

การนำโทษทางอาญามาใช้บังคับกับคดีสิ่งแวดล้อม

ปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมได้สร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและยังส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย ความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ทั้งปวง ที่ได้กล่าวมาแล้วจนเกิดเป็นข้อพิพาทเป็นคดีต่อมา อาจกล่าวได้ว่า ลักษณะพฤติกรรมของผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมหรือผู้ก่อที่ได้กระทำการอันมีผลกระทบดังกล่าวเป็น การกระทำผิดที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น โดยเฉพาะกรณีปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ในส่วนของพฤติกรรมของการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ที่ผู้ประกอบกิจการเจ้าของโรงงานหรือผู้ก่อมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้ก่อให้เกิดมลพิษในรูปแบบต่างๆ อันเป็นผลจากการผลิตในกระบวนการโรงงานอุตสาหกรรมหรือในส่วนที่เกี่ยวข้อง แล้วส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นไม่จะเป็นด้านชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย ทรัพย์สิน โดยมุ่งหมายที่ฝ่าฝืนกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเหล่านั้น จะเห็นได้ว่า การกระทำดังกล่าวเป็น ความรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญา ในทางแพ่งอันเป็นกรณีที่จะต้องรับผิดชอบในฐานะละเมิดซึ่งจำต้องชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการนั้น หรืออาจต้องรับผิดชอบทางอาญาย่อมหมายถึง เมื่อมีการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิด หากกรณีเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติอันจำต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาที่เกี่ยวข้องแล้ว หากการกระทำดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น หากเป็นการกระทำที่เข้าองค์ประกอบของความผิดทางอาญาผู้นั้นก็ต้องรับโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาอีกส่วนหนึ่งด้วย

3.1 แนวความคิดเรื่องการทำลายสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดอาญา

ปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม เป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งที่ได้สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในต่างประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น หรือแคนาดา เป็นต้น ต่างได้ประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหามลพิษที่สร้างความเดือดร้อนมิใช่เพียงก่อให้เกิดผลกระทบร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย ทรัพย์สินของมนุษย์เท่านั้น หากยังกระทบต่อความเป็นอยู่อันดีของมวลสิ่งมีชีวิตอื่นๆ ในระบบนิเวศและรวมถึงปัญหาอื่นที่ตามมาไม่ว่าจะเป็น

ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เป็นต้น

ประเทศที่พัฒนาแล้วเหล่านั้น ได้เริ่มให้ความสนใจและความสำคัญต่อการนำมาตรการต่างๆ ที่มีอยู่โดยเฉพาะมาตรการทางอาญามาใช้ในการดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยต่างมีความเห็นว่า มาตรการอื่นๆ ที่มีอยู่ไม่สามารถนำมาแก้ปัญหาได้อย่างเต็มที่ ยิ่งโดยเฉพาะ ไม่สามารถหยุดยั้งความเลวร้ายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมที่ทวีความรุนแรงขึ้นมาทุกวันที่การนำเอามาตรการทางอาญามาบังคับใช้เพื่อการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมได้เริ่มเป็นแนวความคิดที่ได้รับความนิยมอย่างมากในประเทศกลุ่มประชาคมยุโรป (Council of Europe) และนอกจากนี้ คณะกรรมาธิการป้องกันอาชญากรรมและการยุติธรรมแห่งสหประชาชาติ (U.N. Commission on Crime Prevention and Criminal Justice) ยังได้บรรจุเรื่องการนำมาตรการทางอาญามาใช้ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเข้ามศึกษา ทั้งในการประชุมกรรมาธิการเองและในการประชุมระดับโลกทางอาชญากรรม (U.N. Crime Congress) ซึ่งได้มีการจัดประชุมเมื่อเร็วๆ นี้ที่ประเทศญี่ปุ่น โดยประเทศต่างๆ เหล่านี้และสหประชาชาติต่างมีแนวความคิดว่า การทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น การปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ หรือการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ซึ่งแต่เดิมไม่ใช่เป็นเรื่องร้ายแรง อันเนื่องจากว่าทรัพยากรธรรมชาติยังไม่ถึงขั้นเสื่อมโทรมหรือมีมลพิษจนถึงขั้นวิกฤติ ผู้ที่ปล่อยน้ำเสียยังไม่คิดว่าการกระทำของเขาก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศน์

อย่างไรก็ดี แนวความคิดและปฏิกิริยาของสังคมในประเทศและสหประชาชาติได้เปลี่ยนไปโดยมองว่า ปัญหาอันเกี่ยวกับความผิดที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมถือเป็นความผิดโดยเจตนาร้าย (Mens rea) ในตัวเอง (Mala in se) เป็นเรื่องเลวร้าย สังคมควรประณามและลงโทษ ซึ่งมีใช่เป็นความผิดต่อนโยบายรัฐและกฎหมายถือเอาว่าเป็นความผิด (Mala prohibita) อีกต่อไป และยังถือว่าการทำลายสิ่งแวดล้อมเป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่งที่เรียกว่า อาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Ecology Crime หรือ Eco Crime) โดยแนวความคิดดังกล่าว ได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากนายริชาร์ด ทอร์นเบอร์ก (Richard Thornburg) ซึ่งเป็นอัยการสูงสุดของอเมริกาสมัยประธานาธิบดีจอร์จ บุช โดยกล่าวว่าสภาพแวดล้อมเป็น Living thing เป็นสิ่งมีชีวิตซึ่งมิใช่สิ่งมีชีวิตธรรมดาแต่

