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. *โครงการกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรม : กิจกรรมปรับปรุงมาตรฐานน้ำทิ้งอุตสาหกรรม*. 2548. หน้า 65 อ้างถึงใน กันต์กมล ใจใจ. *การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้เกี่ยวกับการควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิด ศึกษากรณีน้ำเสียชุมชน*. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานิติศาสตรมหาวิทาลัยสุโขทัยธรรมาราช. 2561. หน้า 53

<sup>150</sup> Inc. Clean Water Act. Retrieved November 3, 2020 from : <https://www.inc.com/encyclopedia/clean-water-act.html>

ประสบความสำเร็จอย่างมากในการบรรลุเป้าหมายในการยับยั้งการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิด และในช่วงปลายปี ค.ศ. 1990 สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ได้มุ่งเน้นนโยบายเกี่ยวกับการจัดมลพิษทางน้ำที่ไม่ใช่มาจากแหล่งกำเนิด เช่น สารเคมีจากการไหลบ่าทางการเกษตร หรือการกัดเซาะจากกิจกรรมการตัดไม้หรือการก่อสร้าง ซึ่งในรายงานของสภาองเกรสในปีค.ศ. 2000 ได้รายงานว่าแหล่งมลพิษทางน้ำที่ไม่ใช่มาจากแหล่งกำเนิดเป็นปัจจัยอันดับต้นๆ ที่ทำให้แหล่งน้ำที่เหลืออีกร้อยละ 40 ของประเทศมีมลพิษทางน้ำมากเกินไปที่ประชาชนจะประกอบกิจกรรมทางน้ำได้ ทำให้สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ไม่เพียงแต่ออกกฎหมายควบคุมการปล่อยน้ำทิ้งหรือน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น แต่ยังตระหนักถึงมลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมขององค์กรขนาดเล็กด้วย

สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ได้กำหนดเกณฑ์คุณภาพน้ำแห่งชาติและระดับของสารมลพิษทางเคมีต่างๆ ที่อนุญาตภายใต้เกณฑ์เหล่านี้ นั่นก็คือ “มาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์”<sup>151</sup> โดยได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติน้ำสะอาดมาตรา 304 (a) มาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์ดังกล่าวแสดงถึงระดับสารเคมีหรือสถานะที่เฉพาะเจาะจงในแหล่งน้ำที่ไม่คาดว่าจะก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพของมนุษย์ โดยจำแนกเป็น 1) สุขภาพของมนุษย์สำหรับการบริโภคน้ำและสิ่งมีชีวิต และ 2) สุขภาพของมนุษย์สำหรับการบริโภคสิ่งมีชีวิตเท่านั้น ซึ่งมาตรฐานดังกล่าว สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) กำหนดให้นำมาใช้ในมาตรฐานคุณภาพน้ำของแต่ละมลรัฐด้วย ซึ่งสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ได้กำหนดมาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์ไว้ ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.6 ดังนี้

---

<sup>151</sup> United State Environmental Protection Agency. National Recommended Water Quality Criteria - Human Health Criteria Table. Retrieved November 3, 2020 from : <https://www.epa.gov/wqc/national-recommended-water-quality-criteria-human-health-criteria-table>



ตารางที่ 3.6 มาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์ (Human Health Criteria Table)

Pollutant	CAS Number	Human Health	Human Health for the	Publication Year
		for the consumption of Water + Organism (µg/L)	consumption of Organism Only (µg/L)	
Acenaphthene (P)	83329	70	90	2015
Acrolein (P)	107028	3	400	2015
Acrylonitrile (P)	107131	0.061	7.0	2015
Aldrin (P)	309002	0.00000077	0.00000077	2015
alpha-Hexachlorocyclohexane (HCH) (P)	319846	0.00036	0.00039	2015
alpha-Endosulfan (P)	959988	20	30	2015
Anthracene (P)	120127	300	400	2015
Antimony (P)	7440360	5.6	640	1980
Arsenic (P)	7440382	0.018	0.14	1992
Asbestos (P)	1332214	7 million fibers/L	—	1991
Barium	7440393	1,000	—	1986
Benzene (P)	71432	0.58-2.1	16-58	2015
Benzidine (P)	92875	0.00014	0.011	2015
Carbon Tetrachloride (P)	56235	0.4	5	2015
Chlordane (P)	57749	0.00031	0.00032	2015
Chlorobenzene (P)	108907	100	800	2015
Chloroform (P)	67663	60	2,000	2015
Chromium (III) (P)	16065831	Total	—	—
Chromium (VI) (P)	18540299	Total	—	—
Copper (P)	7440508	1,300	—	1992
Cyanide (P)	57125	4	400	2015
Dieldrin (P)	60571	0.0000012	0.0000012	2015
Endrin (P)	72208	0.03	0.03	2015
Fluoranthene (P)	206440	20	20	2015
Fluorene (P)	86737	50	70	2015
Hexachlorobenzene (P)	118741	0.000079	0.000079	2015
Hexachlorobutadiene (P)	87683	0.01	0.01	2015
Manganese	7439965	50	100	1993
Methoxychlor	72435	0.02	0.02	2015



ตารางที่ 3.6 (ต่อ)

Pollutant	CAS Number	Human Health	Human Health for the	Publication Year
		for the consumption of Water + Organism ( $\mu\text{g/L}$ )	consumption of Organism Only ( $\mu\text{g/L}$ )	
Nickel (P)	7440020	610	4,600	1998
Nitrobenzene (P)	98953	10	600	2015
Phenol (P)	108952	4,000	300,000	2015
Selenium (P)	7782492	170	4200	2002
Solids Dissolved and Salinity	—	250,000	—	1986
Toxaphene (P)	8001352	0.00070	0.00071	2015
Zinc (P)	7440666	7,400	26,000	2002

หมายเหตุ : (P) = Priority Pollutant

ที่มา: United State Environmental Protection Agency (EPA)

พระราชบัญญัติน้ำสะอาดมีบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดลงสู่แหล่งน้ำในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของบทบัญญัตินี้ สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ได้มีการจัดทำระบบกำจัดมลพิษแห่งชาติ เรียกว่า National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES) เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐบาลท้องถิ่นในการควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำ โดยผู้ที่ปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำได้จะต้องมีใบอนุญาตระบายน้ำทิ้ง (NPDES) ซึ่งใบอนุญาตดังกล่าวจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการระบายน้ำเสียหรือของเสียภายใต้เกณฑ์มาตรฐานในการปล่อยน้ำทิ้งเพื่อควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ และจะไม่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำหรือสุขภาพของประชาชน

ใบอนุญาตระบายน้ำทิ้ง (NPDES) ออกโดยรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งได้รับการอนุมัติจากสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) มีขั้นตอนในการขอใบอนุญาตเริ่มจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตได้รับคำร้องขออนุญาต เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน จะทำการทบทวนตรวจสอบความถูกต้องของใบคำร้อง หากใบคำร้องสมบูรณ์ เจ้าหน้าที่จะดำเนินการคำนวณหาปริมาณค่ามลพิษในน้ำทิ้งที่จะอนุญาตให้ระบายได้ โดยพิจารณาทั้งจากเทคโนโลยีการบำบัด (Technology-based effluent limits) และพิจารณาจากคุณภาพน้ำของแหล่งรองรับ (Water quality-based limits) ซึ่งปริมาณมลพิษในน้ำทิ้งที่จะอนุญาตให้ระบายได้จะระบุไว้ในใบอนุญาต

และในใบอนุญาตจะมีการระบุการติดตาม ตรวจสอบคุณภาพน้ำทิ้งและเงื่อนไขอื่นๆ อีกด้วย หลังจากนั้นใบอนุญาตที่จะจัดทำขึ้นจะถูกส่งไปยังคณะทำงานในหน่วยงานผู้ให้อุญาต ตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง เมื่อตรวจสอบถูกต้องแล้วจะออกใบอนุญาตที่ถูกต้องใช้บังคับได้ตามกฎหมาย<sup>152</sup> โดยใบอนุญาตดังกล่าวมีระยะเวลา 5 ปี หากผู้รับใบอนุญาตที่ต้องการดำเนินการต่อนอกเหนือจากระยะเวลา 5 ปีจะต้องยื่นคำขอในการต่ออายุใบอนุญาตอย่างน้อย 180 วัน ก่อนวันหมดอายุของใบอนุญาต กฎหมายของรัฐบาลกลางกำหนดให้ สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) และหน่วยงานที่กำกับดูแลของรัฐที่ได้รับอนุญาต มีวิธีการต่างๆ ในการดำเนินการบังคับใช้กับผู้ละเมิดข้อกำหนดการอนุญาต ตัวอย่างเช่น สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) และหน่วยงานกำกับดูแลของรัฐอาจออกคำสั่งทางปกครองซึ่งต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อแก้ไขการละเมิดและประเมินบทลงโทษทางการเงิน นอกจากนี้กฎหมายยังอนุญาตให้ สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) และหน่วยงานของรัฐดำเนินการทางแพ่งและทางอาญาซึ่งอาจรวมถึงคำสั่งบังคับหรือบทลงโทษตลอดจนโทษจำคุกสำหรับบุคคลที่พบว่าจงใจละเมิดข้อกำหนดและเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบเกี่ยวกับการดำเนินการขออนุญาตระบายน้ำทิ้ง (NPDES) อีกด้วย<sup>153</sup> อย่างไรก็ตาม การอนุญาตให้ระบายน้ำทิ้งนั้น ต้องดำเนินการภายใต้มาตรฐานที่แหล่งน้ำสามารถรองรับได้ ซึ่งเครื่องมือในการวัดระดับมลพิษนั้น เรียกว่า Total Maximum Daily Loads (TMDL)

โปรแกรม TMDL<sup>154</sup> คือการคำนวณปริมาณมลพิษสูงสุดที่อนุญาตให้ปล่อยลงสู่แหล่งน้ำเพื่อให้แหล่งน้ำมีคุณสมบัติตรงตามมาตรฐานคุณภาพน้ำสำหรับสารมลพิษนั้นๆ และเป็นการกำหนดเป้าหมายการลดมลพิษและจัดสรรการลดภาระที่จำเป็นให้กับแหล่งที่มาของสารก่อมลพิษ มีวัตถุประสงค์เพื่อการกำหนดความสามารถในการรับมลพิษจากน้ำทิ้ง และจัดการมลพิษดังกล่าวเพื่อให้สามารถดำเนินการควบคุมที่เหมาะสมและได้มาตรฐานคุณภาพน้ำ กระบวนการ TMDL จึงมีความสำคัญต่อการปรับปรุงคุณภาพน้ำเนื่องจากเป็นตัวเชื่อมในห่วงโซ่ระหว่างมาตรฐานคุณภาพน้ำและการดำเนินการควบคุมที่ออกแบบมาเพื่อให้บรรลุมาตรฐานเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม

<sup>152</sup> กันต์กมล จาใจ. การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้เกี่ยวกับการควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิด ศึกษากรณีน้ำเสียชุมชน. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต. สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2561. หน้า 56

<sup>153</sup> United State Environmental Protection Agency. National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES). Retrieved November 4, 2020 from : <https://www.epa.gov/npdes/npdes-permit-basics>

<sup>154</sup> United State Environmental Protection Agency. Impaired Waters and TMDLs. Retrieved November 4, 2020 from : <https://www.epa.gov/tmdl/overview-total-maximum-daily-loads-tmdls>

สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา TMDL เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ อาจมีความรู้เกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นในแหล่งน้ำในท้องถิ่นของตนมากกว่าหน่วยงานของรัฐ โดยรัฐกำหนดให้ประชาชนมีอำนาจในการให้ข้อมูลและสารสนเทศแก่รัฐ ตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรายการน้ำเสีย และร่วมพัฒนาโปรแกรม TMDL ได้อีกด้วย อย่างไรก็ตามระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการ TMDL จะแตกต่างกันไปตามแต่ละรัฐ

3) กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชย และความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม (The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA) หรือเรียกชื่อสั้นๆ ว่า “Superfund”<sup>155</sup> เป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม รัฐสภาสหรัฐประกาศใช้กฎหมาย Superfund Law เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1980 เพื่อต้องการแก้ไขปัญหามลภาวะจากวัตถุพิษ สารอันตราย หรือของเสียอันตราย ซึ่งสะสมคั่งค้างอยู่ในพื้นที่แหล่งอุตสาหกรรมต่างๆ ทั่วสหรัฐอเมริกา อันเป็นผลพวงมาจากการปฏิบัติอุตสาหกรรมของประเทศในอดีตที่ผ่านมา ประกอบกับเกิดเหตุการณ์โศกนาฏกรรมทางสิ่งแวดล้อมขึ้นที่บริเวณชุมชน Love Canal ใกล้น้ำตกในแองการา มลรัฐนิวยอร์ก ซึ่งเคยใช้เป็นที่หลุมฝังกลบขยะชุมชนและสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรมมากกว่า 2 ทศวรรษ ที่ผืนดินนี้ได้มีการซื้อขายเปลี่ยนมือเรื่อยมา ในปีค.ศ. 1953 บริษัท Hooker Chemical ซื้อที่ดินเพื่อตั้งโรงงานแล้วขายให้แก่ทางการ และได้พัฒนาจนกลายเป็นที่ตั้งหมู่บ้าน ต่อมาสารพิษที่ถมและฝังดินไว้รั่วไหลสู่แหล่งชุมชน ชาวบ้านเจ็บป่วยโดยมีอาการผิดปกติอย่างไม่ทราบสาเหตุ เช่น แห้งลูกและเกิดอาการของโรคมะเร็งมากขึ้น จนกระทั่งเดือนสิงหาคม 1978 รัฐบาลกลางสหรัฐได้ประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่อันตรายและมีคำสั่งให้อพยพชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านดังกล่าวจำนวนกว่า 1,000 ครอบครัว รวมทั้งโรงเรียนออกไป และได้ทุ่มเทเงินงบประมาณจำนวนมหาศาลทำการชำระล้างเพื่อทำความสะอาดและฟื้นฟูบริเวณดังกล่าว จนเป็นที่มาของการจัดตั้งกองทุนทางสิ่งแวดล้อม Superfund ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชย และความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม (The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA) ขึ้นในปี ค.ศ. 1980 กฎหมายฉบับนี้เป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลกลางและมลรัฐต่างๆ ในการดำเนินการขจัด บำบัด และฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนสารพิษ หรือวัตถุพิษที่หลงเหลืออยู่ทุกแห่งในอดีตของสหรัฐอเมริกานับแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบัน

<sup>155</sup> วินัย เรืองศรี. การประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม : ประสบการณ์จากศาสตร์สหรัฐอเมริกา. เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่องแนวทางใหม่ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยและพัฒนาสังคม และสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม. (22-26 มิถุนายน 2552). หน้า 2-4

ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ค่อนข้างจะกว้างขวางกว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมทุกฉบับของสหรัฐอเมริกา กลไกทางกฎหมายได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อหน่วยงานของรัฐบาลสามารถเข้าจัดการกับปัญหาภาวะการปนเปื้อนสารอันตราย สารพิษ หรือของเสียใดๆ ที่ก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น บทบัญญัติที่เป็นข้อห้าม ข้อบังคับเกี่ยวกับการปิดหรือทิ้งล้างพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนของเสียอันตราย การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ที่มีการปล่อยของเสียอันตรายหรือก่อให้เกิดการรั่วไหล และการจัดตั้งกองทุนทางสิ่งแวดล้อม Superfund เพื่อระดมทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการขจัดหรือชำระล้างทำความสะอาดพื้นที่ที่ปนเปื้อนสารพิษหรือสารอันตรายต่างๆ โดยมุ่งไปในพื้นที่หรือสถานที่เกิดการปนเปื้อนสารพิษหรือเป็นแหล่งสะสมสารพิษที่เกิดขึ้นในอดีต กฎหมายแบ่งขั้นตอนการดำเนินการเพื่อรับมือกับปัญหาทั้งระยะสั้น ในกรณีสถานการณ์เร่งด่วน และระยะยาว ในกรณีไม่เร่งด่วน ซึ่งจะมีการดำเนินการไปตามลำดับความรุนแรงของพื้นที่ที่กำหนดไว้ใน National Priorities List ครอบคลุมพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด 50 มลรัฐ รวมทั้งเขตการปกครองต่างๆ ด้วย ตามกฎหมายฉบับนี้หน่วยพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐ (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ตรวจสอบ เฝ้าระวัง และทำการชะล้างทำความสะอาด และฟื้นฟูเสียเองแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการหาผู้รับผิดชอบในการชำระล้างขจัดสารพิษที่ปนเปื้อน และฟื้นฟูพื้นที่ให้กลับคืนสู่สภาพเดิม รวมถึงฟ้องและเรียกร้องค่าชดเชยจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายในภายหลังอีกด้วย สำหรับความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ถือได้ว่ามีบทบัญญัติที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากความรับผิดตามหลักกฎหมายทั่วไป กล่าวคือ สามารถเรียกร้องเอาผิดกับบุคคลใดๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและย้อนหลังไปในอดีต อันเป็นการบัญญัติกฎหมายยกเว้นหลักความผิดทั่วไป โดยมาตรา 107 (เอ) บัญญัติโดยสรุปว่า “บุคคลที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการชำระล้างและฟื้นฟู ได้แก่ (1) เจ้าของ หรือ ผู้ประกอบการในพื้นที่ที่ปนเปื้อนทั้งในอดีตและปัจจุบัน (2) ผู้ขนส่งของเสียอันตรายไปในพื้นที่ที่ปนเปื้อน และ (3) ผู้ซึ่งเป็นผู้ผลิตของเสียอันตราย”<sup>156</sup>

<sup>156</sup> The types of parties who may be liable for site remedial costs are specified in CERCLA Section 107

(1) present and past “owners or operators” of the site;

(2) parties who transported wastes to the site (“transporters”);

And

(3) parties (usually referred to as “generators”) who arranged for wastes to be disposed or treated, either directly with an owner/operator or indirectly with a transporter.

เรื่องลักษณะความรับผิดชอบพิเศษของผู้อยู่ในข่ายความรับผิด (the Potentially Responsible Partie : PRPs) ตามกฎหมายฉบับนี้ มีหลักการ 3 ประการ คือ 1) ย้อนหลัง (Restorative) 2) เกร็งครัด (Strict) และ 3) อย่างถูกหนี่ร่วม (Joint and Several) หมายความว่า ผู้อยู่ในข่ายความรับผิด อาจต้องถูกเรียกร้องให้รับผิดชอบ แม้จะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับ กล่าวคือ เจ้าของที่ดินอาจตกเป็นผู้อยู่ในข่ายต้องรับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าวก็ได้ แม้จะไม่ได้มีส่วนรู้เห็น หรือส่วนเกี่ยวข้องกับกรปนเปื้อนในที่ดินซึ่งเกิดขึ้นมาก่อนที่ตนจะเป็นเจ้าของก็ตาม และนอกจากนี้ หลังจากการพิสูจน์ได้ว่าผู้อยู่ในข่ายความรับผิดจะต้องรับผิดชอบในฐานะผู้รับผิดชอบ (the Responsible Parties : RPs) ในการชำระล้างขจัดสารพิษที่ปนเปื้อนและฟื้นฟูที่ให้กับกลับคืนสู่สภาพเดิมตามกฎหมายแล้ว หน่วยงานดังกล่าวสามารถฟ้อง หรือเรียกร้องให้ผู้อยู่ในข่ายความรับผิด คนใดคนหนึ่งชดใช้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้เต็มจำนวนอีกด้วย

ต่อมาในปี ค.ศ. 1986 มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการบัญญัติเพิ่มเติมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการชำระล้างทำความสะอาดกรปนเปื้อนอย่างต่อเนื่อง การกำหนดขอบเขตพื้นที่แต่ละแห่งให้ชัดเจนขึ้น และการเพิ่มเติมเทคนิคหรือวิธีการต่างๆ ในการบังคับใช้กฎหมาย เรื่องผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ แทนประชาชน (Natural Resource Trustees) ตามทฤษฎีทรัสต์เพื่อมหาชน ในฐานะหน่วยงานหลักตามกฎหมายฉบับนี้ โดยในมาตรา 107 (เอฟ) (2) (เอ) และ (บี) บัญญัติให้ประธานาธิบดี หรือผู้ปกครองรัฐ แต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของทางการ ทั้งในระดับรัฐบาลกลาง และมลรัฐ ให้มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายในการประเมินมูลค่าความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำให้เสียหาย ถูกทำลาย หรือสูญหายไป หน่วยงานหลักในระดับรัฐบาลกลางก็คือ กระทรวงมหาดไทย (Department of Interior : DOI) และในมาตรา 301 (ซี) ให้อำนาจประธานาธิบดีในการออกกฎ หรือระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์เพื่อใช้ในการประเมินมูลค่าความเสียหายดังกล่าว ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิตามกฎหมายโต้แย้ง คัดค้าน กฎ หรือระเบียบดังกล่าวผ่านทางศาลยุติธรรมได้

การดำเนินคดีในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เป็นระบบกล่าวหา (Adversary system) โดยแบ่งการปกครองเป็นรัฐบาลกลาง (Federal government) กับ มลรัฐ (State) ซึ่งต่างก็มีการจัดตั้งศาลของตนเองตามเขตอำนาจที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีระบบศาลคู่ คือ ศาลรัฐบาลกลาง (Federal Court System) และศาลมลรัฐ (State Court System) ในคดีสิ่งแวดล้อม การฟ้องคดีโดยทั่วไปจึงต้องเริ่มฟ้องที่ศาลชั้นต้น โดยโจทก์จะเป็นผู้เลือกศาลที่จะฟ้องคดี ซึ่งจะฟ้องคดีต่อศาลมลรัฐหรือศาลรัฐบาลกลางก็ได้ โดยเขตอำนาจของศาลมลรัฐนั้น ศาลมลรัฐมีเขตอำนาจเหนือทุกคดีที่มีได้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐบาลกลาง คดีเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของศาลมลรัฐส่วนใหญ่จึงเป็นคดีละเมิดของเอกชนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม เช่น การก่อให้เกิด



ความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance), การกระทำละเมิดที่เป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) หรือการกระทำละเมิดโดยประมาท (Negligence) เป็นต้น ส่วนคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐบาลกลางจะเป็นคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายของรัฐบาลกลางที่มอบให้ศาลของรัฐบาลกลางเป็นผู้มีเขตอำนาจ เช่น กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชย และความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม (The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA) หรือ กฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด (The Clean Water Act 1972 : CWA) เป็นต้น<sup>157</sup> อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโจทก์เลือกศาลที่จะฟ้องคดีในศาลมลรัฐแล้ว แต่จำเลยยังคงมีสิทธิขอโอนคดีไปยังศาลรัฐบาลกลางได้ ซึ่งการกำหนดว่าศาลในระบบใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคดีใดนั้นขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะฟ้องร้องกันหรือเนื้อหาสาระแห่งคดีนั้นๆ

การดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลจะมีบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกระบวนการพิจารณามากมาย ไม่ว่าจะเป็นทนายความ ลูกขุน หรือผู้พิพากษา ซึ่งล้วนมีบทบาทสำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณาสิ่งแวดล้อม จึงสามารถอธิบายบทบาทของแต่ละบุคคลได้ดังนี้

1) ทนายความ โดยปกติแล้วเมื่อเกิดกรณีพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คู่ความซึ่งอาจเป็นเอกชน หรือเป็นกลุ่มเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม มักจะติดต่อกับทนายความก่อน เพื่อเป็นตัวแทนหรือตัวความในชั้นศาลหรือในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการทางปกครอง และในบางครั้งยังทำหน้าที่เป็นผู้เจรจาด้วย เช่น ถ้าเอกชนต้องการทำโครงการพัฒนาที่ดิน แต่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นมีความกังวลเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งสองฝ่ายก็อาจจ้างทนายความเข้าไปเจรจาเพื่อหาทางเลือกหรือทางออกร่วมกัน

2) ลูกขุน (Jury) ลูกขุนมีความสำคัญในการแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล โดยลูกขุนจะเป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับคัดเลือกมาโดยการสุ่มเลือกมาจากบุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ศาลนั้นตั้งอยู่ เพื่อเข้าร่วมตัดสินปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ในคดีแพ่งที่มีการกำหนดให้เสียหายค่าเสียหาย ลูกขุนก็จะเป็นผู้พิจารณากำหนดจำนวนค่าเสียหายอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม คู่ความทั้งสองฝ่ายอาจตกลงกันสละสิทธิในการได้รับการพิจารณาโดยมีลูกขุนก็ได้ และผู้พิพากษาจะเป็นผู้ตัดสินปัญหาข้อเท็จจริงและกำหนดค่าเสียหายด้วยตนเอง

<sup>157</sup> กมวัวร์ เอียงอ่อง. การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา. วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์. 68-89. หน้า 68-71



3) ผู้พิพากษา ผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นประธานในการดำเนินกระบวนการพิจารณาควบคุมการพิจารณา และตัดสินปัญหาข้อกฎหมาย เช่น ปัญหาว่าพยานหลักฐานใดสามารถรับได้ หรือกฎหมายใดที่จะใช้บังคับแก่คดี ซึ่งผู้พิพากษาที่นั้นพิจารณาในคดีนั้นจะอธิบายถึงกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีแก่ลูกขุนในรูปของคำแนะนำ หรือในกรณีที่คู่ความสองฝ่ายที่จะได้รับการพิจารณาโดยมีลูกขุน หรือในกรณีที่กฎหมายบางฉบับกำหนดให้ศาลทำการพิจารณาโดยไม่ต้องมีลูกขุน ผู้พิพากษาที่นั้นพิจารณาคดีนั้นจะเป็นผู้ตัดสินปัญหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง

นอกจากนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้ นอกเหนือจากคดีที่ดำเนินการโดยกระทรวงพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐ (Environmental Protection Agency : EPA) โดยคดีส่วนใหญ่ที่ฟ้องโดยกลุ่มประชาชนจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องรัฐบาลเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบในการจัดการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม หรือโดยไม่บังคับใช้ให้เหมาะสม ทำให้รัฐบาลมีการพิจารณาทบทวนดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั่นก็เพราะว่า รัฐบาลมีการยอมรับให้กลุ่มประชาชนมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ และมีลักษณะเดียวกันเป็นจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขเรื่องอำนาจฟ้องตามรัฐธรรมนูญสหรัฐ กล่าวคือ 1) ต้องมีความเสียหายเกิดขึ้น (Injury) โดยโจทก์ต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำอันละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่คุ้มครองสิทธินั้น 2) ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล (Causation) ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายและการกระทำที่ถูกฟ้อง และ 3) ต้องเป็นเรื่องที่ศาลอาจเยียวยาให้ได้ (Redressability) คำขอตามฟ้องต้องเป็นสิ่งที่ศาลนั้นสามารถจะเยียวยาให้ได้ อาทิเช่น คดี Friend of the Earth Inc. v. Laidlaw Environmental Service (TOC) Inc. คดีนี้เป็นคดีเกี่ยวกับน้ำเสียที่ถูกปล่อยจากโรงงานของจำเลยหลังจากการบำบัดแล้ว แต่ยังคงมีปริมาณของสารปรอทสูงเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตไว้ในระบบการกำจัดมลพิษที่มีการปลดปล่อยแห่งชาติ (NPDES) ซึ่งศาลวางบรรทัดฐานในประเด็นอำนาจฟ้องว่า 1) โจทก์ได้รับความเสียหายตามความจริง หรือมีลักษณะเป็นภัยคุกคาม 2) ความเสียหายที่ว่ามันสมควรที่จะนำมาฟ้องจำเลย และ 3) ความเสียหายนั้นสามารถเยียวยาโดยคำพิพากษาได้ ทั้งนี้ โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าการปลดปล่อยนั้นก่อให้เกิดมลพิษที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม แต่ต้องแสดงให้เห็นว่ามลพิษดังกล่าวทำให้โจทก์ไม่สามารถใช้แหล่งน้ำนั้นได้ตามปกติเหมือนเช่นในอดีต และจะส่งผลถึงในอนาคตด้วย เช่น ไม่อาจตกปลา เล่นเรือ หรือว่ายน้ำในแหล่งน้ำนั้นได้ อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในการช่วยบังคับให้การปล่อยมลพิษลงสู่แหล่งน้ำของโรงงานเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตอีกทางหนึ่ง<sup>158</sup>

<sup>158</sup> กมวัชร เอียงอ่อง. หน้า 76-81

อย่างไรก็ตามการฟ้องคดีโดยประชาชน พระราชบัญญัติน้ำสะอาด (Clean Water Act) ได้บัญญัติให้การปล่อยของเสีย ผู้ปล่อยของเสียจะต้องได้รับอนุญาตตามระบบกำจัดของเสียที่มีการปลดปล่อยแห่งชาติ (NPDES) ให้ปล่อยของเสียลงสู่แหล่งน้ำของสหรัฐเสียก่อน โดยจะกำหนดมาตรฐานหรือข้อจำกัดในการปลดปล่อย ซึ่งหากฝ่าฝืนข้อจำกัดหรือเงื่อนไขตามใบอนุญาตที่ระบุไว้ใน NPDES จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติน้ำสะอาด ซึ่งได้กำหนดเรื่องค่าปรับไว้ด้วย และค่าปรับนั้นอาจสูงถึง 32,500 ดอลลาร์สหรัฐต่อวัน (ประมาณ 1,001,585.00 บาท) ซึ่งการกำหนดค่าปรับนั้นศาลจะพิจารณาจากความรุนแรงของการฝ่าฝืน ประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ผู้ฝ่าฝืนได้รับจากการฝ่าฝืน ความจริงใจในการพยายามปฏิบัติตามกฎหมาย ผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อผู้ฝ่าฝืน และปัจจัยอื่นอันเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม<sup>159</sup>

#### 2.4 กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น

ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นส่งผลในวงกว้างช่วงก่อนที่ประเทศญี่ปุ่นจะเริ่มเปลี่ยนเป็นประเทศอุตสาหกรรม การขยายตัวทางเศรษฐกิจในยุคอุตสาหกรรมใหม่ทำให้ญี่ปุ่นถูกขนานนามว่าเป็น “หมู่เกาะแห่งมลพิษ” ตั้งแต่ยุคเมจิ หรือปีค.ศ. 1868 ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นตั้งเป้าเอาไว้ว่าจะต้องเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ การพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ต้องมีการใช้พลังงานอย่างมาก จึงมีแนวคิดว่าความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์เป็นเรื่องสำคัญ (economy of scale) ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะส่งผลต่อมนุษย์กลายเป็นเรื่องที่ถูกละเลย การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเกินพอดีกลายเป็นเรื่องธรรมดา<sup>160</sup>

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหามลภาวะแวดล้อมเป็นพิษอย่างรุนแรงมาก ซึ่งมีผลมาจากการรีบเร่งพัฒนาเพื่อฟื้นฟูประเทศ โดยเฉพาะการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ๆ มากขึ้น จึงทำให้เกิดคดีใหญ่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่นหลายคดี ดังนี้

1) คดีมินามาตะ<sup>161</sup> คดีนี้เป็นคดีดังระดับโรค และมีการค้นพบโรคใหม่ที่เกิดจากสารปรอท เรียกว่า “โรคมินามาตะ” จนถึงปัจจุบันมีประชาชนเสียชีวิตแล้ว 1,611 ราย โดยแพทย์วินิจฉัยว่า ผู้ป่วยจะมีอาการบกร่องทางสติปัญญา เป็นอัมพาต สูญเสียการพูดและการมองเห็นมือและขาใช้การไม่ได้ ทำให้ผู้ป่วยต้องตายในที่สุด และผลร้ายของโรคนี้อาจสามารถถ่ายทอดไปสู่ทารกในครรภ์มารดาอีกด้วย

<sup>159</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 83-84

<sup>160</sup> ความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับมลพิษ. ค้นคืน 16 กันยายน 2563. จาก

[http://environmentbj.blogspot.com/2014/06/blog-post\\_9309.html](http://environmentbj.blogspot.com/2014/06/blog-post_9309.html)

<sup>161</sup> ลาจิต ไชยอนงค์. การพิชิตคดีสิ่งแวดล้อม ประสบการณ์ของศาลญี่ปุ่น. วารสารยุติธรรมปริทัศน์. (พฤษภาคม 2550). 84-105, หน้า 90-91

เมื่อปี ค.ศ. 1952 ที่เมืองมินามาตะ จังหวัดคุมาโมโตะ เกาะคิวชู ได้มีโรงงานผลิตปุ๋ยในโตรเจนซึ่งปล่อยสารปรอทลงสู่น้ำและทะเล แล้วเกิดปรากฏการณ์ประหลาดแมวเดิน 2 ขา และเดิน ต่อมาปี ค.ศ. 1956 มีเด็ก 2 คน อายุ 2 ขวบและ 5 ขวบ เดินไม่ตรงเหมือนแมวและพูดไม่ชัด จึงยอมรับอย่างเป็นทางการว่า ได้มีโรคมินามาตะเกิดขึ้นเนื่องจากการรับประทานปลาและหอยที่ปนเปื้อนสารปรอท แต่โรงงานอ้างว่าเมื่อครั้งสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศสหรัฐอเมริกาทิ้งระเบิดจำนวนมาก และยังคงมีระเบิดที่ยังคงค้างอยู่ในทะเล จึงปล่อยสารปรอทออกมา จนกระทั่งปี ค.ศ. 1959 โรงงานจึงยอมรับว่าสารปรอทที่ทำให้เป็นโรคมินามาตะเกิดจากการปล่อยของเสียจากโรงงาน และทางโรงงานยินยอมจ่ายค่าทำขวัญให้แก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ แต่ก็มีข้อสัญญาว่าห้ามฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายอีก และรัฐบาลญี่ปุ่นในขณะนั้น ไม่มีบทบาทในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเลย โดยมุ่งหวังว่าจะมุ่งแต่พัฒนาประเทศ จากการเก็บภาษีจากโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น

2) คดีโทยามา<sup>162</sup> คดีนี้เกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1972 ที่เมืองโทยามา และเกิดโรคที่มีสาเหตุมาจากสารดีบุก เรียกว่า “โรคอิไต อิไต” มีประชาชนเสียชีวิตจำนวน 187 คน โดยผู้ป่วยโรคนี้จะมีอาการเมื่อยล้าของกระดูก

ที่เมืองดังกล่าวได้ทำเหมืองแร่ดีบุก ซึ่งอยู่ห่างจากแหล่งชุมชนที่ประชาชนอยู่อาศัยประมาณ 100 กิโลเมตร และเหมืองแร่ปล่อยสารดีบุกลงสู่น้ำ ประชาชนในชุมชนดังกล่าวก็ได้รับประทานปลาในแม่น้ำ ทำให้เป็นโรคอิไต อิไต ประชาชนจึงได้ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากเหมืองแร่ศาลพิพากษาให้ประชาชนได้รับค่าเสียหาย โดยพิจารณาจากหลักการที่ว่า แม้จะไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผลกระทบเกิดจากเหมืองแร่หรือไม่ เนื่องจากระยะทางห่างไกลกัน แต่ถ้าพิสูจน์ได้ว่าเป็นโรคดังกล่าวและมีเหมืองแร่มีสารดีบุกจริง ก็เพียงพอแล้ว โดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าเหมืองแร่นั้นทำให้เกิดสารดีบุกในแม่น้ำด้วย (เรียกว่า ทฤษฎีมงเซ็งโททสซึ : ทฤษฎีก่อนถึงประตู)

จะเห็นได้ว่า การที่โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียหรือน้ำทิ้งลงในแม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ ส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตที่อยู่ในแม่น้ำ ทำลายสถานะสิ่งแวดล้อมต่างๆ และสุดท้ายมนุษย์ก็ได้รับผลกระทบนั้นๆ เช่นกัน ทำให้ในช่วงหลังรัฐบาลญี่ปุ่นได้เริ่มให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยให้โรงงานอุตสาหกรรม ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายชดใช้ค่าเสียหายในทางแพ่งให้แก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำละเมิดของโรงงานอุตสาหกรรม และประชาชนยังเคลื่อนไหวเพื่อป้องกันการก่อมลพิษ และมีการริเริ่มออกกฎหมายเพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

<sup>162</sup> “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 92

อย่างไรก็ตาม นอกจากประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหาเรื่องการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมออกสู่แม่น้ำโดยไม่ผ่านการบำบัดแล้ว มลพิษทางน้ำในประเทศญี่ปุ่นยังมีสาเหตุมาจากปล่อยน้ำเสียจากอาคารบ้านเรือนอีกด้วย เนื่องมาจากการที่ยังมีระบบท่อระบายน้ำเสียไม่เพียงพอ โดยเฉพาะประชาชนในเขตชุมชนเมืองและบริเวณริมฝั่งแม่น้ำ หรือบริเวณทะเลสาบหรืออ่างเก็บน้ำ ซึ่งบริเวณเหล่านี้มีประชาชนอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น จึงได้ปล่อยน้ำทิ้งจากการอาบน้ำชำระล้างร่างกาย การประกอบอาหาร หรือซักล้างเสื้อผ้าของใช้ต่างๆ ออกสู่แหล่งน้ำโดยปราศจากการบำบัดเสียก่อน และนอกจากนี้ได้มีการตรวจพบว่า การที่น้ำในอ่าวโตเกียวต้องเน่าเสียนั้น 69 % เนื่องมาจากการปล่อยน้ำเสียทิ้งจากอาคารบ้านเรือนที่อยู่อาศัย<sup>163</sup> ดังนั้น เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจึงได้มีแนวคิดเกี่ยวกับหลัก “กฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อม” ขึ้นมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอีกด้วย

กฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อม หมายถึง กฎหมายที่ควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยนำบทลงโทษมาบัญญัติไว้ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการปฏิบัติต่อสิ่งแวดล้อมของมนุษย์<sup>164</sup> โดยมุ่งหมายที่จะช่วยคุ้มครองสุขภาพร่างกายของมนุษย์ และอนุรักษ์สภาพนิเวศวิทยาธรรมชาติ ซึ่งตามแนวคิดเดิม ประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่นมุ่งคุ้มครองชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินเท่านั้น ต่อมาจึงได้มีแนวคิดว่า ควรนำกฎหมายอาญามาใช้คุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือไม่ แนวคิดที่นำมาใช้เห็นว่าการอนุรักษ์ระบบนิเวศเป็นหน้าที่ของกฎหมายอาญา โดยการนำกฎหมายอาญามาใช้เป็นตัวเสริมให้คำสั่งของทางราชการที่ออกมามีผลบังคับใช้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถแบ่งประเภทความผิดของกฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อมได้ โดยแบ่งจากองค์ประกอบความผิดได้ 5 ประเภท คือ

- 1) ความผิดที่กำหนดให้การกระทำการปล่อยมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อร่างกาย ชีวิต เป็นองค์ประกอบความผิด
- 2) การกระทำการปล่อยมลพิษก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เป็นองค์ประกอบความผิด
- 3) การกระทำการปล่อยมลพิษผิดต่อกฎหมาย หรือไม่ได้รับอนุญาต เป็นองค์ประกอบความผิด

<sup>163</sup> โกลุมภ์ สายจันทร์. ญี่ปุ่นกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม. ในกฎหมายและการบริหารการควบคุมสิ่งแวดล้อมในภาคเหนือของเมืองไทย. หน้า 12-22. เชียงใหม่: สาขาวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2537. หน้า 15-17

<sup>164</sup> ลาจิต ไชยอนงค์. การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ประสบการณ์ของศาลญี่ปุ่น. วารสารยุติธรรมปริทัศน์. หน้า 97

- 4) การกระทำที่ขัดต่อคำสั่งราชการที่ควบคุมมลพิษ เป็นองค์ประกอบความผิด  
 5) การไม่ขออนุญาตจากราชการ หรือแสดงเอกสารเท็จในการขออนุญาต เป็นองค์ประกอบความผิด<sup>165</sup>

กฎหมายอาญาล้วงล่อมมีขอบเขตจำกัดในการใช้เพียงแค่ 5 ประเภทดังกล่าว ดังนั้นการจะนำหลักกฎหมายอาญามาใช้บังคับในเรื่องสิ่งแวดล้อมได้ ก็ต่อเมื่อไม่มีมาตรการทางแพ่งหรือทางปกครองที่สามารถใช้ปรับกับคดีนั้นๆ ได้ ซึ่งหลักการของกฎหมายอาญาจะลงโทษเฉพาะความผิดที่ได้กระทำละเมิดต่อชีวิต ร่างกาย และความผิดที่ได้กระทำการปล่อยสารพิษ เป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายเท่านั้น ซึ่งความผิดทั้งสองประเภทนี้เกิดขึ้นน้อย ส่วนความผิดที่ปล่อยมลพิษผิดต่อกฎหมาย หรือ ไม่ได้รับอนุญาต หรือกระทำการที่ขัดต่อคำสั่งราชการที่ควบคุมมลพิษ หรือการไม่ขออนุญาตจากราชการ หรือแสดงเอกสารเท็จในการขออนุญาต เป็นความผิดที่เกิดขึ้นมากและไม่ต้องพิจารณาว่าความผิดเหล่านั้นเป็นความผิดต่อชีวิต ร่างกายหรือไม่ เนื่องจากเป็นเพียงความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติไว้<sup>166</sup> แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อศาลญี่ปุ่นได้ใช้หลักกฎหมายแพ่ง และหลักกฎหมายอาญามาพิจารณาพิพากษาคดีแล้ว แต่ยังไม่สามารถอำนวยความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างเพียงพอ ประเทศญี่ปุ่นจึงได้ตระหนักถึงปัญหานี้ และได้บัญญัติกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวกับการควบคุมการปล่อยน้ำเสีย คือ กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law, 1970) เพื่อช่วยเหลือเยียวยาปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ดียิ่งขึ้น

กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law, 1970) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการควบคุมมลพิษทางน้ำของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งบัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมลพิษทางน้ำในพื้นที่น้ำสาธารณะ โดยการควบคุมน้ำทิ้งที่ปล่อยโดยโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการผู้สาธารณะ หรือแหล่งน้ำต่างๆ เพื่อปกป้องสุขภาพของมนุษย์และเพื่อรักษาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยและเพื่อปกป้องประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ โดยกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าของโรงงานหรือสถานประกอบการ เพื่อชดเชยความเสียหายในกรณีที่สุขภาพของมนุษย์ได้รับความเสียหายจากน้ำเน่าเสียหรือน้ำเสียที่ปล่อยออกจาก โรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบการ<sup>167</sup>

<sup>165</sup> ประภอบ ลินะเปสนันท์. การพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น. *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*. (มิถุนายน 2550). 33-64 หน้า 53-54

<sup>166</sup> ลาดิต ไชยอนงค์. การพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม ประสพการณ์ของศาลญี่ปุ่น. *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*. หน้า 89

<sup>167</sup> Ministry of the Environment Government of Japan. *Water Pollution Control Law Chapter I*. ค้นคืน 16 กันยายน 2563. จาก <https://www.env.go.jp/en/laws/water/wlaw/ch1.html>



การควบคุมมลพิษทางน้ำ คณะรัฐมนตรีได้มีคำสั่งกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้โดยทั่วไป<sup>168</sup> ซึ่งใช้บังคับสำหรับแหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ ทั่วประเทศญี่ปุ่น เพื่อควบคุมการปล่อยน้ำเสีย หรือของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการ และชุมชน โดยมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งดังกล่าวได้แบ่งออกเป็น 2 ชนิด ได้แก่ 1) มาตรฐานสำหรับสุขภาพอนามัยของมนุษย์ (Environmental quality standards for human health) และ 2) มาตรฐานสำหรับสิ่งมีชีวิตในน้ำ (Environmental quality standards for conservation of the living environment) ซึ่งมีรายละเอียดดังตารางที่ 3.7 และ 3.8 ตามลำดับ

ตารางที่ 3.7 มาตรฐานสำหรับสุขภาพอนามัยของมนุษย์ (Environmental quality standards for human health)

Item	Standard Values
Cadmium	≤0.01 mg/L
Total cyanide	Not detectable
Lead	≤0.01 mg/L
Hexavalent chromium	≤0.05 mg/L
Arsenic	≤0.01 mg/L
Total mercury	≤0.0005 mg/L
Alkyl mercury	Not detectable
PCBs	Not detectable
Dichloromethane	≤0.02 mg/L
Carbon tetrachloride	≤0.002 mg/L
1,2- Dichloroethane	≤0.004 mg/L
1,1-Dichloroethylene	≤0.02 mg/L
Cis 1,2-Dichloroethylene	≤0.04 mg/L
1,1,1-Trichloroethane	≤1 mg/L
1,1,2- Trichloroethane	≤0.006 mg/L
Trichloroethylene	≤0.03 mg/L
Tetrachloroethylene	≤0.01 mg/L
1,3-Dichloropropene	≤0.002 mg/L

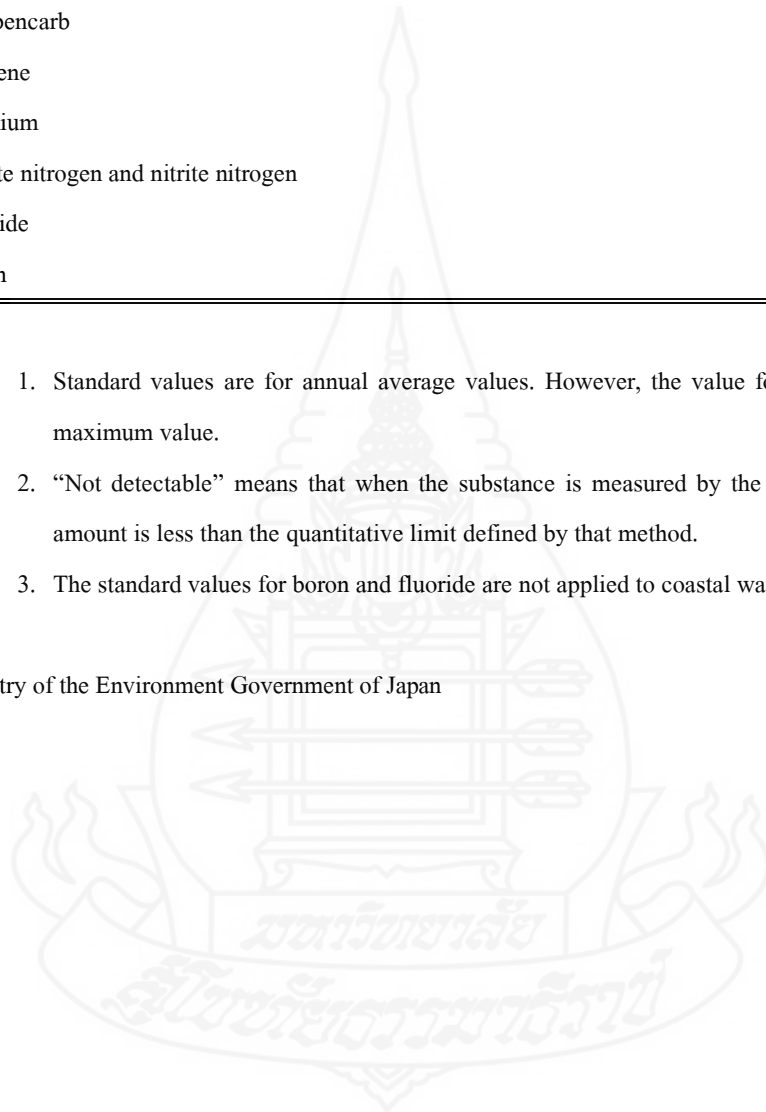
<sup>168</sup> Ministry of the Environment Government of Japan. *Environmental Quality Standards for Water Pollution*. ค้นคืน 16 กันยายน 2563. จาก <https://www.env.go.jp/en/water/index.html>

## ตารางที่ 3.7 (ต่อ)

Item	Standard Values
Thiram	$\leq 0.006$ mg/L
Simazine	$\leq 0.003$ mg/L
Thiobencarb	$\leq 0.02$ mg/L
Benzene	$\leq 0.01$ mg/L
Selenium	$\leq 0.01$ mg/L
Nitrate nitrogen and nitrite nitrogen	$\leq 10$ mg/L
Fluoride	$\leq 0.8$ mg/L
Boron	$\leq 1$ mg/L

- Remarks**
1. Standard values are for annual average values. However, the value for total cyanide is the maximum value.
  2. “Not detectable” means that when the substance is measured by the specified method, the amount is less than the quantitative limit defined by that method.
  3. The standard values for boron and fluoride are not applied to coastal waters.

ที่มา: Ministry of the Environment Government of Japan



ตารางที่ 3.8 มาตรฐานสำหรับสิ่งมีชีวิตในน้ำ (Environmental quality standards for conservation of the living environment)

Item class	Water use	Standard value				
		Hydrogen-ion concentration (pH )	Biochemical oxygen demand (BOD)	Suspended solids (SS)	Dissolved oxygen (DO)	Total coliform
AA	Water supply class 1, conservation of natural environment, and uses listed in A -E	6.5 ≤ pH ≤ 8.5	≤ 1 mg/L	≤ 25 mg/L	≥ 7.5 mg/L	≤ 50 MPN/100mL
A	Water supply class 2, fishery class 1, bathing and uses listed in B-E	6.5 ≤ pH ≤ 8.5	≤ 2 mg/L	≤ 25 mg/L	≥ 7.5 mg/L	≤ 1,000 MPN/100mL
B	Water supply class 3, fishery class 2, and uses listed in C-E	6.5 ≤ pH ≤ 8.5	≤ 3 mg/L	≤ 25 mg/L	≥ 5 mg/L	≤ 5,000 MPN/100mL
C	Fishery class 3, industrial water class 1 and uses listed in D-E	6.5 ≤ pH ≤ 8.5	≤ 5 mg/L	≤ 50 mg/L	≥ 5 mg/L	-
D	Industrial water class 2, agricultural water, and uses listed in E	6.0 ≤ pH ≤ 8.5	≤ 8 mg/L	≤ 100 mg/L	≥ 2 mg/L	-
E	Industry water class 3 and conservation of environment	6.0 ≤ pH ≤ 8.5	≤ 10 mg/L	Floating matter such as garbage should not be observed.	≥ 2 mg/L	-

- Remarks**
1. Standard values are based on daily average values. The same applies to the standard values of lakes and coastal waters.
  2. At intake for agriculture, pH shall be between 6.0 and 7.5 and DO shall be more than 5 mg/l. The same applies to the standard values of lakes.
- Notes**
1. Nature conservation: Conservation of sightseeing and other environments
  2. Water supply class 1: Purify water using filters and other simple means  
Water supply class 2: Purify water using sedimentation filters and other ordinary means  
Water supply class 3: Purify water using pre-treatment and other advanced methods
  3. Fishery class 1: For such oligosaprobic members of the Salmonidae (salmon/trout) species as Saimo masou and Salvelinus leucomaenis, and marine products for fishery class 2 and 3  
Fishery class 2: For such alpha-oligosaprobic marine products as the Salmonidae (salmon/trout) species, sweetfish, and marine products for fishery class 3  
Fishery class 3: For such beta-oligosaprobic marine products as carp and crucian
  4. Industrial water class 1: Water purified using sedimentation and other ordinary means  
Industrial water class 2: Purify water using chemical additives and other advanced means  
Industrial water class 3: Purify water using special means
  5. Environmental conservation: Limit of not disrupting the day-to-day lives of the population

ที่มา: Ministry of the Environment Government of Japan

อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดใดในประเทศญี่ปุ่นเห็นว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งโดยทั่วไปไม่เพียงพอสำหรับการปกป้องสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยในจังหวัด และเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัย ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่เข้มงวดมากกว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ก็ได้ โดยตรากฎหมายจังหวัดตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 วรรค 3 แห่งกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law, 1970)<sup>169</sup>

<sup>169</sup> “เรื่องเดียวกัน”. *Water Pollution Control Law Chapter II-1* “Paragraph 3 of Article 3 When there is any Public Water Area under prefectural jurisdiction, for which the effluent standards as established under Paragraph 1 are recognized to be insufficient for protecting human health or for preserving the living environment, the Prefecture may establish more stringent standards than the maximum permissible levels stipulated in the effluent standards as provided for under the same paragraph, by enacting Prefectural Ordinances in accordance with the criteria to be stipulated by Cabinet Order.”

นอกจากนี้ กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law, 1970) ยังได้กำหนดให้ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการ ทำการบำบัดน้ำเสีย หรือน้ำทิ้งจากการประกอบกิจการให้ได้ตามมาตรฐานที่คณะรัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นๆ ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้เสียก่อน หากผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการใดลักลอบปล่อยน้ำเสีย หรือน้ำทิ้งโดยไม่เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่กำหนด ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการนั้น ดำเนินการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่กำหนดได้ภายใน 60 วัน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8<sup>170</sup> และผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งนั้นจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านเยน ตามมาตรา 30<sup>171</sup>

การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติห้ามมิให้จัดตั้งศาลพิเศษอื่นใด การดำเนินคดีด้านสิ่งแวดล้อมจึงจำต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรม เฉกเช่นกับคดีทั่วไป ซึ่งระบบศาลของประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นระบบศาลเดี่ยว (Unitary Judicial System) ประกอบไปด้วยศาลชั้นต้น (District Court) ศาลสูง (High Court) และศาลสูงสุด (Supreme Court) การฟ้องคดีจึงต้องเริ่มต้นฟ้องที่ศาลชั้นต้น โดยที่ศาลชั้นต้นนั้นมียอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา<sup>172</sup> ซึ่งศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาจะต้องเป็นศาลในเขตที่การกระทำ ความผิดเกิดขึ้น หรือศาลที่ตั้งอยู่ในเขตที่จำเลยมีภูมิลำเนา หรือศาลที่จำเลยมีที่อยู่ในปัจจุบัน

<sup>170</sup> “เรื่องเดียวกัน”. *Water Pollution Control Law Chapter II-1* “Article 8 When a governor of a prefecture, receives the report mentioned in Article 5 or in the preceding Article, and deems that the state of pollution of the effluents at the place of discharge do not satisfy the effluent standards which are established under the provisions of Paragraph 1 or Paragraph 3 of Article 3 (hereinafter referred to simply as the “Effluent Standards”), he may order, within 60 days after, he receives the report, the person, who submitted the report, to change the structure or the way of use of the Specified Facility or the plan for the treatment of the polluted water, etc. about the report concerned (including abandonment of the plan as reported in accordance with the provisions of the preceding Article), or to abandon the plan for establishing the Specified Facility as reported in accordance with the provisions of Article 5.”

<sup>171</sup> “เรื่องเดียวกัน”. *Water Pollution Control Law Chapter VI* “Article 30 Any person who violates the orders issued under the provisions of Article 8, Article 8-2, Article 13 Paragraph 1 or Paragraph 3, Article 13-2 Paragraph 1, or Article 14-3 Paragraph 1 or Paragraph 2 shall be liable to penal servitude not exceeding one year or to a fine not exceeding 1,000,000 yen.”

<sup>172</sup> ทิพผกา ช่อผกา. *ปัญหาการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม*. หน้า 65-66



การดำเนินคดีในประเทศญี่ปุ่นเป็นระบบกล่าวหา คู่ความจึงมีหน้าที่ในการนำพยานหลักฐานมาสู้ให้ศาลเห็นตามข้อกล่าวหาของตน เมื่อศาลได้รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ก็จะต้องทำการตรวจพยานหลักฐานเพื่อวินิจฉัยความผิด ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้ โจทก์และจำเลยจึงมีภาระหน้าที่ที่จะต้องนำพยานหลักฐานเข้าสู้ให้ศาลเห็นตามข้อกล่าวหาของตน ซึ่งในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมมีความจำเป็นจะต้องใช้ความรู้ในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น วิศวกรรมศาสตร์, เคมี, ชีววิทยา เป็นต้น เพื่อใช้ประกอบในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและความเสียหายที่เกิดขึ้น อาจอยู่ในรูปแบบของพยานเอกสารหรือพยานบุคคล โดยเป็นผู้เชี่ยวชาญมาให้ปากคำในฐานะพยานในชั้นศาล กรณีดังกล่าว โจทก์และจำเลยจะนำพยานผู้เชี่ยวชาญของตนมาสู้และเป็นผู้รับผิดชอบบรรดาค่าใช้จ่ายนั้นเอง อย่างไรก็ตามการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น รวมถึงพิจารณาถึงลักษณะของความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายว่ามีระดับเกินไปกว่าขอบเขตที่ยอมรับได้กันโดยทั่วไปสำหรับการดำรงชีวิตในสังคมตามปกติหรือไม่ อันเป็นการชี้แจงน้ำหนักเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม การพิสูจน์ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากเป็นอย่างมาก เนื่องจากโจทก์ยังขาดความรู้เฉพาะด้านในการรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ตลอดจนความรู้ในด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดปัญหาในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นและเชื่อตามพยานหลักฐานที่ตนนำสู้ ดังนั้นศาลญี่ปุ่นจึงวางหลักกฎหมายในการพิสูจน์เรื่องดังกล่าวไว้เพื่อลดภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนี้

1) การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล เนื่องจากการพิสูจน์ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น โจทก์หรือผู้เสียหายมีหน้าที่ต้องมีหน้าที่นำสู้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่ยากลำบากแก่โจทก์ในการที่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ ประกอบกับประเทศญี่ปุ่นไม่มีหลักกฎหมายที่กำหนดให้จำเลยเป็นฝ่ายพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลนั้นด้วย ส่งผลให้โจทก์มักเป็นฝ่ายที่แพ้คดีและไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ดังนั้น ในบางคดีที่ต้องมีการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล ศาลอาจขอให้คณะกรรมการตรวจสอบความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและมลพิษช่วยตรวจสอบสาเหตุของการเกิดมลพิษเพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลในคดีได้

2) การพิสูจน์การกระทำโดยประมาท ความประมาทเลินเล่อ หมายถึง “การที่สถานประกอบการละเว้นการดำเนินการตามมาตรฐานที่เหมาะสมในการหลีกเลี่ยงมิให้เกิดผลลัพธ์ ซึ่งเป็นความเสียหายที่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า” หากผู้ประกอบการได้ดำเนินการป้องกันความเสียหายตามความคาดหมายด้วยมาตรการที่เหมาะสมตามลักษณะของการประกอบกิจการเพื่อป้องกันการเกิดความเสียหายแล้ว ย่อมถือว่าผู้ประกอบการมิได้ประมาทเลินเล่อ ดังนั้น

การจะวินิจฉัยว่าเป็นประมาทเลินเล่อหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาว่าผู้ประกอบการสามารถคาดหมายได้หรือไม่ว่าความเสียหายจะเกิดขึ้นและสามารถหลีกเลี่ยงได้หรือไม่ ซึ่งถ้าหากคาดหมายได้และความเสียหายนั้นสามารถหลีกเลี่ยงได้แล้ว แต่ผู้ประกอบการกลับไม่ดำเนินการใดๆ เพื่อป้องกันหรือแก้ไขความเสียหายดังกล่าว ย่อมถือว่าผู้ประกอบการนั้นประมาทเลินเล่อ

3) การพิสูจน์ความเสียหายที่ร่วมกันก่อให้เกิดขึ้น ตามกฎหมายแพ่งของญี่ปุ่น มีหลักกฎหมายเรื่องประมาทร่วมบังคับใช้ โดยให้บรรดาผู้ก่อมลพิษ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับความเสียหายที่เกิดขึ้น จำต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายด้วย นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีการนำเอาระบบผู้พิพากษาสมทบ (Saiban-in) มาใช้ในการพิจารณาคดี เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนฟ้องคดีได้เอง เป็นอำนาจของพนักงานอัยการเท่านั้น การนำระบบผู้พิพากษาสมทบมาใช้ในการพิจารณาคดี จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น โดยระบบผู้พิพากษาสมทบจะนำมาใช้ในคดีสำคัญที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ เช่น คดีสิ่งแวดล้อม รวมทั้งคดีอาญาร้ายแรงที่มีโทษประหารชีวิต, โทษจำคุกไม่จำกัดระยะเวลา หรือจำคุกโดยให้ทำงานหนัก เป็นต้น โดยผู้พิพากษาสมทบจะทำหน้าที่วินิจฉัยข้อเท็จจริง โดยจะร่วมรับฟังคำเบิกความของพยาน และและตรวจสอบพยานหลักฐานต่างๆ และมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาและกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดอีกด้วย<sup>173</sup>

### 3. วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศ

การขยายตัวของชุมชนเมืองและการเพิ่มขึ้นของประชากรทั่วโลกอย่างรวดเร็ว รวมไปถึงการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม และเทคโนโลยีต่างๆ ทำให้เกิดการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประชากร การพัฒนาดังกล่าวก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำเพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นสภาพของน้ำที่ถูกเจือปนด้วยมลพิษต่างๆ ทำให้เกิดความเสียหายต่อคุณภาพน้ำ ระบบนิเวศ รวมทั้งก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์ สัตว์ และพืช ซึ่งทำให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืช และยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ เช่น กลิ่นเหม็นที่เกิดจากการเน่าเสียของแหล่งน้ำ และการก่อให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจ เนื่องจากมีการปล่อยน้ำเสียที่ไม่ผ่านการบำบัดลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำตามธรรมชาติ จากเหตุการณ์ดังกล่าวเราจะเห็นได้ว่า

<sup>173</sup> ลีลานาถุ พิมพ์พัฒน์. ปัญหาในกระบวนการพิจารณาความอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณี โรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขาวิชานิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2556. หน้า 170-179

ทุกประเทศมิได้มีความนึ่งนอนใจ ต่างมีการกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งก่อนปล่อยลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำธรรมชาติ มีการกำหนดกฎหมาย รวมถึงมีบทลงโทษหากมีผู้กระทำความผิด ซึ่งจะเป็นไปตามกฎเกณฑ์ของแต่ละประเทศที่ได้บัญญัติไว้

ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ มีมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันและควบคุมเกี่ยวกับปัญหามลพิษทางน้ำ ซึ่งในปัจจุบันมีการควบคุมมลพิษทางน้ำทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงต่างๆ และมีการบัญญัติกฎหมายหลายฉบับเพื่อควบคุมมลพิษทางน้ำ อาทิเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นต้น จะเห็นได้ว่า มาตรการสั่งการและควบคุมเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำของประเทศไทยมีบัญญัติไว้มากมาย แต่ปัจจุบันยังพบผู้กระทำความผิดอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากประชาชนไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมายต่อบทลงโทษที่ไม่รุนแรงเพียงพอที่ทำให้ประชาชนเคารพกฎกติกาและตระหนักถึงการช่วยกันในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศซึ่งได้ศึกษาจากอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา, ประเทศฝรั่งเศส, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ทั้ง 4 ประเทศนี้ได้มีมาตรการกำหนดกฎหมายในการคุ้มครองคุณภาพน้ำรวมไปถึงมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง หากพบว่ามีผู้กระทำความผิดกฎหมายจะมีบทลงโทษที่เข้มงวด ivo อย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีความเกรงกลัวต่อกฎหมายและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ

1) อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา หลายประเทศต้องเผชิญกับความท้าทายในการสร้างความยั่งยืนทางทรัพยากรน้ำของประเทศตนเอง ต่างมีการกำหนดกฎหมายและนโยบายเพื่อใช้ในการจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา มีประเทศภาคีสมาชิกทั้งหมด 14 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน กรีซ ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักเซมเบิร์ก สวีเดน และยูเครน อนุสัญญาดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิ่งแวดล้อมจะไม่รอดพ้นจากการถูกดำเนินคดีและการลงโทษและเชื่อว่าการกำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาหรือทางปกครองสามารถทำให้เกิดประสิทธิผลในการป้องกันการทำลายสิ่งแวดล้อมได้ โดยเรียกร้องว่าการก่อความเสียหาย

ต่อสิ่งแวดล้อมที่มีผลร้ายแรงนั้นต้องถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาภายใต้บังคับของมาตรการที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังตระหนักว่าการป้องกันไม่ให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องอาศัยมาตรการลงโทษทางอาญาเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินการนั้นเพื่อให้การพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมบรรลุตามจุดมุ่งหมายของอนุสัญญา

อนุสัญญาสัญญาของสภายุโรปฯ แบ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็น 2 ลักษณะ คือ ความผิดที่กระทำโดยเจตนา และ ความผิดที่กระทำโดยประมาท โดยกำหนดให้การทิ้ง การปล่อยของเสียลงในแม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะทั้งที่ได้กระทำโดยเจตนาหรือกระทำโดยประมาทต้องอยู่ภายใต้มาตรการลงโทษทางอาญาที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิดนั้นๆ ซึ่งมาตรการลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามอนุสัญญานี้แบ่งเป็น 1) มาตรการลงโทษทางอาญา เป็นโทษจำคุกและมาตรการลงโทษทางการเงินและอาจรวมถึงการกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิมด้วย 2) มาตรการริบทรัพย์ เป็นการริบเครื่องมือสิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ และ 3) การกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิม หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องอาจมีคำสั่งกำหนดให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทำการฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิมได้ และหากผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวนี้ หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องอาจดำเนินการให้มีการฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเอง โดยให้ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการนั้น หรือให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบทางอาญาโดยมาตรการอื่นๆ แทน หรือเป็นการเพิ่มเติมก็ได้

2) ประเทศฝรั่งเศส ในอดีตประเทศฝรั่งเศสประสบกับปัญหามลพิษทางน้ำอย่างรุนแรงทำให้รัฐบาลฝรั่งเศสตระหนักเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำเป็นอย่างมาก กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในการบริหารประเทศที่สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุม เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชากรในฝรั่งเศสมากขึ้นอีกด้วย เนื่องจากน้ำมีความจำเป็นทั้งการบริโภคอุปโภครวมไปถึงการใช้ในภาคอุตสาหกรรม จึงต้องมีการควบคุมดูแลคุณภาพน้ำ โดยประเทศฝรั่งเศสมีการแบ่งอำนาจในการดูแลควบคุมดูแล 3 ระดับ ได้แก่ เทศบาล จังหวัด และแคว้น จึงทำให้การตัดสินใจเกี่ยวกับน้ำในระดับท้องถิ่นต่างๆ ถูกพิจารณาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ส่วนรัฐบาลทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลในระดับนโยบาย โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการต่างๆ และมีการออกกฎหมายรักษาหรือคุ้มครองคุณภาพของน้ำ คือ กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม (la charte de l'environnement) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพของน้ำ มีสถานะทางกฎหมายเทียบเท่ากับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มุ่งเน้นในการให้ความสำคัญต่อการปกป้อง

และรักษาคุณภาพของน้ำ รวมถึงสิทธิมนุษยชนของประชากรในประเทศฝรั่งเศสที่พึงได้เข้าถึงแหล่งน้ำที่สะอาด ประชาชนฝรั่งเศสจึงเคารพต่อกฎหมาย เนื่องจากรัฐบาลฝรั่งเศสมีนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่ให้ความสำคัญในการปกป้องและรักษาคุณภาพของน้ำอย่างเคร่งครัด

นอกจากนี้ แม้ว่ารัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อปกป้องและรักษาคุณภาพของน้ำแล้ว การให้อำนาจหน้าที่กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจควบคุมและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล ทำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการออกคำสั่งต่างๆ ที่เป็นบทลงโทษทางปกครอง เช่น ให้โรงงานหยุดดำเนินงานหรือปิดกิจการได้ หากมีกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำ หรือสั่งให้ฟื้นฟูแหล่งน้ำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และมีอำนาจในการกำหนดค่าปรับ เป็นต้น และนอกจากนี้ยังมีบทลงโทษทางอาญาในกฎหมายสิ่งแวดล้อมอีกด้วย สิ่งที่ทำให้เห็นชัดเจนคือ การแบ่งกระจายอำนาจในการตัดสินใจที่อยู่ในขอบเขตของการกระทำผิด ทำให้สามารถจัดการกับผู้ก่อมลพิษได้อย่างทันที จึงทำให้ผู้ก่อมลพิษเกิดความตระหนักในการปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐบาลอย่างเคร่งครัดเพื่อไม่ให้ก่อเกิดเป็นความผิดตามกฎหมายได้

3) ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญของการใช้ทรัพยากรน้ำเป็นอย่างมาก และตระหนักถึงความร้ายแรงของปัญหามลพิษทางน้ำ มีการบัญญัติกฎหมายออกมา ก่อนเพื่อเป็นการป้องกันก่อนที่จะเกิดปัญหาหายนะรุนแรงจนไม่สามารถแก้ไขได้ จึงทำให้รัฐบาลกลางกำหนดให้สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) และหน่วยงานที่กำกับดูแลของรัฐที่ได้รับอนุญาตมีวิธีการต่างๆ ในการดำเนินการบังคับใช้กับผู้ละเมิดข้อกำหนด การอนุญาต ตัวอย่างเช่น สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) และหน่วยงานกำกับดูแลของรัฐอาจออกคำสั่งทางปกครองซึ่งต้องการสั่งอำนวยความสะดวกเพื่อแก้ไขการละเมิดและประเมินบทลงโทษทางการเงิน นอกจากนี้ กฎหมายยังอนุญาตให้ สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) และหน่วยงานของรัฐดำเนินการทางแพ่งและทางอาญาซึ่งอาจรวมถึงคำสั่งบังคับหรือบทลงโทษตลอดจนโทษจำคุกสำหรับบุคคลที่พบว่าจงใจละเมิดข้อกำหนดและเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบเกี่ยวกับการดำเนินการขออนุญาตระบายน้ำทิ้ง (NPDES) อีกด้วย การจัดการน้ำเสียในสหรัฐอเมริกามีความหลากหลายทั้งวิธีการและเทคโนโลยี โดยวิธีการที่นำมาใช้มีทั้งในรูปแบบของการบำบัดรวมศูนย์และการบำบัดแบบไม่รวมศูนย์ โดยมีกฎหมายและการจัดตั้งองค์กรต่างๆ มาดูแล เช่น การบังคับใช้กฎหมาย Clean Water Act ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของสหรัฐอเมริกา โดยดำเนินการศึกษาวิจัยเทคนิค การประเมินและวิเคราะห์คุณภาพของน้ำ การพัฒนาคุณภาพน้ำ การขออนุญาตปล่อยทิ้งน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำ



จากบทลงโทษในกรณีผู้ที่กระทำความผิด การดำเนินคดีในประเทศสหรัฐอเมริกาเน้นแบ่งการปกครองเป็นรัฐบาลกลาง (Federal government) กับ มลรัฐ (State) ซึ่งต่างก็มีการจัดตั้งศาลของตนเองตามเขตอำนาจที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีระบบศาลคู่คือ ศาลรัฐบาลกลาง (Federal Court System) และศาลมลรัฐ (State Court System) คดีเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของศาลมลรัฐส่วนใหญ่จึงเป็นคดีละเมิดของเอกชนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม เช่น การก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) , การกระทำละเมิดที่เป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) หรือการกระทำละเมิดโดยประมาท (Negligence) เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้ โดยคดีส่วนใหญ่ที่ฟ้องโดยกลุ่มประชาชนจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องรัฐบาลเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบในการจัดการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม หรือโดยไม่บังคับใช้ให้เหมาะสม ทำให้รัฐบาลมีการพิจารณาทบทวนดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั่นก็เพราะว่า รัฐบาลมีการยอมรับให้กลุ่มประชาชนมีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลเพื่อบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมได้

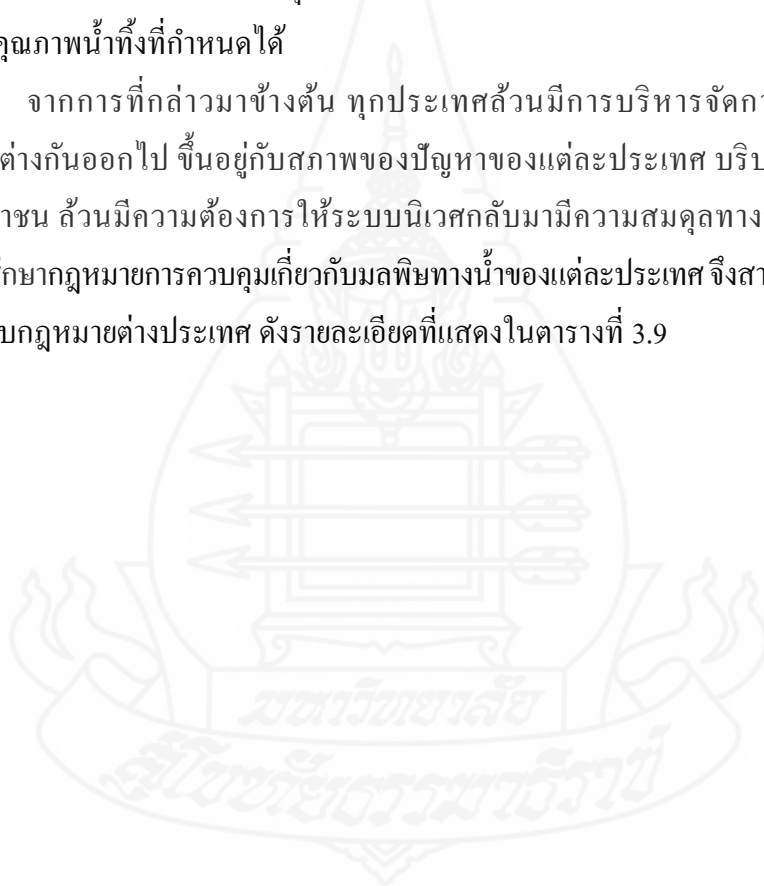
4) ประเทศญี่ปุ่น รัฐบาลญี่ปุ่นมีการดำเนินการต่างๆ มอบหมายให้หน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ ทำให้สามารถบริหารจัดการได้ง่ายและรวดเร็ว อีกทั้งมีโครงสร้างการกระจายอำนาจสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งสามารถบริหารจัดการด้วยตนเอง โดยการออกกฎหมายควบคุมมลพิษที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม รัฐบาลญี่ปุ่นยังให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพน้ำเป็นอย่างมาก โดยมีการวางระบบท่อน้ำเสีย และบำบัดน้ำเสียทั้งของชุมชนและอุตสาหกรรมในหลายเมือง ทำให้ค่าความสกปรกที่ต้องใช้ออกซิเจนไปย่อยสลายสารพิษจนกระทั่งคุณภาพของน้ำดีขึ้น และทำให้มลพิษทางน้ำน้อยลง

นอกจากนี้ กฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดบทลงโทษมาบัญญัติไว้อย่างชัดเจน เป็นมาตรการหนึ่งในการปฏิบัติต่อสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ช่วยคุ้มครองสุขภาพร่างกายของมนุษย์และอนุรักษ์สภาพนิเวศวิทยาธรรมชาติ อย่างไรก็ตาม กฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อมมีขอบเขตจำกัดในการใช้ ดังนั้นการจะนำหลักกฎหมายอาญามาใช้บังคับในเรื่องสิ่งแวดล้อมได้ก็ต่อเมื่อไม่มีมาตรการทางแพ่งหรือทางปกครองที่สามารถใช้ปรับกับคดีนั้นๆ ได้ ซึ่งหลักการของกฎหมายอาญาจะลงโทษเฉพาะความผิดที่ได้กระทำละเมิดต่อชีวิต ร่างกาย และความผิดที่ได้กระทำการปล่อยสารพิษเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายเท่านั้น ซึ่งความผิดทั้งสองประเภทนี้เกิดขึ้นน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับความผิดที่ปล่อยมลพิษผิดต่อกฎหมาย หรือไม่ได้รับอนุญาต หรือกระทำการที่ขัดต่อคำสั่งราชการที่ควบคุมมลพิษ หรือการไม่ขออนุญาตจากราชการ หรือแสดงเอกสารเท็จในการขออนุญาต ซึ่งความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่ไม่ต้องพิจารณาว่าเป็นความผิดต่อชีวิต ร่างกายหรือไม่ เพียงแต่เป็นความผิด



เพราะกฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำมีคำสั่งกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้โดยทั่วไป ซึ่งใช้บังคับสำหรับแหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ ไปในประเทศญี่ปุ่น เพื่อควบคุมการปล่อยน้ำเสีย หรือของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการ และชุมชน รัฐบาลญี่ปุ่นยังได้กำหนดให้ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบการทำการบำบัดน้ำเสียหรือน้ำทิ้งจากการประกอบกิจการให้ได้ตามมาตรฐานที่คณะรัฐมนตรีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นๆ ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้เสียก่อน หากผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบการใดลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือน้ำทิ้งโดยไม่เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่กำหนด ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบการนั้นดำเนินการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง โครงสร้างการบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่กำหนดได้

จากการที่กล่าวมาข้างต้น ทุกประเทศล้วนมีการบริหารจัดการปัญหาน้ำเสียที่มีความแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับสภาพของปัญหาของแต่ละประเทศ บริบทของความเป็นอยู่ของประชาชน ล้วนมีความต้องการให้ระบบนิเวศกลับมามีความสมดุลทางธรรมชาติมากที่สุด เมื่อมีการศึกษากฎหมายการควบคุมเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำของแต่ละประเทศ จึงสามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.9



### ตารางที่ 3.9 การวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ

ประเทศ	กฎหมายที่ใช้บังคับ	มาตรการและบทลงโทษ
ประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประมวลกฎหมายอาญา</li> <li>- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535</li> <li>- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535</li> <li>- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522</li> <li>- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535</li> <li>- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535</li> </ul>	<p>- ประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติเพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน จึงมีบทบัญญัติกำหนดมาตรการทางอาญาในการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดโดยมีลักษณะการลงโทษทางอาญา ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. โทษประหารชีวิต</li> <li>2. โทษจำคุก</li> <li>3. โทษกักขัง</li> <li>4. โทษปรับ</li> <li>5. โทษริบทรัพย์สิน</li> <li>6. มาตรการบังคับทางอาญาอื่น</li> <li>7. โทษทางปกครอง</li> </ol> <p>- พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลรัศมีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อมไว้ และยังมีมาตรฐานในการก่อสร้างอาคาร หรือโรงงานอุตสาหกรรมให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม รวมถึงบทบัญญัติต่างๆ ที่ห้ามมิให้ประชาชนก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นอีกด้วย โดยหากผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่หรือบทบัญญัติของกฎหมาย ผู้นั้นจะต้องได้รับโทษทั้งจำคุกและปรับ</p>

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ประเทศ	กฎหมายที่ใช้บังคับ	มาตรการและบทลงโทษ
อนุสัญญาของสภา	อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดลอม	มาตรการที่มีระดับชาติ
ยุโรปว่าด้วยการ	โดยกฎหมายอาญา	ประเทศภาคีแต่ละประเทศ พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็น เพื่อกำหนดให้
พิทักษ์สิ่งแวดลอม	โดยกฎหมายอาญา	การกระทำดังนี้เป็นความผิดทางอาญาภายใต้กฎหมายของประเทศนั้น โดยคำนึงจาก
โดยกฎหมายอาญา		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความผิดที่กระทำโดยเจตนา</li> <li>- ความผิดที่กระทำโดยประมาท</li> <li>- ความผิดอาญาอื่นๆ หรือความผิดทางปกครอง</li> <li>- เขตอำนาจการดำเนินคดี</li> <li>- มาตรการลงโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม</li> <li>- มาตรการริบทรัพย์สิน</li> <li>- การกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องให้กลับคืนดังเดิม</li> <li>- ความรับผิดชอบของนิติบุคคล</li> <li>- ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน</li> <li>- สิทธิของคณะบุคคลในการมีส่วนร่วมกับการดำเนินคดี</li> </ul>
		<b>มาตรการที่มีระดับระหว่างประเทศ</b>
		ความร่วมมือในการสอบสวนและการดำเนินคดีในศาลสำหรับความผิดทางอาญาประเภท ที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้ ทั้งนี้โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือความร่วมมือระหว่างประเทศในคดีอาญา และโดยสอดคล้องกับกฎหมายภายในของประเทศนั้น

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ประเทศ	กฎหมายที่ใช้บังคับ	มาตรการและบทลงโทษ
ประเทศฝรั่งเศส	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อม (la charte de l'environnement)</li> <li>- กฎหมายสุขภาพยุโรป</li> <li>- ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประเทศฝรั่งเศสได้แบ่งประเภทของการกระทำที่สร้างความผิดที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับบทลงโทษทางอาญาไว้ 5 ประเภท คือ</li> <li>1. การกระทำที่ผิดที่เป็นการทำลายหรือสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม</li> <li>2. ผู้ประกอบกิจการดำเนินกิจการที่ไม่ได้ดำเนินการขออนุญาต หรือขออนุญาตแต่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดเป็นพิเศษ</li> <li>3. ผู้ประกอบกิจการไม่เคารพกฎหมายที่กำหนดเป็นพิเศษ</li> <li>4. ผู้ประกอบกิจการไม่ปฏิบัติตามบทลงโทษทางปกครอง และฝ่าฝืนปกครองฟ้อง</li> <li>5. ผู้ประกอบกิจการไม่ดำเนินการตามที่ฝ่ายปกครองมีคำสั่งให้กระทำเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือผู้ประกอบกิจการกระทำกิจการใดๆ ที่ขัดขวางการกระทำของฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ อันเป็นบทลงโทษทางอาญาจะมีโทษจำคุกและปรับ</li> <li>- ผู้ประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมไม่ขอใบอนุญาตด้านสิ่งแวดล้อม ผู้วางราชการจังหวัดมีอำนาจบังคับทางปกครองได้ เช่น คำสั่งให้หยุดประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือ โทษปรับ</li> </ul>

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ประเทศ	กฎหมายที่ใช้บังคับ	มาตรการและบทลงโทษ
ประเทศสหรัฐอเมริกา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- National Environmental Policy Act 1969 หรือ NEPA</li> <li>- พระราชบัญญัติน้ำสะอาด (The Clean Water Act 1972 : CWA)</li> <li>- กฎหมายว่าด้วยความรับผิด การชดเชย และความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม (The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA) หรือ “Superfund”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดมลพิษทางน้ำ รวมถึงออกกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ ซึ่งมีภารกิจกำหนดมาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์ที่โรงงานอุตสาหกรรม จะต้องทำการบำบัดน้ำเสียหรือของเสียให้ได้ตามมาตรฐานที่รัฐกำหนดก่อนปล่อยน้ำเสีย หรือของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังมีการจัดทำใบอนุญาตระบายน้ำทิ้ง (NPDES) เพื่อควบคุมการระบายน้ำเสียหรือของเสียของโรงงานอุตสาหกรรมให้อยู่ภายใต้เกณฑ์มาตรฐานก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมอีกด้วย</li> <li>- บทลงโทษของผู้กระทำความผิดในการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมนั้น ผู้ได้รับความเสียหายจากกระทาะนั้นสามารถเรียกร้องเอาผิดกับบุคคลใดๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและย้อนหลังไปในอดีต</li> </ul>



ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ประเทศ	กฎหมายที่ใช้บังคับ	มาตรการและบทลงโทษ
ประเทศญี่ปุ่น	กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law, 1970)	<p data-bbox="472 421 497 1249">- กฎหมายอาญาดังกล่าวสามารถแปลงองค์ประกอบความคิด ได้ 5 ประเภท คือ</p> <ol data-bbox="523 353 911 1249" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="523 353 603 1249">1. ความผิดที่กำหนดให้การกระทำการปล่อยมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อร่างกายชีวิต เป็นองค์ประกอบความคิด</li> <li data-bbox="627 353 668 1249">2. การกระทำการปล่อยมลพิษก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เป็นองค์ประกอบความคิด</li> <li data-bbox="676 353 756 1249">3. การกระทำการปล่อยมลพิษผิดต่อกฎหมาย หรือไม่ได้รับอนุญาต เป็นองค์ประกอบความคิด</li> <li data-bbox="772 353 813 1249">4. การกระทำที่ขัดต่อคำสั่งราชการที่ควบคุมมลพิษ เป็นองค์ประกอบความคิด</li> <li data-bbox="821 353 911 1249">5. การไม่ขออนุญาตจากราชการ หรือแสดงเอกสารเท็จในการขออนุญาต เป็นองค์ประกอบความคิด</li> </ol> <p data-bbox="927 353 1310 1249">- รัฐบาลญี่ปุ่นกำหนดมาตรฐานสำหรับสุขภาพอนามัยของมนุษย์และมาตรฐานสำหรับสิ่งมีชีวิตในน้ำ เพื่อควบคุมมิให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบการหรือชุมชนปล่อยน้ำเสียที่ไม่ได้มาตรฐานลงสู่แม่น้ำ ซึ่งให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด ออกกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำที่เข้มงวดมากกว่าได้เพื่อใช้บังคับในจังหวัดของตน และหากผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียหรือของเสียที่ไม่ได้มาตรฐานคุณภาพน้ำที่ที่กำหนด ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างการบำบัดน้ำเสียได้ และหากมีผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนเยน</p>

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าทุกประเทศยังคงให้ความสำคัญตระหนักว่าทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยที่สำคัญ มีการกำหนดนโยบายเพื่อมุ่งเน้นในการลดปัญหามลพิษทางน้ำ ที่เกิดขึ้น โดยกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะเพื่อฟื้นฟูแม่น้ำ หรือแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ ให้อยู่ในสภาพที่ดีและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ ดังกล่าวได้ ทั้งนี้ทุกประเทศยังให้ความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายในการจัดการและควบคุม มลพิษทางน้ำเพื่อให้การบังคับเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยทุกประเทศล้วนมุ่งเน้น การจัดการมลพิษทางน้ำอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพส่งผลให้มีการพัฒนาทั้งทางด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจของประเทศ



## บทที่ 4

# วิเคราะห์ปัญหาและมาตรการทางอาญาเพื่อจัดการ การลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ

จากการศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดจากการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย ตามข้อมูลที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 และบทที่ 3 พบว่า ปัญหาน้ำเสียส่วนใหญ่มาจากภาคอุตสาหกรรม และภาคชุมชน ตามลำดับ และน้ำเสียเหล่านี้จะถูกปล่อยลงสู่แม่น้ำ หรือแหล่งน้ำในประเทศไทย ซึ่งการแก้ไขปัญหาลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย ตลอดจนการป้องกันมิให้ภาคส่วนต่างๆ ลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ จำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ สามารถควบคุมและป้องกันปัญหาดังกล่าวได้ รวมถึงการร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาดังกล่าว และในบทนี้จะวิเคราะห์ปัญหาและมาตรการทางอาญาเพื่อจัดการการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 4 ประการ ดังนี้

### 1. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันประเทศไทยได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำมากมายหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับได้มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมมลพิษทางน้ำแตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทของแหล่งกำเนิดน้ำเสีย หรือของเสีย รวมถึงประกาศต่างๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติ ฯ ที่แต่ละกระทรวงนั้นได้ออกมาเพื่อควบคุมมลพิษทางน้ำ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาน้ำเน่าเสียเป็นการเฉพาะเรื่องของแต่ละพระราชบัญญัติที่กระทรวงนั้นรับผิดชอบ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กล่าวถึงการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำโดยทั่วไปไว้ในมาตรา 32 ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำโดยทั่วไป โดยแยกตามประเภทของแหล่งน้ำ เช่น ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2537) เรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน วันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2537 และประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2537) เรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง วันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2537 เป็นต้น หรือเรื่องมาตรฐานควบคุมมลพิษทางน้ำ

จากแห่งกำเนิดไว้ในมาตรา 55 โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เช่น ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดมาตรฐานการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด วันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2537 และ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2539) เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม วันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2539 เป็นต้น

นอกจากนี้ การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ออกประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด เพื่อให้มีคุณสมบัติและมาตรฐานในการควบคุมการระบายน้ำเสียจากอาคาร โดยให้แบ่งประเภทอาคาร ออกเป็น 5 ประเภท คือ

- 1) อาคารประเภท ก. ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันตั้งแต่ 800 ห้องนอนขึ้นไป, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันตั้งแต่ 200 ห้องขึ้นไป เป็นต้น
- 2) อาคารประเภท ข. ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันตั้งแต่ 100 ห้องนอนแต่ไม่ถึง 500 ห้องนอน, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันตั้งแต่ 60 ห้อง แต่ไม่ถึง 200 ห้อง เป็นต้น
- 3) อาคารประเภท ค. ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันไม่ถึง 100 ห้องนอน, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันไม่ถึง 60 ห้อง เป็นต้น
- 4) อาคารประเภท ง. ได้แก่ หอพักที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันตั้งแต่ 10 ห้อง แต่ไม่ถึง 50 ห้อง, ตลาดที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกันตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตรแต่ไม่ถึง 1,500 ตารางเมตร เป็นต้น
- 5) อาคารประเภท จ. ได้แก่ ภัตตาคารหรือร้านอาหารที่มีพื้นที่ให้บริการรวมกันไม่ถึง 100 ตารางเมตร

ซึ่งการกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาดดังกล่าวนี้ กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2538) ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 (3) และมาตรา 8 (6) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารออกกฎกระทรวงไว้ใน ข้อ 3 ว่า อาคารประเภทลักษณะดังต่อไปนี้ ต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการปรับปรุงน้ำเสียจากอาคารให้เป็นน้ำทิ้งที่มีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในข้อ 4 ก่อนที่จะระบายลงสู่แหล่งรองรับน้ำทิ้ง

1) อาคารประเภท ก ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องชุดรวมกันเกิน 500 ห้องชุดขึ้นไป, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันเกิน 200 ห้องขึ้นไป เป็นต้น

2) อาคารประเภท ข ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องชุดรวมกันเกิน 100 ห้องชุด แต่ไม่เกิน 500 ห้องชุด, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันเกิน 60 ห้อง แต่ไม่เกิน 200 ห้อง เป็นต้น

3) อาคารประเภท ค ได้แก่ อาคารชุดที่มีห้องชุดรวมกันไม่เกิน 100 ห้องชุด, โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันไม่เกิน 60 ห้อง เป็นต้น

4) อาคารประเภท ง ได้แก่ หอพักที่มีห้องนอนรวมกันไม่เกิน 50 ห้อง, ตลาดที่มีพื้นที่รวมกันไม่เกิน 500 ตารางเมตร

จะเห็นได้ว่า ประกาศจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และประกาศจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาดไว้ในพระราชบัญญัติตามที่แต่ละกระทรวงรับผิดชอบ ซึ่งมีมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งที่คล้ายคลึงกัน โดยจำแนกเป็นประเภทอาคารที่ต้องควบคุมเหมือนกัน แต่แตกต่างกันที่อาคารแต่ละประเภทมีมาตรฐานการควบคุมที่แตกต่างกันไป ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 4.1



ตารางที่ 4.1 มาตรฐานความคุ้มครองรายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด

ประเภทอาคาร	ประกาศที่ออกโดยอำนวยการพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	ประกาศที่ออกโดยอำนวยการพระราชบัญญัติ
		ความคุ้มครอง พ.ศ. 2522
ก	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันตั้งแต่ 800 ห้องนอนขึ้นไป</li> <li>- โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันตั้งแต่ 200 ห้องขึ้นไป เป็นต้น</li> <li>- อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันตั้งแต่ 100 ห้องนอนแต่ไม่ถึง 500 ห้องนอน</li> <li>- โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันตั้งแต่ 60 ห้อง แต่ไม่ถึง 200 ห้อง</li> <li>- อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันไม่ถึง 100 ห้องนอน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อาคารชุดที่มีห้องพักรวมกันเกิน 500 ห้องชุดขึ้นไป</li> <li>- โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันเกิน 200 ห้องขึ้นไป</li> <li>- อาคารชุดที่มีห้องพักรวมกันเกิน 100 ห้องชุดแต่ไม่เกิน 500 ห้องชุด</li> <li>- โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันเกิน 60 ห้อง แต่ไม่เกิน 200 ห้อง</li> <li>- อาคารชุดที่มีห้องพักรวมกันไม่เกิน 100 ห้องชุด</li> </ul>
ข	<ul style="list-style-type: none"> <li>- โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันไม่ถึง 60 ห้อง</li> </ul>	
ค	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อาคารชุดที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันไม่ถึง 100 ห้องนอน</li> <li>- โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันไม่ถึง 60 ห้อง</li> </ul>	
ง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หอพักที่มีห้องสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยรวมกันตั้งแต่ 10 ห้อง แต่ไม่ถึง 50 ห้อง</li> <li>- ตลาดที่มีพื้นที่ใช้สอยรวมกันตั้งแต่ 1,000 ตารางเมตร แต่ไม่ถึง 1,500 ตารางเมตร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- โรงแรมที่มีห้องพักรวมกันไม่เกิน 60 ห้อง</li> <li>- หอพักที่มีห้องนอนรวมกันไม่เกิน 50 ห้อง</li> <li>- ตลาดที่มีพื้นที่รวมกันไม่เกิน 500 ตารางเมตร</li> </ul>
จ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กภัตตาคารหรือร้านอาหารที่มีพื้นที่ให้บริการรวมกันไม่ถึง 100 ตารางเมตร</li> </ul>	



จากที่กล่าวมา เห็นได้ว่า กฎหมายที่ควบคุมมลพิษทางน้ำที่ตราออกใช้ ทั้งในรูปแบบประมวลกฎหมาย, พระราชบัญญัติ และประกาศจากกระทรวงต่างๆ ได้มีความซ้ำซ้อนกันในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย และมีหลายหน่วยงานของภาครัฐที่ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำมาบังคับใช้ในหน่วยงานของตน และมีเนื้อหาการบังคับใช้ และมาตรฐานการควบคุมปัญหาน้ำเน่าเสียที่คล้ายคลึงกัน ทำให้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย และมีการกระจายกระจายของกฎหมายที่อยู่ตามหน่วยงานของภาครัฐต่างๆ ไม่สอดคล้องกัน และไม่มี ความชัดเจนทำให้เกิดช่องว่างในกฎหมายแต่ละฉบับที่บังคับใช้

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการล้นปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในต่างประเทศ ซึ่งได้ศึกษาจากประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ทั้ง 3 ประเทศนี้ขึ้นชื่อว่าเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และมีการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ดี โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำ โดยประเทศที่ได้ทำการศึกษาขึ้นได้ให้ความสำคัญในการปกป้องและรักษาคุณภาพของเป็นอย่างมาก การดำเนินการด้านนิติบัญญัติในการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อบังคับใช้จึงมีประสิทธิภาพ และสามารถจัดการปัญหาน้ำเสียได้ตามมาตรฐาน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ประเทศดังกล่าวได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำเพียงกฎหมายตัวเดียวเท่านั้น จึงทำให้กฎหมายดังกล่าวมีเอกภาพ และนำมาบังคับใช้ได้อย่างเด็ดขาด กล่าวคือ

1) ประเทศฝรั่งเศส สหประชาชาติเพื่อกฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้เสนอแผนงานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและเสนอให้จัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อประโยชน์แก่ผู้ปฏิบัติงานทั้งหลาย โดยเป็นการรวบรวมกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเข้าไว้ด้วยกัน กฎหมายแต่ละประเภทมีการจัดไว้เป็นหมวดหมู่ทำให้ง่ายต่อการค้นหา ซึ่งการจัดทำประมวลกฎหมายดังกล่าวยังสามารถทำได้รวดเร็วเพราะไม่มีการร่างตัวบทขึ้นมาใหม่เพียงแต่เป็นการรวบรวมกฎหมายเท่านั้น โดยประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมดังกล่าวถือเป็นกฎหมายภายใน การออกกฎหมายภายในใดๆ ในประเทศฝรั่งเศสต้องเคารพต่อกฎของสหภาพยุโรปด้วย เนื่องจากกฎของสหภาพยุโรปมีลำดับศักดิ์สูงกว่า

2) ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาได้จัดทำพระราชบัญญัติน้ำสะอาด (The Clean Water Act 1972 : CWA) เพื่อควบคุมการปล่อยมลพิษลงสู่แหล่งน้ำผิวดินของประเทศรวมทั้งทะเลสาบ แม่น้ำ ลำธาร พื้นที่ชุ่มน้ำ และพื้นที่ชายฝั่ง รวมทั้งกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำ การจัดการ และการบังคับใช้ เพื่อช่วยให้รัฐบาลของรัฐและท้องถิ่นพัฒนาแผนการควบคุมมลพิษของตนเอง และพระราชบัญญัติน้ำสะอาดได้รับการยกย่องในเรื่องการลดปริมาณน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดที่ปล่อยสู่แหล่งน้ำในประเทศ หรือการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากเขตเทศบาลและในภาคอุตสาหกรรม โดยแหล่งน้ำในประเทศสหรัฐอเมริการ้อยละ 60 ถือว่าสะอาดเพียงพอสำหรับให้ประชาชนประกอบกิจกรรมทางน้ำได้

3) ประเทศญี่ปุ่น คณะรัฐมนตรีได้บัญญัติกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวกับการควบคุมการปล่อยน้ำเสีย คือ กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law, 1970) เพื่อช่วยเหลือเยียวยาปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมลพิษทางน้ำในพื้นที่สาธารณะ โดยการควบคุมน้ำทิ้งที่ปล่อยโดยโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการที่ระบายลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ เพื่อปกป้องสุขภาพของมนุษย์ และเพื่อรักษาสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย และเพื่อปกป้องประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคชุมชน

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีมาตรการในการควบคุมการระบายน้ำ การลักลอบปล่อยน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ โดยมีเจ้าพนักงานท้องถิ่นของรัฐในการกำกับดูแลมิให้ประชาชนในชุมชนเทน้ำทิ้งจากการอุปโภค บริโภค หรือการประกอบกิจการลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ และแม้ว่าภาครัฐ ได้มีมาตรการในการอนุรักษ์ และรักษาคุณภาพน้ำมิให้เสื่อมโทรมลง โดยมีการออกกฎหมายมาบังคับใช้เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำเป็นจำนวนมาก แต่คุณภาพแหล่งน้ำสาธารณะยังมีความเสื่อมโทรมมาก ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจเกิดมาจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของประชาชนในชุมชน โดยขาดความรู้ ความเข้าใจ และมีได้ตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดตามมา ทำให้แหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ มีความเสื่อมโทรมลง

ปัญหาน้ำเสียที่เกิดจากชุมชนส่วนมากมักมีแหล่งกำเนิดมาจาก อาคารบ้านเรือน ร้านขายของชำ ร้านขายอาหาร ตลาดสด โรงพยาบาล โรงแรม และสถานประกอบการอื่นๆ ที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชน โดยมีสาเหตุมาจากการที่ประชาชนมีนิสัยและความเคยชินในการระบายน้ำเสียจากการประกอบกิจการประจำวันและประกอบกิจการลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ โดยที่ไม่ผ่านการบำบัดอย่างถูกวิธี และนอกจากนี้ประชาชนบางส่วนไม่ใส่ใจกับปัญหาน้ำเสียที่เกิดขึ้น ขาดความรู้ ขาดจิตสำนึกในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ภาครัฐได้มีการออกกฎหมายเพื่อมาควบคุมและกำกับดูแลเกี่ยวกับปัญหาน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคชุมชน ดังนี้

1) ประมวลกฎหมายอาญา มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ในกรณีที่ผู้ใดเอาของที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือลงในอาหาร หรือน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระหรือที่ขังน้ำใดๆ ที่ได้ใช้หรือจัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย หรือเป็นการกระทำโดยประมาท หรือกรณีที่ผู้ใดทำให้เกิดปฏิภูมกันน้ำในบ่อ สระหรือที่ขังน้ำอันมิไว้สำหรับประชาชนใช้สอยเท่านั้น ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดโทษทางอาญาในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ดังนี้

มาตรา 237 มีบทลงโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

มาตรา 238 บทลงโทษผู้กระทำความผิดระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

มาตรา 239 บทลงโทษผู้กระทำความผิดระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 380 บทลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติที่เป็นการควบคุมและแก้ไขปัญหาการลักลอบปล่อยน้ำเสียจากแหล่งชุมชน ในกรณีมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองเป็นพิษ หรือกรณีที่สถานประกอบการใดไม่มีการระบายน้ำทำให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารพิษเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้ถือว่าเป็นเหตุร้ายกาจ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุร้ายกาจดังกล่าวได้ หากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 74

3) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติที่เป็นการควบคุมไม่ให้มีการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งชุมชน ในกรณีที่ห้ามมิให้ผู้ใด เท ปล่อย หรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะออกจากอาคารลงในทางน้ำ หรือกรณีที่ห้ามมิให้ผู้ใด เท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ หากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ตามมาตรา 57

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า กฎหมายที่ใช้ควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะในภาคชุมชน มีเพียงแค่ประมวลกฎหมายอาญา , พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เท่านั้น ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการควบคุมการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะที่ไม่ครอบคลุมถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และมีการบัญญัติกฎหมายในความหมายอย่างกว้างไม่สามารถนำมาใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและการกระทำความผิด รวมถึงอัตราโทษทางอาญาที่ต่ำมาก มีเพียงแค่โทษ และโทษปรับเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ทำให้คนไม่เกิดการเกรงกลัวโทษและกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ซึ่งการลงโทษในลักษณะนี้มีวัตถุประสงค์

เพื่อการข่มขู่ ยับยั้ง (intimidation, deterrence) อันเป็นวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อสร้างประโยชน์สังคม (social benefits) เพราะการลงโทษใดสามารถยับยั้งผู้กระทำความผิดมิให้กลับไปทำผิดอีกได้ และยับยั้งมิให้ผู้อื่นเลียนแบบการกระทำความผิดได้ แต่การที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อข่มขู่ ยับยั้งจะต้องตั้งอยู่บนหลักการ 1) การลงโทษต้องทำด้วยความรวดเร็ว (Swiftness of punishment) 2) ความแน่นอนในการลงโทษ (Certainty of punishment) และ 3) ความเคร่งครัดหรือความรุนแรงในการลงโทษ (Severity of punishment) การลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้งจึงจะเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ดังนั้น การที่ประมวลกฎหมายอาญา, พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้กำหนดอัตราโทษทางอาญาสำหรับการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะที่ต่ำมาก จึงไม่เหมาะสมที่จะเป็นการข่มขู่ ยับยั้ง ไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับไปทำผิดซ้ำอีกได้ จึงควรต้องมีการเพิ่มอัตราโทษทางอาญาให้สูงขึ้นเพื่อให้การลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้งเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

นอกจากนี้ ปัญหาน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคชุมชนในประเทศไทย ยังมีการร้องเรียนปัญหาน้ำเน่าเสียมาที่กรมควบคุมมลพิษอย่างต่อเนื่องและไม่มีทีท่าว่าจะลดลง ซึ่งปัญหาดังกล่าวเห็นได้ว่าภาครัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการที่ภาครัฐจะบังคับใช้กฎหมายหรือดำเนินการตามแผนนโยบายใดๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศ รัฐจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในการปฏิบัติตามกฎหมาย และแผนนโยบายการดำเนินงานของรัฐที่ได้กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด แต่การที่ภาครัฐไม่ได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในชุมชน การให้ประชาชนมีส่วนช่วยในการตัดสินใจโครงการต่างๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตน การทำประชาพิจารณ์ เป็นต้น ทำให้ประชาชนเห็นว่าเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องไกลตัวและไม่ใช่ว่าเรื่องของตนเอง แต่เป็นปัญหาที่ทางภาครัฐเท่านั้นต้องจัดการแก้ไข ทำให้ปัญหาน้ำเน่าเสียที่เกิดจากภาคชุมชนยังคงมีอยู่ และกลายเป็นนิสัยหรือกิจวัตรประจำวันของประชาชนเรื่อยไป

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคชุมชนในต่างประเทศ ซึ่งได้ศึกษาจากประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้ง 2 ประเทศนี้มีการบริหารจัดการและให้ความสำคัญกับปัญหาการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากอาคารบ้านเรือนออกสู่สิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก โดยมีการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องหรือรักษาคุณภาพของน้ำ รวมถึงมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุมทั้งประชาชนและผู้ประกอบกิจการ โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก ซึ่งจากการศึกษาพบว่าประเทศดังกล่าวได้มีการออกมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องและรักษาคุณภาพของน้ำไว้ กล่าวคือ

1) ประเทศฝรั่งเศส รัฐบาลฝรั่งเศสได้คำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของประชาชนในฝรั่งเศส ที่พึงได้เข้าถึงแหล่งน้ำที่สะอาด จึงมีการกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการกระทำของรัฐหรือฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินงานที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งการมีส่วนร่วมนี้สามารถจัดทำในหลายๆ รูปแบบ เช่น การทำประชาพิจารณ์, การอภิปรายสาธารณะ หรือ การทำประชามติท้องถิ่น เป็นต้น และหลักการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมและในกฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

นอกจากนี้รัฐบาลฝรั่งเศสยังมีมาตรการระงับยับยั้งในเชิงภาษีอากร ซึ่งมาตรการทางภาษีนี้อ้างอิงเกี่ยวกับทั้งผู้อุปโภคบริโภคน้ำและผู้ก่อมลพิษทางน้ำด้วย รัฐบาลจึงสามารถจัดเก็บภาษีเรื่องน้ำจากประชาชนทั่วไปได้

2) ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการบัญญัติกฎหมาย National Environmental Policy Act 1969 หรือ NEPA ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย เพื่อใช้เป็นแนวทางหลักในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาของสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันและขจัดปัญหาความเสียหายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม และเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนทุกคนที่จะได้อยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่สมบูรณ์และสะอาด ทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หรือตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการต่างๆ อีกด้วย

นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชย และความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม(The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA) หรือเรียกชื่อสั้นๆ ว่า “Superfund” ที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม ได้บัญญัติให้บุคคลที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าใช้จ่ายในการชำระล้างและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) เจ้าของหรือผู้ประกอบการในพื้นที่ที่ปนเปื้อนทั้งในอดีตและปัจจุบัน 2) ผู้ขนส่งของเสียอันตรายไปในพื้นที่ที่ปนเปื้อน และ 3) ผู้ผลิตของเสียอันตราย กฎหมายดังกล่าวจึงครอบคลุมถึงประชาชนให้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นด้วย และถือว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จอย่างมากในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการยับยั้งการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิด



### 3. ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียมีสาเหตุมาจากภาคอุตสาหกรรม

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีมาตรการในการควบคุมการระบายน้ำ การปล่อยน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ โดยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ รวมถึงเงื่อนไขต่างๆ ที่จำเป็นในการจัดการมลพิษ ซึ่งผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น หากไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย แต่เนื่องจากการขยายตัว และความเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดความหนาแน่นของประชากรอย่างทวีคูณ การใช้กฎหมายหรือมาตรการต่างๆ ไม่อาจตอบสนองกับปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางน้ำ การใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย ไม่มีประสิทธิภาพ และการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้มากขึ้น โดยไม่ได้คำนึงถึงความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทางน้ำจึงก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของแหล่งน้ำมากขึ้น

ปัญหาน้ำเสียที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมส่วนมากมักมีแหล่งกำเนิดมาจากการผลิตและบรรจุผลิตภัณฑ์ รวมถึงน้ำเสียที่เกิดจากกิจกรรมอื่นๆ ภายในโรงงาน เช่น น้ำเสียที่เกิดจากการใช้น้ำของผู้ปฏิบัติงานในอาคารสำนักงาน โรงงานอาหาร เป็นต้น ตลอดจนการที่โรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย และบางแห่งระบบบำบัดน้ำเสียชำรุดบกพร่อง หรือบำบัดน้ำเสียที่ไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดก่อนที่จะระบายหรือปล่อยลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐได้มีการออกกฎหมายเพื่อมาควบคุมและกำกับดูแลเกี่ยวกับปัญหาน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคอุตสาหกรรม ดังนี้

1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการและการควบคุมมลพิษทางน้ำ โดยแบ่งออกเป็น 5 เรื่อง ได้แก่ 1) มาตรฐานคุณภาพน้ำโดยทั่วไป 2) มาตรฐานควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิด 3) หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ 4) การดำเนินงานและควบคุมระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดของเสียรวม 5) ค่าบริการและค่าปรับ ซึ่งการดำเนินกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมนั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในการจัดการน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมไว้ในมาตรา 69 ที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ตามมาตรา 55 กล่าวคือ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมพิษกำหนด (มาตรา 70 วรรคแรก) หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครอง



แหล่งกำเนิดมลพิษจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดด้วยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่มีอยู่ในเขตนั้นและมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 71) ซึ่งหากเป็นกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหลีกเลี่ยงไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการ และลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการ แต่ไม่ยอมชำระค่าบริการ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการที่กำหนดจนกว่าจะปฏิบัติตาม (มาตรา 90) หรือกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีระบบบำบัดน้ำเสียเป็นของตนเอง ลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการ (มาตรา 91) หรือลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม (มาตรา 92) จะต้องเสียค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเครื่องทำงานระบบบำบัดน้ำเสีย

2) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการดูแลการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้มีคุณสมบัติและมาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด โดยข้อที่ 5 แห่งประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดถึงมาตรฐานน้ำทิ้งของโรงงานอุตสาหกรรม ต้องมีคุณภาพดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 2.4 และนอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมก็ยังได้กำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอกขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์ เป็นพิเศษแยกต่างหากออกไปอีกฉบับหนึ่ง คือ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอกขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์ พ.ศ. 2561 ในข้อที่ 6 ว่ามาตรฐานน้ำทิ้งต้องมีคุณภาพดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 2.5 อีกด้วย ซึ่งประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมทั้ง 2 ฉบับข้างต้นนั้นเป็นเรื่องการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อให้ น้ำทิ้งนั้นมีลักษณะเป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนด แต่อาจแตกต่างกันที่ค่ามาตรฐานเท่านั้น ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 มาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน

ดัชนีคุณภาพน้ำ	มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม	มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอก ขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์
1. ความเป็นกรดและด่าง (pH)	ตั้งแต่ 5.5 ถึง 9.0	ตั้งแต่ 6.0 ถึง 9.0
2. อุณหภูมิ (Temperature)	ไม่เกิน 40 องศาเซลเซียส	ไม่เกิน 40 องศาเซลเซียส
3. สี (Color)	ไม่เกิน 300 เอิตีเอ็มไอ	ไม่เกิน 300 เอิตีเอ็มไอ
4. ของแข็งละลายทั้งหมด (Total Dissolved Solids หรือ TDS)	(1) กรณียะบายลงแหล่งน้ำ ต้องไม่เกิน 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร (2) กรณียะบายลงแหล่งน้ำที่มีค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดเกินกว่า 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร ค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดในน้ำทิ้งที่จะระบายได้ต้องมีค่าเกินกว่าค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดที่มีอยู่ในแหล่งน้ำนั้นไม่เกิน 5,000 มิลลิกรัมต่อลิตร	(1) กรณียะบายลงแหล่งน้ำ ต้องไม่เกิน 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร (2) กรณียะบายลงแหล่งน้ำที่มีค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดเกินกว่า 5,000 มิลลิกรัมต่อลิตร ค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดในน้ำทิ้งที่จะระบายได้ต้องมีค่าเกินกว่าค่าของแข็งละลายน้ำทั้งหมดที่มีอยู่ในแหล่งน้ำนั้นไม่เกิน 5,000 มิลลิกรัมต่อลิตร
5. ของแข็งแขวนลอยทั้งหมด (Total Suspended Solids)	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร
6. บีโอดี (Biochemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 20 มิลลิกรัมต่อลิตร	ไม่เกิน 50 มิลลิกรัมต่อลิตร
7. ซีโอดี (Chemical Oxygen Demand)	ไม่เกิน 120 มิลลิกรัมต่อลิตร	ไม่เกิน 250 มิลลิกรัมต่อลิตร
8. ซัลไฟด์ (Sulfide)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร
9. น้ำมันและไขมัน (Oil and Grease)	ไม่เกิน 5 มิลลิกรัมต่อลิตร	ไม่เกิน 5 มิลลิกรัมต่อลิตร
10. สารประกอบฟีนอล (Phenols)	ไม่เกิน 1 มิลลิกรัมต่อลิตร	ไม่เกิน 0.5 มิลลิกรัมต่อลิตร

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ดัชนีคุณภาพน้ำ	มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม	มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการ เกี่ยวกับการฟอก ชีด หรือเคลือบสีหนังสัตว์
11. ทีเคเอ็น (Total Kjeldahl Nitrogen)	ไม่เกิน 100 มิลลิกรัมต่อลิตร	ไม่เกิน 100 มิลลิกรัมต่อลิตร
12. ฟอสฟอรัสทั้งหมด (Total Phosphorus)	-	ไม่เกิน 2 มิลลิกรัมต่อลิตร
13. โครเมียมเฮกซะวาเลนต์ (Hexavalent Chromium)	ไม่เกิน 0.25 มิลลิกรัมต่อลิตร	ไม่เกิน 0.1 มิลลิกรัมต่อลิตร
14. โครเมียมทั้งหมด (Total Chromium)	-	ไม่เกิน 0.8 มิลลิกรัมต่อลิตร

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในการจัดการน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมไว้ในมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แต่โรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย และบางแห่งระบบบำบัดน้ำเสียชำรุดบกพร่อง หรือบำบัดน้ำเสียที่ไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด โรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวจึงปล่อยน้ำเสียหรือของเสียที่ไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดออกสู่สิ่งแวดล้อม อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน และวิธีการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 กำหนด ซึ่งการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน หรือวิธีการดังกล่าว ในเรื่องของกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดน้ำเสียรวมของทางราชการ หรือการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม จะต้องเสียค่าปรับ หรือค่าปรับรายวันในอัตราสี่เท่าของค่าบริการเท่านั้น แม้ค่าปรับจะเป็นมาตรการการลงโทษตามกฎหมายอาญา แต่การเสียค่าปรับเพียงอย่างเดียวนับว่าเป็นการลงโทษทางอาญาที่เบามากเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งโทษปรับของประเทศไทยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และมีความล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพในการยับยั้งอาชญากรรม กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย โทษปรับจะถูกนำมาใช้เป็นลำดับสุดท้าย อย่างไรก็ตามโทษปรับมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้ง (intimidation, deterrence) เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก และยับยั้งมิให้ผู้อื่นเลียนแบบการกระทำความผิดได้ แต่การลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้งจะเกิดประโยชน์จะต้องอยู่บนหลักการ 1) การลงโทษต้องทำด้วยความรวดเร็ว (Swiftness of punishment) 2) ความแน่นอนในการลงโทษ (Certainty of punishment) และ 3) ความเคร่งครัดหรือความรุนแรงในการลงโทษ (Severity of punishment) ดังนั้นโทษปรับในการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมดังกล่าวจึงควรเพิ่มความเคร่งครัดหรือความรุนแรงในการลงโทษให้มากขึ้น เพื่อให้วัตถุประสงค์ในการลงโทษมีประสิทธิภาพมากขึ้น และทำให้คนเกรงกลัวในการกระทำความผิด

นอกจากนี้การกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม ได้มีประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดมาตรฐานดังกล่าวไว้แตกต่างกัน ซึ่งอาจทำให้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เกิดความสับสน ไม่เข้าใจเกี่ยวกับประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับต่างๆ และไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และอาจเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคอุตสาหกรรมในต่างประเทศ ซึ่งได้ศึกษาจากประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ทั้ง 3 ประเทศนี้มีการบริหารจัดการและให้ความสำคัญกับปัญหาการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมออกสู่สิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก โดยมีการกำหนดนโยบาย

ด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องหรือรักษาคุณภาพของน้ำ รวมถึงมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุม คำนึงถึงสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ประเทศดังกล่าวได้มีการออกมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องและรักษาคุณภาพของน้ำไว้ กล่าวคือ

1) ประเทศฝรั่งเศส รัฐบาลฝรั่งเศสได้กำหนดมาตรการที่ผู้ประกอบการต้องขอใบอนุญาตด้านสิ่งแวดล้อม การประกอบกิจกรรมใดที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำต้องมีการขออนุญาตตามกฎหมาย ซึ่งแบ่งแยกกิจกรรมที่ต้องขออนุญาตออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1) กิจกรรมที่ต้องขอใบอนุญาต เป็นกรณีที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำอย่างรุนแรง

(2) กิจกรรมที่ต้องขอให้มีการประกาศาให้ใช้แหล่งน้ำได้ เป็นกรณีที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำเล็กน้อย

นอกจากนี้ รัฐบาลฝรั่งเศสยังมีมาตรการระงับยับยั้งในเชิงภาษีอากร ซึ่งมาตรการทางด้านภาษีนี้นี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับเจ้าของผู้ก่อมลพิษทางน้ำเท่านั้น แต่เกี่ยวข้องกับผู้อุปโภคบริโภคน้ำด้วย ซึ่งหากผู้ก่อมลพิษทางน้ำฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่เกี่ยวข้อง องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจในการออกคำสั่งต่างๆ ที่เป็นบทลงโทษทางปกครอง เช่น ให้โรงงานหยุดดำเนินงานหรือปิดกิจการได้ หากมีกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำ หรือสั่งให้ฟื้นฟูแหล่งน้ำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และมีอำนาจกำหนดค่าปรับ เป็นต้น

2) ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ซึ่งมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำ การจัดการ และการบังคับใช้ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติน้ำสะอาด (The Clean Water Act 1972 : CWA) นอกจากนี้สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ได้กำหนดเกณฑ์คุณภาพน้ำแห่งชาติและระดับของสารมลพิษทางเคมีต่างๆ ที่อนุญาตภายใต้เกณฑ์เหล่านี้ คือ มาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์ โดยได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติน้ำสะอาด (CWA) มาตรา 304 (a) โดยจำแนกเป็น 1) สุขภาพของมนุษย์สำหรับการบริโภคน้ำและสิ่งมีชีวิต และ 2) สุขภาพของมนุษย์สำหรับการบริโภคสิ่งมีชีวิตเท่านั้น ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.2 ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) กำหนดให้นำมาใช้ในมาตรฐานคุณภาพน้ำของแต่ละมลรัฐด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่ามาตรฐานควบคุมการระบายน้ำที่จากโรงงานอุตสาหกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการบังคับใช้เพียงมาตรฐานเดียว และยังนำมาบังคับใช้ในมาตรฐานคุณภาพน้ำของแต่ละมลรัฐอีกด้วย จึงทำให้ผู้ประกอบการโรงงานในประเทศสหรัฐอเมริกามีความรู้และความเข้าใจในข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำซึ่งเป็นอย่างดี และไม่เกิดความสับสนในการปฏิบัติตามกฎหมาย

นอกจากนี้สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ได้มีการจัดทำระบบกำจัดมลพิษแห่งชาติ เรียกว่า National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES) โดยผู้ที่ปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำได้จะต้องมีใบอนุญาตระบายน้ำทิ้ง (NPDES) ซึ่งใบอนุญาตดังกล่าวจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการระบายน้ำเสียหรือของเสียภายใต้เกณฑ์มาตรฐานในการปล่อยน้ำทิ้ง ซึ่งใบอนุญาตดังกล่าวออกโดยรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งได้รับการอนุมัติจากสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) และหากมีผู้ละเมิดข้อกำหนดการอนุญาต สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) สามารถดำเนินการทางแพ่งและอาญา ซึ่งอาจรวมถึงคำสั่งบังคับหรือบทลงโทษตลอดจนโทษจำคุกสำหรับบุคคลที่พบว่าจงใจละเมิดข้อกำหนดและเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมได้อีกด้วย

3) ประเทศญี่ปุ่น คณะรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้มีคำสั่งกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้ในกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law, 1970) ซึ่งใช้บังคับสำหรับแหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ ทั่วประเทศญี่ปุ่น เพื่อควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบกิจการ และชุมชน โดยมาตรฐานน้ำทิ้งดังกล่าวได้แบ่งออกเป็น 2 ชนิด ได้แก่ 1) มาตรฐานสำหรับสุขภาพอนามัยของมนุษย์ (Environmental quality standards for human health) และ 2) มาตรฐานสำหรับสิ่งมีชีวิตในน้ำ (Environmental quality standards for conservation of the living environment) ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 3.3 และ 3.4 และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดใดในประเทศญี่ปุ่นเห็นว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งโดยทั่วไปไม่เพียงพอสำหรับการปกป้องสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยในจังหวัด หรือเพื่อรักษาสีสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัย ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่เข้มงวดมากกว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่คณะรัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ก็ได้ จึงอาจกล่าวได้ว่ามาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมของประเทศญี่ปุ่นมีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งสำหรับสุขภาพอนามัยของมนุษย์และมาตรฐานน้ำทิ้งสำหรับสิ่งมีชีวิตในน้ำ ซึ่งเป็นมาตรฐานน้ำทิ้งกลางของประเทศญี่ปุ่นและนำมาบังคับใช้กับทุกจังหวัดในประเทศญี่ปุ่นอีกด้วย เว้นแต่ในจังหวัดใดผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่ามาตรฐานน้ำทิ้งโดยทั่วไปไม่เพียงพอสำหรับการปกป้องสุขภาพของประชาชน จึงจะสามารถออกประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เข้มงวดมากขึ้นได้ จึงทำให้ผู้ประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมในประเทศญี่ปุ่นเข้าใจถึงเนื้อหาของกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่เกิดการสับสนในการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย



#### 4. ปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับเรื่องโทษ

ปัจจุบันประเทศไทยมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำออกใช้มากมาย ซึ่งรวมถึงการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งภาคชุมชน และภาคอุตสาหกรรม ที่กำหนดให้ประชาชนหรือโรงงานอุตสาหกรรมทำการระบายน้ำทิ้งลงท่อระบายน้ำหรือติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยน้ำเสียหรือน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ดีเท่าที่ควร ซึ่งปัญหาการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือน้ำทิ้งออกสู่สิ่งแวดล้อมนั้น เกิดมาจากประชาชนบางส่วนไม่ใส่ใจกับปัญหาน้ำเสียที่เกิดขึ้น ขาดความรู้ ความเข้าใจ และขาดจิตสำนึกในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม รวมถึงการที่โรงงานอุตสาหกรรมไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยไม่ติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยน้ำเสียหรือน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ ตลอดจนปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับเรื่องโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ จึงก่อให้เกิดปัญหาน้ำในแม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะเน่าเสียอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

แม้ว่าการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะจะมีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติต่างๆ แต่พระราชบัญญัติที่ใช้บังคับเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำนั้น ได้มีการตราขึ้นและประกาศใช้เป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว ซึ่งอาจจะไม่ทันต่อยุคสมัยที่เปลี่ยนไป บทกำหนดโทษที่ระบุไว้จึงไม่อาจยับยั้งการกระทำความผิดได้ เนื่องจากมีบทลงโทษที่ต่ำและไม่มีความเด็ดขาดในการลงโทษ ซึ่งจากการศึกษา กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำสามารถนำบทลงโทษมาเปรียบเทียบได้ ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 เปรียบเทียบบทกำหนดโทษที่เกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ

กฎหมาย	บทกำหนดโทษ
ประมวลกฎหมายอาญา	<p><u>มาตรา 237</u> มีบทลงโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสองแสนบาท</p> <p><u>มาตรา 238</u> บทลงโทษผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท</p> <p><u>มาตรา 239</u> บทลงโทษผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> <p><u>มาตรา 380</u> บทลงโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	<p><u>มาตรา 90</u> เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใด หลีกเลียงไม่จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัด โดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัด ของเสียรวมของทางราชการตามมาตรา 71 หรือมาตรา 72 และลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัด โดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ แต่ไม่ยอมชำระค่าบริการที่กำหนด โดยไม่มีสิทธิได้รับยกเว้น ตามมาตรา 89 วรรคสอง จะต้องเสียค่าปรับสี่เท่าของอัตราค่าบริการที่กำหนดตามมาตรา 88 จนกว่าจะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้</p>

## ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

กฎหมาย	บทกำหนดโทษ
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	<p><b>มาตรา 91</b> เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามมาตรา 70 ผู้ใดลักลอบปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสีย ลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบ กำจัดของเสียรวมของทางราชการ จะต้องเสียค่าปรับรายวัน ในอัตรา สี่เท่าของจำนวนเงิน ค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบ <u>บำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย</u> ของตนตลอดเวลา ที่ดำเนินการเช่นนั้น และมีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าเสียหาย หากการปล่อยทิ้งน้ำเสียหรือของเสียนั้นก่อให้เกิด ความชำรุดเสียหายหรือความบกพร่อง แก่ระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวม ของทางราชการด้วยประการใดๆ</p>
	<p><b>มาตรา 92</b> เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา 70 ผู้ใดละเว้นไม่ทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียโดยใช้ระบบบำบัด น้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ของตนที่มีอยู่ และลักลอบปล่อย ทิ้งมลพิษน้ำเสีย หรือของเสีย ดังกล่าวออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตแหล่งกำเนิดมลพิษ ของตน จะต้องเสียค่าปรับรายวัน ในอัตราสี่เท่าของจำนวนเงิน ค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงานระบบ <u>บำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย</u> ของตนตลอดเวลา ที่ดำเนินการ เช่นว่านั้น</p>
	<p><b>มาตรา 104</b> เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 71 หรือผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 72 หรือข้อกำหนด ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 74 หรือมาตรา 75 วรรคหนึ่ง หรือกฎกระทรวงที่ออกตาม มาตรา 80 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>

## ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

กฎหมาย	บทกำหนดโทษ
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	<b>มาตรา 106</b> เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ผู้ควบคุม หรือผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย ผู้ใดไม่จัดเก็บสถิติ ข้อมูล หรือไม่ทำบันทึก หรือรายงานตามมาตรา 80 ต้องระวางโทษ <u>จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</u>
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	<b>มาตรา 45</b> ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ที่ออกตามมาตรา 8 ..(5)...หรือประกาศของรัฐมนตรี ที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษ <u>ปรับไม่เกินสองแสนบาท</u>
พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535	<b>มาตรา 73</b> ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความใน.....มาตรา 35 (1) หรือ (4)..... ต้องระวางโทษ <u>จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</u> <b>มาตรา 74</b> ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตาม.....มาตรา 27 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 28 วรรคหนึ่ง หรือวรรคสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตาม.....มาตรา 27 วรรคสอง หรือมาตรา 28 วรรคสอง ต้องระวางโทษ <u>จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</u>
พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535	<b>มาตรา 57</b> ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม.....มาตรา 30 มาตรา 33 วรรคหนึ่ง.....ต้องระวางโทษ <u>ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท</u>

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า บทกำหนดโทษในคดีสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะมีอัตราโทษตั้งแต่โทษจำคุก โทษปรับ และโทษปรับรายวัน ซึ่งโทษจำคุกและโทษปรับดังกล่าวนี้เป็นมาตรการลงโทษทางอาญาตามวัตถุประสงค์เพื่อการข่มขู่ยับยั้ง (intimidation, deterrence) ซึ่งมีลักษณะเป็นการป้องกันในอนาคตเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำความผิดโดยใช้การลงโทษเป็นการขู่ให้บุคคลในสังคมเกรงกลัวการลงโทษและไม่กล้ากระทำความผิดอีก แต่การลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อการข่มขู่ยับยั้งจะต้องตั้งอยู่บนหลักการ 1) การลงโทษต้องทำด้วยความรวดเร็ว (Swiftness of punishment) 2) ความแน่นอนในการลงโทษ (Certainty of punishment) และ 3) ความเคร่งครัดหรือความรุนแรงในการลงโทษ (Severity of punishment) การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งจึงจะเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด มาตรการลงโทษทางอาญาในประเทศไทยจึงควรต้องมีความเคร่งครัดและความรุนแรงในการลงโทษมากขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้ง ประกอบกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในประเทศไทย จะอยู่ในดุลยพินิจของศาลที่ตัดสินคดีนั้น ซึ่งบางครั้งเมื่อผู้กระทำความผิดเสียค่าปรับแล้วก็จะไม่ดำเนินคดีในส่วน of โทษจำคุก โดยจะเปลี่ยนเป็นการรอลงอาญาไว้ก่อนแทนการลงโทษจำคุก เนื่องจากผู้กระทำความผิดอาจจะกระทำความผิดครั้งแรกและได้ชดใช้ความเสียหายเป็นที่พอใจของศาลแล้ว ดังนั้นในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สภาพบังคับเรื่องโทษจึงมีอัตราโทษที่ต่ำเกินไป และการพิจารณาคดีไม่มีความเคร่งครัดเท่าที่ควร จึงทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิดและไม่เกรงกลัวบทลงโทษที่จะได้รับ จึงทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะจึงยังคงอยู่และไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาพบังคับเรื่องโทษของการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในต่างประเทศ ซึ่งได้ศึกษาจากอนุสัญญาของสภายุโรป๗ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ทั้ง 4 ประเทศ เป็นประเทศที่มีการบริหารจัดการเกี่ยวกับสภาพบังคับเรื่องโทษทางกฎหมายและจัดให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าเสียหายหรือฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิม จึงสามารถจัดการแก้ไขปัญหาน้ำเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ

1) อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา กำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกดำเนินมาตรการลงโทษทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิ่งแวดล้อมจะไม่รอดพ้นจากการถูกดำเนินคดี ซึ่งความผิดที่จะต้องได้รับมาตรการลงโทษทางอาญาจะแบ่งเป็นความผิดที่กระทำโดยเจตนา และความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท โดยมีมาตรการลงโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) มาตรการลงโทษทางอาญา โดยคำนึงถึงลักษณะความร้ายแรงของความผิดนั้น ซึ่งมาตรการลงโทษที่จะจัดให้มีสำหรับความผิดนั้นรวมถึงโทษจำคุกและมาตรการลงโทษทางการเงิน และอาจรวมถึงการกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดังเดิมด้วย

(2) มาตรการริบทรัพย์ พึงจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมตามความจำเป็น เพื่อให้สามารถใช้มาตรการริบเครื่องมือ สิ่งที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้

(3) การกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดังเดิม หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องอาจมีคำสั่งกำหนดให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทำการฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดังเดิมได้ โดยคำสั่งดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่แน่นอน และหากเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวนั้น หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องอาจดำเนินการให้มีการฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเอง โดยให้ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการนั้น หรือให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดชอบทางอาญา โดยมาตรการอื่นๆ แทน หรือเป็นการเพิ่มเติมก็ได้

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายอาญา ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างมาก โดยกำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกนำมาตรการลงโทษทางอาญามาบังคับใช้กับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว และไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีก รวมถึงมีมาตรการลงโทษทางการเงิน ริบทรัพย์ และกำหนดให้ผู้กระทำความผิดฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดังเดิมอีกด้วย ซึ่งนับว่าเป็นมาตรการลงโทษที่มีประสิทธิภาพและทำให้เกิดความแน่นอนว่าผู้กระทำความผิดจะไม่หลุดรอดจากการฟ้องร้องดำเนินคดีและการลงโทษทางอาญา

2) ประเทศฝรั่งเศส เป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายอาญา ซึ่งถือเป็นกฎของสหภาพยุโรปที่ประเทศฝรั่งเศสต้องเคารพต่อกฎของสหภาพยุโรปนั้น จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อตกลงในอนุสัญญาของสภายุโรปฯ ซึ่งรวมถึงมาตรการลงโทษทางอาญา มาตรการลงโทษทางการเงิน มาตรการริบทรัพย์ และการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดังเดิมด้วย

อย่างไรก็ตาม ประเทศฝรั่งเศสได้มีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นกฎหมายภายในและมีการบังคับใช้กับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยมีทั้งการบังคับใช้บทลงโทษทางปกครอง และบทลงโทษทางอาญา ดังนี้



(1) บทลงโทษทางปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจบังคับทางปกครอง เพื่อให้ผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย หรือมาตรการทางสิ่งแวดล้อมได้รับบทลงโทษทางปกครอง ซึ่งบทลงโทษทางปกครองได้แก่ ผู้กระทำความผิดต้องวางเงินไว้กับหน่วยงานของรัฐหรือกรมบัญชีกลาง เพื่อเป็นการประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น หรือหากเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมปล่อยมลภาวะทางน้ำที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐก็มีอำนาจออกคำสั่งให้หยุดประกอบการได้ และรัฐมีอำนาจกำหนดโทษปรับ โดยแบ่งเป็นการปรับรายครั้ง สูงสุดไม่เกิน 15,000 ยูโร (ประมาณ 543,529.22 บาท) หรือการปรับเป็นรายวัน สูงสุดไม่เกินวันละ 1,500 ยูโร (ประมาณ 54,352.92 บาท) ซึ่งโทษปรับถือเป็นโทษที่รุนแรงที่สุดในบทลงโทษที่กล่าวมาทั้งหมด และเป็นบทลงโทษที่ทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวมากที่สุด

(2) บทลงโทษทางอาญา ประเทศฝรั่งเศสได้แบ่งประเภทของการกระทำความผิดที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับบทลงโทษทางอาญาไว้ 5 ประเภท คือ

- ก. การกระทำความผิดที่เป็นการทำลายหรือสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- ข. ผู้ประกอบการดำเนินกิจการที่ไม่ได้ดำเนินการขออนุญาต หรือขออนุญาตแต่ไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ระบุในใบอนุญาต
  - ค. ผู้ประกอบการไม่เคารพกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเป็นพิเศษ
  - ง. ผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามบทลงโทษทางปกครอง และฝ่ายปกครองฟ้องผู้ประกอบการให้รับผิดทางอาญาได้
  - จ. ผู้ประกอบการไม่ดำเนินการตามที่ฝ่ายปกครองมีคำสั่งให้กระทำเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือผู้ประกอบการกระทำการใดๆ ที่ขัดขวางการกระทำของฝ่ายปกครองที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม บทลงโทษทางอาญามีความรุนแรงกว่าบทลงโทษทางปกครอง และอาจมีผลต่ออริสภาพหรือสิทธิของผู้ประกอบการมากกว่า เช่น โทษจำคุก

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก โดยเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายอาญา และยังมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ ซึ่งมีทั้งมาตรการทางปกครอง มาตรการทางอาญา และยังกำหนดให้ผู้กระทำความผิดฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิมอีกด้วย ทำให้เห็นได้ว่าประเทศฝรั่งเศสมีบทลงโทษเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม ทำให้ประชาชนหรือผู้ประกอบการโรงงานไม่หลุดรอดจากการลงโทษ และไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีก

3) ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลของสหรัฐอเมริกาประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชย และความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม(The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA) หรือเรียกชื่อสั้นๆ ว่า “Superfund” ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อหน่วยงานของรัฐบาลสามารถเข้าจัดการกับปัญหาภาวะการปนเปื้อนสารอันตราย สารพิษ หรือของเสียใดๆ ที่ก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และจัดตั้งกองทุนทางสิ่งแวดล้อม Superfund เพื่อระดมทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหรือชำระล้างทำความสะอาดพื้นที่ที่ปนเปื้อนสารพิษหรือสารอันตรายต่างๆ โดยมีสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) เป็นผู้กำกับดูแล โดยมีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ตรวจสอบ เฝ้าระวัง และทำการชำระล้างทำความสะอาดและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม รวมถึงมีหน้าที่ในการหาผู้รับผิดชอบในการชำระล้างจัดสารพิษที่ปนเปื้อนและฟื้นฟูพื้นที่ให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และฟ้องร้องเรียกค่าชดเชยจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายในภายหลังอีกด้วย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก โดยมีทั้งมาตรการในการป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำและมาตรการในการฟื้นฟูความเสียหายของสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม โดยได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการเรียกร้องให้ผู้กระทำความผิดชดเชยความเสียหายและทำการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดั้งเดิมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) ประเทศญี่ปุ่น กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำได้กำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ประกอบกิจการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการ ทำการบำบัดน้ำเสีย หรือน้ำทิ้งจากการประกอบกิจการให้ได้ตามมาตรฐานที่คณะรัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นๆ ได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้เสียก่อน หากผู้ประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการใดลักลอบปล่อยน้ำเสีย หรือน้ำทิ้งโดยไม่เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่กำหนด ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการนั้น ดำเนินการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่กำหนดได้ ภายใน 60 วัน หากผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งนั้นจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านเยน (ประมาณ 285,348.53 บาท)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดมาตรการลงโทษทางอาญา แก่ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ โดยกำหนดบทลงโทษทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งถือว่ามาตรการลงโทษดังกล่าวค่อนข้างสูงและเป็นมาตรการที่เหมาะสมกับการกระทำความผิด และอาจทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัว และไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก

## 5. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

มาตรการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นการลงโทษเพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก การลงโทษยังส่งผลให้บุคคลโดยทั่วไปเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดเพื่อป้องกันสังคม มาตรการในการลงโทษกับผู้กระทำความผิดในประเทศไทยในเรื่องการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะนั้น มีเพียงมาตรการการลงโทษในการเสียค่าปรับ และจำคุกเท่านั้น จึงทำให้ประชาชนผู้กระทำความผิดยังไม่เกรงกลัวและกระทำความผิดซ้ำๆ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำมาอย่างยาวนานจนกลายเป็นปัญหาเรื้อรังที่สามารถแก้ไขได้ยาก

สำหรับประเทศไทย การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะนั้น มีอยู่กระจัดกระจายทั้งในประมวลกฎหมายอาญา และในหลายพระราชบัญญัติ ซึ่งแต่ละพระราชบัญญัติก็ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่แตกต่างกันไป ทำให้มีเจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลตามพระราชบัญญัตินั้นๆ อยู่หลายหน่วยงาน รวมถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้แก่ เจ้าหน้าที่ในเขตเทศบาล เจ้าหน้าที่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด เจ้าหน้าที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ในเขตกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ในเขตเมืองพัทยา เป็นต้น ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 เจ้าพนักงานของรัฐที่กำกับดูแลตามพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ

พระราชบัญญัติ	สังกัดกระทรวง	เจ้าพนักงานของรัฐ
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	- เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ - เจ้าพนักงานท้องถิ่น
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	กระทรวงอุตสาหกรรม	- พนักงานเจ้าหน้าที่
พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522	กระทรวงมหาดไทย	- เจ้าพนักงานท้องถิ่น
พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535	กระทรวงสาธารณสุข	- เจ้าพนักงานสาธารณสุข - เจ้าพนักงานท้องถิ่น
พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535	กระทรวงมหาดไทย	- เจ้าพนักงานท้องถิ่น

จากปัญหาเกี่ยวกับมาตรการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ เป็นความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นความผิด (mala prohibita) เนื่องจากความผิดที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมตรงตามวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายห้ามที่มุ่งหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ แต่การที่กฎหมายอาญาประเภท mala prohibita มักจะกำหนดภาระหน้าที่ให้แก่ประชาชนมากกว่าที่จะคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล จึงทำให้สังคมทั่วไปมีปฏิกิริยาต่อกฎหมายประเภทนี้ ทำให้เกิดปัญหาแก่เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นอย่างมาก รวมถึงการตีความกฎหมายที่คลาดเคลื่อนโดยขาดความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาของกฎหมาย ทั้งเจ้าพนักงานของรัฐและประชาชน ทำให้ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ประกอบกับพระราชบัญญัติที่ใช้อยู่บังคับเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะในประเทศไทยมีการบัญญัติออกใช้จากหลายกระทรวง ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำมีอยู่มากมายหลายหน่วยงาน ซึ่งอาจทำให้เจ้าพนักงานของรัฐเกิดความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตอำนาจของตน เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลปัญหาซ้ำซ้อนกัน และไม่สามารถจัดการดูแลปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร รวมถึงประชาชนหรือผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม หรือผู้ประกอบการอื่นๆ ไม่สามารถติดต่อ ขอคำปรึกษาจากเจ้าพนักงานของรัฐได้อย่างถูกต้อง เพราะ มีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการลักลอบ

ปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะหลายหน่วยงาน และมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลจัดการปัญหาซ้ำซ้อนกัน ทำให้ไม่ทราบว่าจะไปติดต่อที่หน่วยงานใด ซึ่งอาจทำให้ประชาชนหรือผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม หรือผู้ประกอบการอื่นๆ ละเลยกับปัญหาการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ และทำให้สิ่งแวดล้อมถูกทำลายได้ ซึ่งปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ยากลำบาก ซึ่งมีความแตกต่างกับต่างประเทศ จะมีเพียงหน่วยงานเดียวในการกำกับดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยตรง จะทำให้การทำงานมีความชัดเจนในเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเรื่องมาตรการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในต่างประเทศ ซึ่งได้ศึกษาจากประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ทั้ง 3 ประเทศนี้ได้ให้ความสำคัญกับการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาก ซึ่งต้องได้รับมาตรการการลงโทษทั้งบทลงโทษทางอาญา รวมถึงการกำหนดให้ชดเชยค่าเสียหายและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนดีดังเดิมอีกด้วย โดยจะมีสมาคมหรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ และมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่เจ้าพนักงานของรัฐอย่างชัดเจน ทำให้การนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษมีประสิทธิภาพมาก กล่าวคือ

1) ประเทศฝรั่งเศส การดำเนินงานตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเป็นอำนาจหน้าที่ตั้งแต่ระดับประเทศจนถึงระดับท้องถิ่น ซึ่งในระดับประเทศกระทรวงนิเวศวิทยา พลังงาน การพัฒนาที่ยั่งยืนและทะเล จะมีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล เช่น การพัฒนาที่ยั่งยืน การควบคุมภาวะโลกร้อน การป้องกันความเสี่ยงในด้านมลพิษ และรวมถึงการจัดตั้งโรงงานตามประเภทเพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อม ส่วนระดับท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัดหรือผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานตามประเภทเพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อม กล่าวคือการออกใบอนุญาตด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงาน และการบังคับทางปกครอง

2) ประเทศสหรัฐอเมริกา สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานทั้งตามพระราชบัญญัติน้ำสะอาด และกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชย และความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม(The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA) หรือเรียกชื่อสั้นๆ ว่า “Superfund” ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งหมดในประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งการกำหนดมาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์ การออกใบอนุญาตระบายน้ำทิ้ง และการเรียกร้องให้ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าเสียหายและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม



อย่างไรก็ตาม การออกใบอนุญาตระบายน้ำทิ้ง สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) จะมอบหมายให้รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้รับคำร้องขออนุญาต และตรวจสอบความถูกต้องของใบคำร้อง และส่งไปยังคณะทำงานในหน่วยงานผู้ให้อนุญาตตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง จึงจะออกใบอนุญาตที่ถูกต้องใช้บังคับได้ตามกฎหมายต่อไป

3) ประเทศญี่ปุ่น การดำเนินงานตามกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำของประเทศญี่ปุ่น คณะรัฐมนตรีจะมีคำสั่งกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้โดยทั่วไป และให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารจัดการปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำต่อไป กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่เข้มงวดมากกว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ก็ได้ โดยตรากฎหมายจังหวัดตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ดังที่กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำบัญญัติไว้ในมาตรา 3

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น จะกำหนดนโยบายหรือบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ โดยรัฐบาลของแต่ละประเทศ และจะมอบหมายให้อยู่ในความดูแลของกระทรวง องค์กร และเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ตามลำดับ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีขอบอำนาจที่ชัดเจนในการปฏิบัติงาน สามารถใช้อำนาจทางปกครองได้อย่างเต็มที่ ทำให้การนำตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 6. ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรม

คดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและประชาชนในวงกว้าง ซึ่งการชี้ขาดข้อพิพาทในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องอาศัยองค์กรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม แม้ว่าประเทศไทยได้มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้น อันเป็นแผนกคดีชำนาญพิเศษขึ้นในศาลยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมทั้งคดีอาญาและคดีแพ่งที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ดีเท่าที่ควร ซึ่งอาจจะเกิดจากการขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ของผู้พิพากษาที่พิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม หรือข้อจำกัดในเรื่องของหลักกฎหมายวิธีพิจารณาของประเทศไทย ส่งผลให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและมีการลักลอบกระทำความผิดเรื่อยมา



การดำเนินคดีคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมในประเทศไทยเป็นระบบกล่าวหา ผู้พิพากษา มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมทั้งในส่วนของคดีอาญาและคดีแพ่ง ระบบกล่าวหา นั้น มีหลักการสำคัญว่า โจทก์และจำเลยมีฐานะในศาลเท่าเทียมกัน ศาลจะวางตัวเป็นกลาง โดยเคร่งครัด จึงเป็นหน้าที่ของคู่ความในการแสวงหาพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลด้วยตนเอง ซึ่งอยู่ภายใต้ หลักการ “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้้นั้นนำสืบ” ภาระการพิสูจน์จึงตกอยู่ที่คู่ความที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็น และเชื่อตามคำกล่าวอ้างของตน การที่ฝ่ายจำเลยจะพิสูจน์ให้ได้ครบองค์ประกอบความผิดในคดี สิ่งแวดล้อมนั้นถือว่าเป็นภาระและความยากลำบากอย่างยิ่ง ทั้งในเรื่องของการค้นหาพยานหลักฐาน ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เป็นต้น ทำให้ฝ่ายโจทก์ มักเป็นผู้แพ้คดีในคดีสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น กรณีชุมชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงกับโรงไฟฟ้าพลังงาน นิวเคลียร์ หากมีการเจ็บป่วยเนื่องจากสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า สาเหตุของการเจ็บป่วยเป็นผลโดยตรงจากกิจกรรมของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้น ซึ่งนับเป็นภาระ และความยากลำบากอย่างมากของฝ่ายโจทก์ที่จะต้องนำสืบถึงผู้กระทำผิดและความเสียหายที่ได้รับ อีกทั้งฝ่ายจำเลยย่อมอยู่ในวิสัยที่จะป้องกันขัดขวางการพิสูจน์ความเสียหายดังกล่าวนี้ได้ดีกว่า นอกจากนี้การพิสูจน์ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมก็มีความแตกต่างจากความเสียหายในเรื่องอื่นๆ เช่น ละเมิด หรือเหตุเดือดร้อนรำคาญ ที่สามารถกำหนดตัวผู้เสียหายและพิสูจน์ความเสียหายได้ อย่างชัดเจน ส่วนผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปจะมีลักษณะของความเสียหายที่เป็นสาธารณะ กล่าวคือ จะมีผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก อีกทั้งเป็นความเสียหายที่เกิดจากการสะสม ของปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องใช้เวลาในการที่จะพิสูจน์ถึงความเสียหายได้อย่างชัดเจนอีกด้วย ปัญหาการพิสูจน์ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมทางแพ่งจึงต้องเป็นไปตามหลักความรับผิด โดยเคร่งครัด (Strict Liability) ที่ว่าเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นไม่ว่าจะมาจากการกระทำของบุคคลใด จะต้องมีภาระคดีใช้และเยียวยาความเสียหายนั้นเสมอโดยไม่คำนึงว่าผู้กระทำจะจงใจหรือประมาท เลินเล่อหรือไม่ ผู้ที่ก่อความเสียหายจะได้รับการยกเว้นความรับผิดเมื่อการกระทำนั้นเข้าข่ายยกเว้น ตามกฎหมายว่าไม่ต้องรับผิด และผู้ที่ได้รับความเสียหายมีหน้าที่พิสูจน์แต่เพียงว่าตนได้รับความเสียหายอย่างไร และเสียหายเพียงใดเท่านั้น ส่วนภาระการพิสูจน์ในทางอาญา หลักการ ที่ว่า โจทก์ต้องพิสูจน์ให้สิ้นสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดจริงนั้น ไม่สามารถนำมาปรับใช้กับคดี สิ่งแวดล้อมได้ เพราะลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะเป็นการยาก ที่โจทก์จะพิสูจน์เจตนาของจำเลย และพิสูจน์ถึงความเกี่ยวเนื่องระหว่างการกระทำและผลที่เกิดขึ้น (Causation) ได้อย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีบทบาทของกฎหมายวิธีพิจารณาความที่เปิดช่องให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการแสวงหาพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แต่ก็ไม่มีเครื่องมือรองรับการทำงานของศาลยุติธรรม ทำให้ศาลยุติธรรมยังคงยึดติดกับระบบกล่าวหาที่ศาลมีบทบาทน้อยมากในกระบวนการพิจารณาคดี ทำให้คู่ความซึ่งมีทุนทรัพย์จำนวนมากสามารถจ้างทนายความและแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ ได้มากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นการได้เปรียบคู่ความซึ่งเป็นประชาชนทั่วไป ผู้ที่มีฐานะยากจน และด้อยโอกาสในการต่อสู้คดี

นอกจากนี้ การสืบพยานในคดีสิ่งแวดล้อมมีประเด็นทางเทคนิคที่ต้องใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์หรือวิทยาการเฉพาะแขนง จึงมีความยุ่งยากซับซ้อนมากกว่าคดีปกติทั่วไป จำต้องอาศัยการชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญเป็นส่วนสำคัญในการพิสูจน์ความผิด ความเสียหาย และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่าเกิดจากสาเหตุใด ซึ่งการนำพยานผู้เชี่ยวชาญเข้าสืบในคดีนั้น ในทางปฏิบัติมักจะเป็นภาระหน้าที่ของคู่ความที่จะต้องนำพยานผู้เชี่ยวชาญเข้าสืบพิสูจน์ต่อศาลเอง เมื่อฝ่ายที่มีภาระการพิสูจน์แล้วสืบไม่สมก็จะแพ้ประเด็นในข้อนั้นไป ทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างคู่ความที่เป็นประชาชนทั่วไปหรือผู้ที่มีฐานะยากจนไม่สามารถเข้าถึงพยานผู้เชี่ยวชาญได้และอาจแพ้คดีในที่สุด แม้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาได้ให้อำนาจศาลในการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญได้ แต่การพิจารณาคดีในศาลมักจะไม่ใช้อำนาจดังกล่าว เนื่องจากศาลคุ้นชินกับระบบกล่าวหาในการวางตัวเป็นกลาง โดยเคร่งครัดและศาลเองก็ไม่มีองค์ความรู้ ประสบการณ์และความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเพียงพอ ซึ่งจะทำให้การพิจารณาข้อเท็จจริงแห่งคดีไม่ได้ประสิทธิผลเท่าที่ควรและไม่เป็นธรรมแก่สังคม ประกอบกับปัจจุบันระบบศาลยุติธรรมของไทยยังไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะจึงทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าว

อีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรม ซึ่งในปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมชั่วคราวก่อนพิพากษาหรือข้อกำหนดในเรื่องของการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ผู้เสียหายจึงต้องไปฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากเป็นอีกคดีหนึ่ง เนื่องจากพนักงานอัยการ โจทก์ไม่สามารถมีคำขอบังคับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือจำเลยในคดีให้หยุดการกระทำที่เป็นความผิดไว้ชั่วคราวก่อนได้ อันเป็นการนอกเหนือไปจากบทบาทของกฎหมาย อีกทั้งการลงโทษทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อมมักเป็นโทษจำคุก, โทษปรับ หรือโทษริบทรัพย์ที่ใช้ในการกระทำความผิดหรือมีไว้เป็นความผิดเท่านั้น ซึ่งการกระทำความผิดอาญาทางสิ่งแวดล้อมนั้นส่งผลให้สิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายอาจไม่สามารถฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้โดยง่าย ผู้กระทำความผิดจึงควรตระหนักถึงความสำคัญ

ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรนำมาตรการทางอาญาอื่นๆ มาใช้บังคับ เช่น การคุมประพฤติโดยให้จำเลยผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทำกิจกรรมเพื่อการฟื้นฟูและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายให้กลับมามีเดิมหรือใกล้เคียงกับสภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเรื่องบทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมในต่างประเทศ ซึ่งได้ศึกษาจากประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น ทั้ง 3 ประเทศนี้ ได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ทั้งในเรื่องของพยานผู้เชี่ยวชาญ ภาระการพิสูจน์ หรือการนำพยานหลักฐานเข้าสืบในการพิจารณาคดี ซึ่งล้วนเป็นการค้นหาความจริงและต้องการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษอย่างแท้จริง ทำให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมาก กล่าวคือ

1) ประเทศฝรั่งเศส การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม ผู้พิพากษาจะมีหน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาทในเรื่องการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกำหนดมาตรการเยียวยาความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ศาลจะนำหลักความรับผิดชอบมาใช้ในการพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นต่างๆ หรือชดใช้เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น เช่น หลักความรับผิดชอบที่มีการกระทำความผิด ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้มีหน้าที่พิสูจน์ความผิดหรือความเสียหายนั้นเอง หรือหลักความรับผิดที่ปราศจากการกระทำความผิด เป็นกรณีที่ผู้ควบคุมดูแลเครื่องมือหรือสถานที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม จำต้องรับผิดแก่ความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยปราศจากความจงใจหรือละเมิดอย่างใดอย่างหนึ่ง

นอกจากนี้ศาลยุติธรรมในประเทศฝรั่งเศสยังมีกระบวนการพิเศษที่นอกเหนือจากกระบวนการพิจารณาความทั่วไป คือ เรื่องพยานผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งได้กำหนดให้เป็นอำนาจของศาลในการแต่งตั้งหรือเรียกให้ผู้เชี่ยวชาญทั้งของทางราชการหรือเอกชนเข้ามาเพื่อให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องได้ และยังให้อำนาจศาลยุติธรรมในการออกมาตรการก่อนการพิพากษาคดีอันเป็นมาตรการฉุกเฉินที่เป็นการชั่วคราว เพื่อเป็นมาตรการบังคับให้คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายกระทำหรืองดเว้นกระทำการได้

จะเห็นได้ว่า ประเทศฝรั่งเศสมีการนำหลักความรับผิดในทางสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้กับการพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมดังเช่นการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย แต่กระบวนการที่พิเศษแตกต่างจากกระบวนการพิจารณาความทั่วไป คือ เรื่องพยานผู้เชี่ยวชาญ ที่ศาลมีอำนาจในการแต่งตั้งหรือเรียกให้ผู้เชี่ยวชาญทั้งของทางราชการหรือเอกชนเข้ามาเพื่อให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องได้ โดยคู่ความไม่จำเป็นต้องนำพยานผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเอง จึงเป็นการลดภาระการพิสูจน์ให้แก่คู่ความในคดี รวมถึงเป็นการอำนวยความสะดวกยุติธรรมแก่คดีอีกด้วย

2) ประเทศสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมเป็นระบบกล่าวหา โดยผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นประธานในการดำเนินกระบวนการพิจารณา และตัดสินปัญหาข้อกฎหมาย โดยมีคณะลูกขุน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับคัดเลือกมาจากบุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ศาลนั้นตั้งอยู่ เพื่อเข้าร่วมตัดสินปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน และเข้าใจสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นั้นอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าการกระทำมีความผิด เช่น การปล่อยน้ำเสียนั้นก่อให้เกิดมลพิษที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอย่างไร แต่ต้องแสดงให้เห็นว่ามลพิษดังกล่าวทำให้โจทก์ไม่สามารถใช้แหล่งน้ำนั้นได้ตามปกติเหมือนเช่นในอดีตและจะส่งผลถึงในอนาคตด้วย

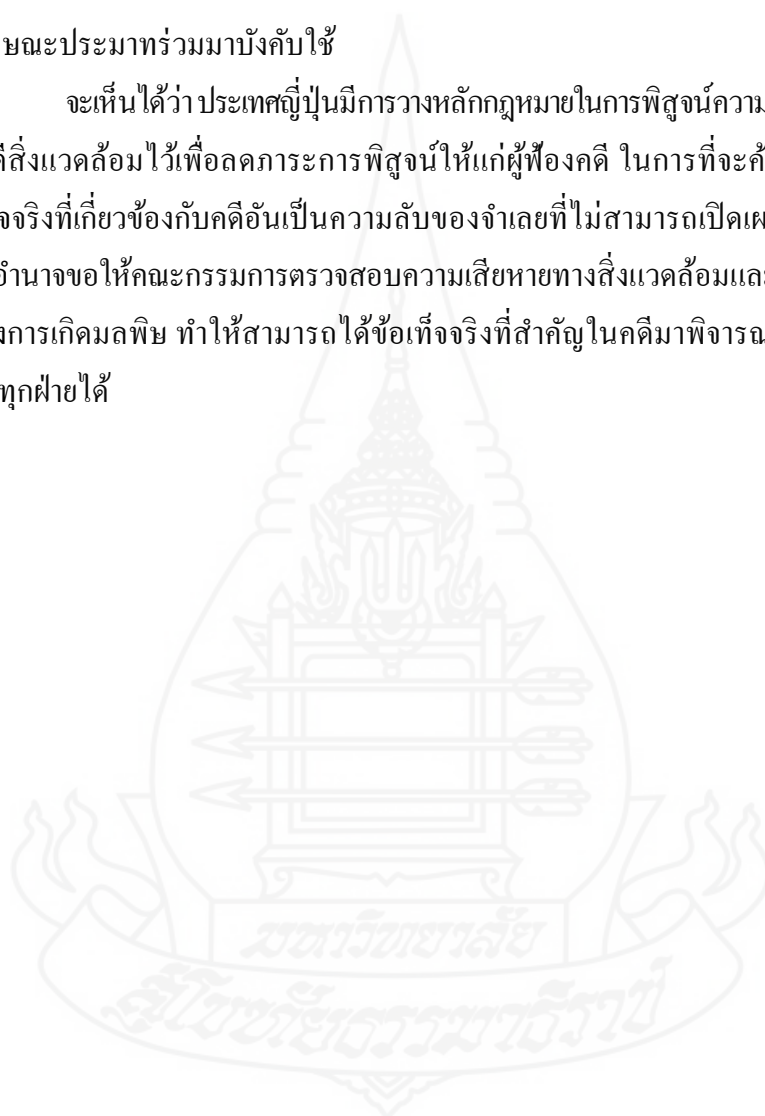
นอกจากนี้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้ นอกเหนือจากคดีที่ดำเนินการโดยกระทรวงพิทักษ์สิ่งแวดล้อม (EPA) ซึ่งกลุ่มประชาชนมักฟ้องรัฐบาลในคดีที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบในการจัดการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม หรือโดยไม่บังคับใช้ให้เหมาะสม ทำให้รัฐบาลมีการพิจารณาทบทวนดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้สามารถปรับปรุงแก้ไขการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

จะเห็นได้ว่า ประเทศสหรัฐอเมริกามีการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมโดยมีคณะลูกขุน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ศาลนั้นตั้งอยู่ร่วมตัดสินปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทำให้คณะลูกขุนมีความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพปัญหาหรือลักษณะของพื้นที่ ความเป็นมาต่างๆ ของคนในพื้นที่นั้นๆ ส่งผลให้การพิจารณาคดีคดีเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพมาก นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้ นอกเหนือจากคดีที่ดำเนินการโดยกระทรวงพิทักษ์สิ่งแวดล้อม (EPA) ทำให้รัฐบาลมีการพิจารณาทบทวนดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากประชาชนสามารถฟ้องรัฐบาลเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ ส่งผลให้สามารถปรับปรุงแก้ไขการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

3) ประเทศญี่ปุ่น การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมเป็นระบบกล่าวหา คู่ความ มีหน้าที่ในการนำพยานหลักฐานมาสืบให้ศาลเห็นตามข้อกล่าวหาของตน และคู่ความมีหน้าที่ต้องนำพยานผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นในคดี และเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายนั่นเอง ภาระการพิสูจน์จึงตกอยู่ที่คู่ความในคดีทั้งหมด ซึ่งการพิสูจน์ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากเป็นอย่างมาก และจำต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญ หรือข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ศาลญี่ปุ่นจึงวางหลักกฎหมายในการพิสูจน์เรื่องดังกล่าวไว้เพื่อลดภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดี เช่น การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล ซึ่งเป็นกรณีที่โจทก์หรือผู้เสียหายต้องทำการพิสูจน์ความผิดของจำเลย

ซึ่งการจะพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลนั้นทำได้ยากลำบากมาก ศาลญี่ปุ่นจึงอาจขอให้คณะกรรมการตรวจสอบความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและมลพิษเข้ามาช่วยเหลือตรวจสอบสาเหตุของการเกิดมลพิษเพื่อพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีได้ หรือการพิสูจน์ความเสียหายที่ร่วมกันก่อให้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นกรณีที่ให้บรรดาผู้ก่อมลพิษที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายอันเป็นลักษณะประมาทรวมมาบังคับใช้

จะเห็นได้ว่าประเทศญี่ปุ่นมีการวางหลักกฎหมายในการพิสูจน์ความผิดหรือความเสียหายในเรื่องคดีสิ่งแวดล้อมไว้เพื่อลดภาระการพิสูจน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในการที่จะค้นหาพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดีอันเป็นความลับของจำเลยที่ไม่สามารถเปิดเผยแก่บุคคลทั่วไปได้ โดยศาลมีอำนาจขอให้คณะกรรมการตรวจสอบความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและมลพิษช่วยตรวจสอบสาเหตุของการเกิดมลพิษ ทำให้สามารถได้ข้อเท็จจริงที่สำคัญในคดีมาพิจารณาเพื่อความยุติธรรมแก่คู่ความทุกฝ่ายได้





## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

จากความเจริญเติบโตของชุมชนเมืองและอุตสาหกรรมในประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ปริมาณน้ำเสียในแม่น้ำหรือแหล่งน้ำธรรมชาติทวีคูณขึ้น ในขณะที่การบริหารจัดการน้ำเสีย และระบบบำบัดน้ำเสียยังมีไม่เพียงพอที่จะรองรับการปล่อยน้ำทิ้งจากภาคชุมชนและภาคอุตสาหกรรมได้ รวมถึงปัญหาการบำบัดน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรมที่ยังไม่ถูกต้องไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีการบัญญัติกฎหมายและมาตรการต่างๆ เข้ามาช่วยในการควบคุม อาทิเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, ประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะได้เท่าที่ควร ปัญหาน้ำเสียจึงยังมีให้เห็นกันอยู่จนถึงปัจจุบันและยังมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งหากพิจารณาอย่างละเอียดแล้วกฎหมายที่ใช้ควบคุมเกี่ยวกับปัญหาลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะในปัจจุบันอาจจะยังไม่ครอบคลุมหรือไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงไม่สามารถบริหารจัดการแก้ปัญหาน้ำเสียได้อย่างเด็ดขาด

##### 1.1 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะมากมายหลายฉบับ ทั้งในรูปแบบประมวลกฎหมาย, พระราชบัญญัติ และประกาศจากกระทรวงต่างๆ ซึ่งแต่ละหน่วยงานของภาครัฐได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำมาใช้บังคับในหน่วยงานของตน และมีเนื้อหาการบังคับใช้ และมาตรฐานในการควบคุมน้ำเสียที่คล้ายคลึงกัน ทำให้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีความซ้ำซ้อนกันในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย ขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย และมีการกระจายของกฎหมายที่อยู่ตามหน่วยงานของภาครัฐต่างๆ ไม่สอดคล้องกัน และไม่มีความชัดเจนทำให้เกิดช่องว่างในกฎหมายแต่ละฉบับที่บังคับใช้



จากการศึกษาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศซึ่งได้ทำการศึกษาจากอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา, ประเทศฝรั่งเศส, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น พบว่า ประเทศฝรั่งเศส มีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด กล่าวคือ ประเทศฝรั่งเศสมีการรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับเข้าด้วยกันเป็นประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์แก่ผู้ปฏิบัติทั้งหลาย โดยกฎหมายแต่ละประเภทได้จัดไว้เป็นหมวดหมู่ทำให้ง่ายต่อการค้นหา

## 1.2 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคชุมชน

ประเทศไทยมีมาตรการในการควบคุมการระบายน้ำ การปล่อยน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ โดยมีเจ้าพนักงานท้องถิ่นของรัฐในการกำกับดูแลมิให้ประชาชนในชุมชนเทน้ำทิ้งจากการอุปโภค บริโภค หรือการประกอบกิจการลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ แต่ก็ยังประสบปัญหาน้ำเน่าเสียจนถึงปัจจุบัน ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ครอบคลุมกับปัญหาน้ำเสียที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ประกอบกับประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ และมีได้ตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดตามมา รวมถึงไม่ใส่ใจกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร โดยยังมีการปล่อยน้ำเสียที่เกิดจากการอุปโภค บริโภค ลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ โดยไม่ปล่อยทิ้งลงท่อระบายน้ำสาธารณะ และไม่มีกฎหมายที่ใช้ควบคุมและเอาผิดต่อผู้กระทำความผิดในลักษณะนี้อย่างเข้มงวด

จากการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคชุมชนในต่างประเทศซึ่งได้ทำการศึกษาจากประเทศฝรั่งเศสและประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด กล่าวคือ ประเทศสหรัฐอเมริกามีการบัญญัติกฎหมาย National Environmental Policy Act 1969 หรือ NEPA ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย เพื่อใช้เป็นแนวทางหลักในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหามลพิษของสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมสนับสนุนการป้องกันและจัดปัญหาความเสียหายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนทุกคนที่จะได้อยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่สมบูรณ์และสะอาด ทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หรือตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการต่างๆ อีกด้วย และนอกจากนี้ยังมีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชย และความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม หรือ Superfund ที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม ได้บัญญัติให้บุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการชำระล้างและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และยังครอบคลุมถึงประชาชนให้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นด้วย

### 1.3 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคอุตสาหกรรม

ในภาคอุตสาหกรรม แม้กฎหมายจะมีบทบังคับให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือของเสียเพื่อทำการบำบัดก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม แต่ก็มีโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ และกฎหมายที่ใช้ควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมก็ได้กำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งสำหรับโรงงานแต่ละประเภทไว้แตกต่างกัน ซึ่งอาจทำให้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ เกิดความสับสน ไม่เข้าใจเกี่ยวกับประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับต่างๆ และไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้

จากการศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคอุตสาหกรรมในต่างประเทศซึ่งได้ทำการศึกษาจาก ประเทศฝรั่งเศส , ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น พบว่า ประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีญี่ปุ่นมีคำสั่งกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้ในกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law, 1970) ที่ใช้บังคับสำหรับแหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ ไปในประเทศญี่ปุ่น เพื่อควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการ และชุมชน โดยมาตรฐานน้ำทิ้งดังกล่าวได้แบ่งออกเป็น 2 ชนิด ได้แก่ 1) มาตรฐานสำหรับสุขภาพอนามัยของมนุษย์ (Environmental quality standards for human health) และ 2) มาตรฐานสำหรับสิ่งมีชีวิตในน้ำ (Environmental quality standards for conservation of the living environment) และเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดใดในประเทศญี่ปุ่นเห็นว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งโดยทั่วไปไม่เพียงพอสำหรับการปกป้องสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยในจังหวัด หรือเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัย ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่เข้มงวดมากกว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่คณะรัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ก็ได้

### 1.4 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับเรื่องโทษ

ประเทศไทยมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะออกใช้มากมาย โดยมีการควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งภาคชุมชน และภาคอุตสาหกรรม ที่กำหนดให้ประชาชนหรือโรงงานอุตสาหกรรมทำการระบายน้ำทิ้งลงท่อระบายน้ำหรือติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยน้ำเสียหรือน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะต่างๆ ซึ่งบทกำหนดโทษในคดีสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะมีอัตราโทษตั้งแต่โทษจำคุก โทษปรับ และโทษปรับรายวัน ซึ่งมาตรการลงโทษดังกล่าวมีอัตราที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจสูญเสียไปและไม่สามารถฟื้นฟูให้กลับมาสภาพเดิมได้ ประกอบกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในประเทศไทย

จะอยู่ในดุลยพินิจของศาลที่ตัดสินคดีนั้น ซึ่งบางครั้งเมื่อผู้กระทำความผิดเสียค่าปรับแล้ว ก็จะไม่ดำเนินคดีในส่วนของโทษจำคุก โดยจะเปลี่ยนเป็นการรอลงอาญาไว้ก่อนแทนการลงโทษจำคุก เนื่องจากผู้กระทำความผิดอาจจะกระทำความผิดครั้งแรกและได้ชดใช้ความเสียหายเป็นที่พอใจของศาลแล้ว สภาพบังคับเรื่องโทษจึงมีอัตราโทษที่ต่ำเกินไป และการพิจารณาคดีไม่มีความเคร่งครัดเท่าที่ควร จึงทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวในการกระทำความผิด และไม่เกรงกลัวบทลงโทษที่จะได้รับ จึงทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ จึงยังคงอยู่และไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

จากการศึกษาเกี่ยวกับสภาพบังคับเรื่องโทษในต่างประเทศซึ่งได้ทำการศึกษาจากอนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายอาญา, ประเทศฝรั่งเศส, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น พบว่า อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายอาญา มีสภาพบังคับเรื่องโทษที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด กล่าวคือ อนุสัญญาของสภายุโรปฯ กำหนดให้ประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกดำเนินมาตรการลงโทษทางอาญาที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิ่งแวดล้อมจะไม่รอดพ้นจากการถูกดำเนินคดี ซึ่งความผิดที่จะต้องได้รับมาตรการลงโทษทางอาญาจะแบ่งเป็นความผิดที่กระทำโดยเจตนา และความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท โดยมีการกำหนดมาตรการลงโทษทั้งทางด้านอาญา การริบทรัพย์ และการกำหนดให้ฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิม ทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษทั้งทางด้านอาญาและสิ่งแวดล้อมที่เสียไปก็ได้รับการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพเดิมอีกด้วย

### 1.5 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะในประเทศไทย มีอยู่กระจัดกระจายทั้งในประมวลกฎหมายอาญา และในหลายพระราชบัญญัติ ซึ่งแต่ละพระราชบัญญัติก็ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่แตกต่างกันไป ทำให้เจ้าพนักงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลตามพระราชบัญญัตินั้นๆ มีอยู่ในหลายหน่วยงาน รวมถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจในการกำกับดูแลตามแต่ละพระราชบัญญัตินั้นๆ จะให้อำนาจไว้ ซึ่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่กระจัดกระจายดังกล่าวนี้ทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตอำนาจของตน และไม่สามารถจัดการดูแลปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ยากลำบาก

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษในต่างประเทศ ซึ่งได้ทำการศึกษาจาก อนุสัญญาของสภายุโรปว่าด้วยการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายอาญา, ประเทศฝรั่งเศส, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา มีมาตรการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด กล่าวคือ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจัดตั้งสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (EPA) ขึ้นเพื่อดำเนินงานทั้งตามพระราชบัญญัติ น้ำสะอาด และกฎหมายว่าด้วยความรับผิด การชดเชย และความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม (The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA) หรือเรียกชื่อสั้นๆ ว่า “Superfund” โดยหน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งหมดในประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งการกำหนดมาตรฐานด้านสุขภาพของมนุษย์ การออกใบอนุญาตระบายน้ำทิ้ง และการเรียกร้องให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าเสียหายและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ซึ่งทำให้หน่วยงานที่กำกับดูแลเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่เพียงหน่วยงานเดียว ทำให้การนำตัวผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมมาลงโทษมีประสิทธิภาพมากขึ้น

#### 1.6 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับบทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรม

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมในประเทศไทยเป็นระบบกล่าวหา ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการที่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้ใดนำสืบ” ซึ่งภาระการพิสูจน์ตามประเด็นที่ตนกล่าวอ้างนั้น จะตกมาอยู่กับคู่ความในคดีสิ่งแวดล้อม ทำให้โอกาสของคู่ความในการนำข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน หรือพยานผู้เชี่ยวชาญเข้าสู่ศาลถูกจำกัด อีกทั้งในการที่โจทก์หรือผู้เสียหายจะเข้าถึงข้อมูลอันเป็นความลับของจำเลยผู้ประกอบการสามารถทำได้ยากลำบากเนื่องจากข้อมูลนั้นอาจไม่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณชนได้ ทำให้ในคดีสิ่งแวดล้อมส่วนมากฝ่ายโจทก์หรือผู้เสียหายจะเป็นฝ่ายแพ้คดีไป

นอกจากนี้การดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลนั้น ผู้พิพากษาที่ทำการพิจารณาตัดสินคดีมักไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายวิธีพิจารณาในการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ หรือการเดินเผชิญสืบมากนัก อาจเนื่องมาจากผู้พิพากษาที่ทำการพิจารณาคดีเกรงในเรื่องของความรู้และประสบการณ์ของพยานผู้เชี่ยวชาญ ประกอบกับผู้พิพากษาเองก็ไม่มีผู้เชี่ยวชาญโดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อม ทำให้ภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง การค้นหาพยานหลักฐาน หรือการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญตกอยู่ที่คู่ความ รวมถึงภาระค่าใช้จ่ายในการจ้างทนายความต่อสู้คดีและแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ ส่งผลให้คู่ความที่มีฐานะยากจน และไม่มีความรู้มากนักต้องเสียโอกาสในการต่อสู้คดี

ประการสุดท้าย มาตรการคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาของศาลยุติธรรมมีบัญญัติไว้เฉพาะในกฎหมายแพ่งเท่านั้น ที่ผู้พิพากษาอาจมีคำสั่งให้คู่ความกระทำการหรืองดเว้นกระทำการได้ เพื่อป้องกันการละเมิดหรือการกระทำที่ถูกต้องฟ้อง แต่มาตรการดังกล่าวไม่มีบัญญัติไว้ในประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาหรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทำให้อัยการไม่สามารถขอบังคับเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองชั่วคราวไม่ให้ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหยุดกระทำการได้ ผู้เสียหายจึงต้องไปฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากเป็นอีกคดีหนึ่ง นอกจากนี้ควรมีข้อกำหนดในเรื่องของการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดังเดิมหรือใกล้เคียงกับสภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด อันเป็นโทษทางอาญาอีกด้วย

จากการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมในต่างประเทศซึ่งได้ทำการศึกษาจากประเทศฝรั่งเศส, ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นพบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด กล่าวคือ การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็นระบบกล่าวหาเช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่งกระบวนการพิจารณาคดีหรือการนำพยานเข้าสู้จะคล้ายกับกระบวนการพิจารณาคดีของประเทศไทย แต่การพิจารณาคดีของประเทศไทยมีระบบคณะลูกขุน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับคัดเลือกมาจากบุคคลในพื้นที่นั้นๆ ที่เกิดเป็นข้อพิพาท เข้ามาร่วมตัดสินปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คณะลูกขุนจึงมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ประวัติความเป็นมาในพื้นที่นั้นๆ เป็นอย่างดี ซึ่งอาจจะเป็นข้อมูลที่สามารถใช้ประกอบการพิจารณาคดีแก่ผู้พิพากษาได้ ทำให้เกิดความยุติธรรมในการตัดสินคดีมากขึ้น รวมถึงประเทศสหรัฐอเมริกาเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอำนาจฟ้องคดีและดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้ โดยคดีส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องรัฐบาลในการใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือไม่บังคับใช้ให้เหมาะสม ทำให้รัฐบาลมีการพิจารณาทบทวนดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมาย การทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ตลอดเวลา อันเป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วย

## 2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายอาญาเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำในประเทศไทย ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหา ดังนี้

### 2.1 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม

ควรมีการรวบรวมกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายต่างๆ ทั้งในประมวลกฎหมายอาญา, พระราชบัญญัติ และประกาศของกระทรวงต่างๆ ที่พระราชบัญญัตินั้นได้ให้อำนาจไว้ เข้าไว้ด้วยกันเพื่อย่อยต่อผู้พิพากษาที่ดำเนินการพิจารณาคดี ผู้ปฏิบัติงานต่างๆ และประชาชนผู้ที่ศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะจัดทำในรูปแบบของประมวลกฎหมาย



สิ่งแวดล้อม หรือพระราชบัญญัติ โดยทำการปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และปรับเปลี่ยนอัตราโทษตามกฎหมายให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

## 2.2 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคชุมชน

ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ และราชการส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางการปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง รวมถึงให้ความรู้กับประชาชนให้ตระหนักและให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยณรงค์ให้ประชาชนระบายน้ำเสียลงสู่ท่อระบายน้ำ และทำการติดตั้งเครื่องบำบัดน้ำเสียหรือของเสียเพื่อทำการบำบัดก่อนปล่อยลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ รวมถึงรัฐบาลควรส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าถึงข้อมูลในด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยให้มีการรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจในการกระทำของรัฐหรือฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินงานของรัฐที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชน การทำประชาพิจารณ์ หรือ การอภิปรายสาธารณะเกี่ยวกับ โครงการต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชน เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนช่วยขับเคลื่อนปัญหาสิ่งแวดล้อม และเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ ทำให้ยินยอมปฏิบัติตามนโยบายของรัฐอย่างเต็มใจ

## 2.3 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้ควบคุมน้ำเสียที่มีสาเหตุมาจากภาคอุตสาหกรรม

ควรมีการจัดทำมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งแห่งชาติที่กำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมทุกประเภททำการบำบัดน้ำให้ได้คุณภาพตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดก่อนปล่อยลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะ และหากผู้ว่าราชการจังหวัดใดในเขตอุตสาหกรรมเห็นว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งนั้นยังไม่เพียงพอ และทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมยังคงเสื่อมโทรม ก็สามารถกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่เข้มงวดขึ้นได้

## 2.4 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับเรื่องโทษ

ควรมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำหรือแหล่งน้ำสาธารณะให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะบทกำหนดโทษให้มีอัตราโทษที่สูงขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว ไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอีก โดยต้องมีความเคร่งครัดและความรุนแรงในการลงโทษตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อข่มขู่ ยับยั้ง อีกทั้งมาตรการการลงโทษควรมีทั้งมาตรการทางอาญา คือมีโทษจำคุก, โทษปรับ, การริบทรัพย์ และมาตรการลงโทษที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฟื้นฟูซ่อมแซมสิ่งแวดล้อมที่เสียไปให้กลับคืนดีดังเดิม เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษทั้งทางด้านอาญาและสิ่งแวดล้อมที่เสียไปก็ได้รับการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพเดิมอีกด้วย



จากที่กล่าวมา ในกรณีที่ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำสาธารณะควรจะกำหนดโทษจำคุกและโทษปรับให้สูงขึ้น โดยต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และโทษปรับ โดยแบ่งเป็นการปรับรายครั้ง สูงสุดไม่เกิน 500,000 บาท หรือการปรับเป็นรายวัน สูงสุดไม่เกินวันละ 50,000 บาท และในกรณีที่ประชาชนลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำสาธารณะก็ควรได้รับโทษทางอาญาเช่นกัน โดยควรจะกำหนดโทษทางอาญาสำหรับประชาชน คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### 2.5 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับมาตรการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง และให้เจ้าพนักงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายรับผิดชอบดำเนินการแก้ไขปัญหารับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมถึงการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ การดำเนินการฟ้องคดีเพื่อให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่กระจัดกระจายอยู่ในหลายหน่วยงานของรัฐ และทำให้การแก้ไขปัญหาระหว่างการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### 2.6 ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับบทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรม

ควรมีการแต่งตั้งผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลในพื้นที่นั้นๆ ที่มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับประวัติความเป็นมาและสภาพแวดล้อมในพื้นที่นั้น เข้าร่วมในการพิจารณาคดี และให้ความเห็นทางสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่ความยุ่งยากมากในการพิสูจน์ความผิด รวมถึงการค้นหาค้นหาพยานหลักฐานต่างๆ ผู้พิพากษาจึงควรมีบทบาทในการดำเนินคดีและค้นหาความจริงเป็นอย่างมาก อีกทั้งควรมีการจัดทำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ ที่มีเนื้อหาครอบคลุมเกี่ยวกับการจัดการ ป้องกัน และมาตรการต่างๆ ให้เหมาะสมกับคดีสิ่งแวดล้อม



บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัย

สกลนครราชภัฏ

## บรรณานุกรม

กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535  
กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535  
กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522  
กฎกระทรวง ฉบับที่ 39 (พ.ศ. 2537) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522  
กฎกระทรวง ฉบับที่ 44 (พ.ศ. 2538) ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522  
กรมควบคุมมลพิษ. (2535). *คู่มือการแจ้งเรื่องร้องเรียนปัญหามลพิษ*.

กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายตรวจและบังคับการกรมควบคุมมลพิษ.

\_\_\_\_\_. (2558). *แหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสีย*

*ลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้ง*. สืบค้นจาก

<https://www.facebook.com/PCD.go.th/photos/%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%80%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%A1%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%A9%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%B8%E0%B8%93%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%9E%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B9%81%E0%B8%A7%E0%B8%94%E0%B8%A5%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%A1%E0%B9%81%E0%B8%AB%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%95%E0%B8%B4-%E0%B8%9E%E0%B8%A8-535%E0%B9%83%E0%B8%AB%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%B3%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%88%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%97%E0%B8%A3%E0%B8%A7/766726750077381>

\_\_\_\_\_. (2562). *สถิติการร้องเรียนปัญหามลพิษ*. สืบค้นจาก [http://pcd.go.th/info\\_serv/pol2\\_stat2562\\_1.cfm](http://pcd.go.th/info_serv/pol2_stat2562_1.cfm)

กันต์กมล จาใจ. (2561). *การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้เกี่ยวกับการควบคุมน้ำเสีย*

*จากแหล่งกำเนิด ศึกษากรณีน้ำเสียชุมชน*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญา

*นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์*). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2537). *การนำมาตรการทางอาญามาใช้ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม*.  
วารสารสุทธิปริทัศน์, 9(26), 90-97.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และคณะ. (2548). *อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม  
อาชญากรรม*. กรุงเทพมหานคร: เดือนตุลา.
- เกริกเกียรติ รัฐนุชธรรม. (2558). *การกำหนดภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบ  
ความคิดในการดำเนินคดีกรณีที่ต้องมีใบอนุญาต*. (วิทยานิพนธ์ปริญญา  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาล  
ด้านการบริหารจัดการหางาน*. กรุงเทพมหานคร: กองแผนงานและสารสนเทศ  
กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
- โกสุมภ์ สายจันทร์. (2537). *ญี่ปุ่นกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ในกฎหมายและการบริหาร  
การควบคุมสิ่งแวดล้อมในภาคเหนือของเมืองไทย*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- คมวัชร เอียงอ่อง. (2551). *การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา*.  
วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์, 2(5), 68-89.
- จรัญ ภักดีธนากุล. (2562). *กฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 14).  
กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายเนติบัณฑิตยสภา.
- จิต เศรษฐบุตร. (2556). *หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด*. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร:  
โครงการตำราและเอกสารการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2536). *คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1*.  
กรุงเทพมหานคร: กรุงเทพมหานครปริ้นดิงกรุ๊ป.
- เขาวัวศ สกลวรวิทย์. (2549). *ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม:  
ศึกษากรณีมลพิษทางน้ำ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- ณภัทร ตั้งกิจวานิชย์. (2549). *การจัดการน้ำเสียจากบ้านพักอาศัยและสถานประกอบการในเขต  
เทศบาลนครอุดรธานี*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. (2559). *ทฤษฎีการลงโทษ*. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญา  
และอาชญาวิทยาชั้นสูง เล่มที่ 1*. หน่วยที่ 6. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

\_\_\_\_\_. (2559). ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญา และอาชญาวิทยาชั้นสูง เล่มที่ 1*. หน่วยที่ 2. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ถาวร เชาวน์ชาตน์. (2557). *ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญาประเภท Mala Prohibita*.

THAWONCHAO. สืบค้นจาก

<https://thawonchao.wordpress.com/2014/01/01/%E0%B8%9B%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%83%E0%B8%8A%E0%B9%89%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2-maka-prohibita/>

ทิพผกา ช่อผกา. (2553). *ปัญหาการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม*. (การค้นคว้าอิสระปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, กรุงเทพมหานคร.

นภาพรณ ฝันดี. (2544). *การรับรู้ปัญหาน้ำเสียและความต้องการความช่วยเหลือของประชาชนกรณีประชาชนริมฝั่งของแม่น้ำกวัง ในเขตเทศบาลเมืองลำพูน*. (การค้นคว้าอิสระปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.

นัทมน คงเจริญ. (2561). *กฎหมายกับสิ่งแวดล้อม*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ปกป้อง ศรีสนิท. (2559). *กฎหมายอาญาชั้นสูง*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

ประกอบ ลินะเปสนันท์. (2550). *การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น*.

*วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 1(6), 33-64.

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด พ.ศ. 2548

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน พ.ศ. 2560

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการฟอก ขัด หรือเคลือบสีหนังสัตว์ พ.ศ. 2561

ประเทือง ธนิยผล. (2548). *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*. (พิมพ์ครั้งที่ 3).

กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายอาญา

ประเสริฐ สิทธิชนิผล. (2561). บทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง.

*วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 11(3), 45-65.

- ปัญจพร โกศลกิติวงศ์. (2541). *ความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ปิยนุตร แสงกนกกุล. (2555). การจัดทำประมวลกฎหมายในฝรั่งเศส. ใน *เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา รับฟังความคิดเห็น โครงการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับ มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม ประเทศไทย.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2559). *สุดทน! ชาวนาทรายนครศรีฯ ร้องโรงงานปล่อยน้ำเสียลงคลองสาธารณะ ชาวบ้านเดือดร้อนหนัก*. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/south/detail/9590000126021>
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554
- พนัส ทศนิยานนท์. (ม.ป.ป.). แนวคิดพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อม. ใน *แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อมชั้นสูง เล่ม 1*. หน่วยที่ 1. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- รักษ์แวดล้อม. (2557). *ความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับมลพิษ*. สืบค้นจาก [http://environmentbj.blogspot.com/2014/06/blog-post\\_9309.html](http://environmentbj.blogspot.com/2014/06/blog-post_9309.html)
- ลาจิต ไชยอนงค์. (2550). การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ประสิทธิภาพของศาลญี่ปุ่น. *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 1(5), 84-105.
- ลาวัลย์ หอนรัตน์. (ม.ป.ป.). กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ. ใน *แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อมชั้นสูง เล่มที่ 1*. หน่วยที่ 6. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ลีลานาฏ พิมพ์พัฒน์. (2556). *ปัญหาในกระบวนการพิจารณาความอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- วนัส ลำเถาเงิน. (2560). *แนวทางในการนำมาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุกมาใช้เป็นทางเลือกในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยรังสิต, ปทุมธานี.



- วรรณภา ตีระสังขะ. (2548). *กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส: หลักการพื้นฐานในกฎหมายสิ่งแวดล้อม (La charte de l'environnement)*. Public Law Net เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย. สืบค้นจาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=707>
- วาสิณี นันทขว้าง. (2554). *แนวคิดและหลักการกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- วินัย เรืองศรี. (2552). การประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม : ประสบการณ์จากศาลยุติธรรมสหรัฐอเมริกา. ใน *เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่องแนวทางใหม่ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนาศึกษาศาสตร์และสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการสำนักงานศาลยุติธรรม.
- วิษณุ หยกจินดา. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน หมู่บ้านทุ่งกว้าง ตำบลทับไทร อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี*. (งานนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- ศาลปกครอง. (2559). *ฝรั่งเศสและกฎหมายสิ่งแวดล้อม 2010*. สืบค้นจาก <http://www.admincourt.go.th/admincourt/site/09lawdetail-364.html> อ้างถึงใน <https://iclg.com/practice-areas/environment-and-climate-change-laws-and-regulations/france>
- สำนักงานต่างประเทศ. (2562). *กฎหมายเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม: Experience from SERDEAUT, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne*. สืบค้นจาก <https://oia.coj.go.th/th/content/category/detail/id/10/cid/21/iid/155836>
- สำนักงานต่างประเทศ. (2563). *Training Abroad Visual Summary “หลักการแนวคิด และกฎหมายสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส”*. สืบค้นจาก <https://oia.coj.go.th/th/content/page/index/id/214578>. หน้า 3 อ้างใน รายงานหลักสูตร “กฎหมายเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม” ณ สถาบัน SERDEAUT มหาวิทยาลัยปารีส1 สาธารณรัฐฝรั่งเศส พ.ศ.2562
- สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. (2548). *โครงการกำหนดมาตรฐานน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรม : กิจกรรมปรับปรุงมาตรฐานน้ำทิ้งอุตสาหกรรม*. หน้า 65 อ้างใน *กัณฑ์กมล จาใจ. การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้เกี่ยวกับการควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดศึกษากรณีน้ำเสียชุมชน*. (การค้นคว้าอิสระปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.

- สุพจน์ สุโรจน์ และลาวัลย์ หอนพรัตน์. (ม.ป.ป.). ทฤษฎีการลงโทษและทฤษฎีวิธีการ เพื่อความปลอดภัย. ในกฎหมายอาญาภาค 1: ภาคบทบัญญัติทั่วไป. หน่วยที่ 13. นนทบุรี: สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- สุภาพร เนตรเขียน. (2535). *มาตรการทางกฎหมายในการรักษาคุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง : ศึกษาเฉพาะกรณีน้ำเสียจากชุมชน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- สุวิชา สุภามา. (2552). *การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- เสรีย์ ผู้ประกาย และสิริวัลภ์ เรื่องช่วย. (2547). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย. *วารสารรามคำแหง*, 21(1), หน้า 75-82.
- เสรีย์ ผู้ประกาย และสิริวัลภ์ เรื่องช่วย ผู้ประกาย. (2561). *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อวิการ์ตน์ นิยมไทย. (2555). การดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. *จุลนิตี*, 9(1), 135-146.
- อำไพ กุลบุตรดี. (2562). *การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านน้ำเสียตามหลักพุทธธรรม : กรณีศึกษา โรงงานผลิตเครื่องสำอางในนิคมอุตสาหกรรมนวนคร*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- อุดม สายะพันธุ์ และสุทธิ ชัยพฤกษ์. (2552). *ความรู้ความเข้าใจและพฤติกรรมของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครต่อการแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อน*. ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.
- อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2554). *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- AZO Cleantech. (2015). *France: Environmental Issues, Policies and Clean Technology*. Retrieved from: <https://www.azocleantech.com/article.aspx?ArticleID=550>
- ECOLEX. (1998). *Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law*. Retrieved from: <https://www.ecolex.org/details/convention-on-the-protection-of-the-environment-through-criminal-law-tre-001292/participants/>
- Inc. (2020). *Clean Water Act*. Retrieved from: <https://www.inc.com/encyclopedia/clean-water-act.html>
- Lex mercatoria. (1993). *International Trade/Commercial Law & e-Commerce Monitor*. Retrieved from: <https://www.jus.uio.no/lm/environmental.development.rio.declaration.1992/16.html>

Ministry of the Environment Government of Japan. (2020). *Environmental Quality Standards for Water Pollution*. Retrieved from: <https://www.env.go.jp/en/water/index.html>

\_\_\_\_\_. (2020). *Water Pollution Control Law Chapter I*. Retrieved from: <https://www.env.go.jp/en/laws/water/wlaw/ch1.html>

Public Law Net. (2553). *ศาลและวิธีพิจารณาคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ฝรั่งเศส*. สืบค้นจาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1432>

United State Environmental Protection Agency. (2020). *Impaired Waters and TMDLs*. Retrieved from: <https://www.epa.gov/tmdl/overview-total-maximum-daily-loads-tmdls>

\_\_\_\_\_. (2020). *National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES)*. Retrieved from: <https://www.epa.gov/npdes/npdes-permit-basics>

\_\_\_\_\_. (2020). *National Recommended Water Quality Criteria - Human Health Criteria Table*. Retrieved from: <https://www.epa.gov/wqc/national-recommended-water-quality-criteria-human-health-criteria-table>



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นางบัณฑิตา ภูมิปัญญาנסกุล
วัน เดือน ปีเกิด	11 พฤษภาคม 2531
สถานที่เกิด	อำเภอเมืองจันบุรี จังหวัดจันบุรี
ประวัติการศึกษา	ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยกรุงเทพ พ.ศ. 2552
สถานที่ทำงาน	บริษัท นิตี สยาม จำกัด จังหวัดจันบุรี
ตำแหน่ง	ทนายความ