เป็นสิ่งที่ชีวิตที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในจักรวาล เพราะเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตทั้งหมด ดังนั้นหากใครมาทำอันตรายก่อให้เกิดความเสียหายกับสิ่งมีชีวิตอันยิ่งใหญ่จึงมีความชอบธรรมอย่างยิ่ง ที่จะใช้กฎหมายอาญาเข้าไปดำเนินการกับบุคคลที่ทำลายสิ่งมีชีวิตนี้ แนวความคิดการนำมาตรการกฎหมายอาญามาใช้อย่างเต็มที่กับผู้ที่ทำลายสภาพแวดล้อมได้รับการสนับสนุนในสหรัฐอเมริกาจากบุคคลทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นศาล สภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและประชาชน¹

ดังนั้น จากเหตุผลและแนวความคิดสนับสนุนดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า หากมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นแล้ว ส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย ทรัพย์สิน ระบบนิเวศน์ สิ่งแวดล้อมทั้งปวงย่อมเป็นการกระทำที่ทำลายสิ่งแวดล้อมอันสมควรที่นำมาเอามาตรการอาญามาใช้บังคับอย่างจริงจัง เพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อมให้ได้รับการคุ้มครองอยู่อย่างยั่งยืนต่อไป อย่างไรก็ตามจะเห็นว่าการทำลายสิ่งแวดล้อมโดยการก่อมลพิษออกจากโรงงานอันเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อกฎหมายมาสู่สิ่งแวดล้อม แล้วส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเสียหายจะมีลักษณะที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินแล้ว กล่าวคือเป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชน ถือว่าราษฎรผู้ที่ได้รับความเสียหายดังกล่าวและรัฐต่างเป็นผู้เสียหายด้วยกัน ซึ่งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ใช้ความผิดตามพระราชบัญญัติ อย่างไรก็ตามหากกรณีเป็นความผิด อันเนื่องจากการกระทำผิด อันเกิดจากการฝ่าฝืนต่อบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้รัฐเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายฉบับนั้นๆ เช่น ความผิดเนื่องจากการปล่อยน้ำทิ้งที่ไม่ได้มาตรฐานลงสู่แหล่งน้ำ

¹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, "บทบาทอัยการในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม" วารสารกฎหมายสิ่งแวดล้อม, ศูนย์กฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 1(มกราคม 2538), : 55-65.

ถือเป็นการผิดที่ฝ่าฝืนต่อบัญญัติของกฎหมายหลายฉบับเช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านไทย พ.ศ. 2456 เป็นต้น กฎหมายเหล่านี้รัฐเป็นผู้บังคับจึงถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหายโดยตรงมีสิทธิที่จะฟ้องคดีตามกฎหมายดังกล่าวนี้

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า มาตรการอาญาได้เข้ามามีบทบาทต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่จากหลักการของกฎหมายอาญาถือว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดว่า การกระทำหรือการงดเว้นกระทำการอย่างใดเป็นความผิดอาญา และจะลงโทษหรือใช้วิธีการอย่างใดแก่การกระทำหรืองดเว้นกระทำอันเป็นความผิดอาญาเป็นกฎหมายมหาชนประเภทหนึ่ง นอกจากประมวลกฎหมายอาญาแล้วยังมีพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่กำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินั้นๆ ได้แก่ โทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่ว่าพระราชบัญญัตินั้นจะได้บัญญัติไว้หรือหลังวันใช้บังคับประมวลกฎหมายอาญา² อย่างไรก็ตามก็ถือการจะเป็นความผิดทางอาญาได้ต้องเป็นความผิดที่เกิดจากการกระทำใดๆ หรือการงดเว้นการกระทำใดที่มีผลกระทบต่อสิทธิบุคคล อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นกรณีที่กฎหมายบังคับในขณะนั้นว่าเป็นความผิดอันจะต้องรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ กฎหมายอาญาเป็นความเกี่ยวพันระหว่างรัฐกับเอกชน เนื่องจากในการกระทำบางอย่างแม้ผู้กระทำจะไปกระทบต่อเอกชนให้ได้รับความเสียหายโดยตรง แต่ก็ถือว่า การกระทำนั้นไปกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองด้วยเป็นความชอบธรรมของรัฐที่จะใช้มาตรการโต้ตอบกับการกระทำหรือพฤติกรรมเหล่านั้น ให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่ประชาชนจะเห็นได้ว่าการบัญญัติกฎหมายโดยนำโทษทางอาญามาบัญญัติไว้ในพระราช

² หยุต แสงอุทัย, กฎหมายอาญาภาค 1, หน้า 12.

บัญญัติดังกล่าว ช่อมเป็นเครื่องยืนยันว่ารัฐมีเจตนารมณ์ใช้กลไกตามที่กฎหมายอาญามีอยู่ เข้าไปบังคับกับพฤติกรรม อันเป็นการฝ่าฝืนต่อสภาพสังคมอันดี แต่อย่างไรก็ดีการนำโทษ มาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเป็นกรณีที่มีจำเป็นเนื่องจากกฎหมายหากขาดสภาพบังคับแล้ว อาจส่งผลเสียในเวลาต่อมาได้คือการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโทษจึงมีบทบาทด้วยเหตุผลนี้

3.2 วัตถุประสงค์ของโทษทางอาญา

จากความจำเป็นที่มาตรการทางอาญาเป็นกลไกของรัฐกำหนดขึ้น เพื่อใช้ในการ ค้ำครองสังคมให้สมาชิกในสังคมได้รับความปลอดภัยจากอันตราย ปราศจากการกระทำที่ เป็นการฝ่าฝืนละเมิดต่อกฎหมาย รัฐจึงเป็นองค์กรที่สำคัญที่จะทำให้การใช้บังคับกฎหมาย บรรลุเป้าหมายได้ การใช้มาตรการอาญาจึงต้องนำมาใช้อย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดประสิทธิ ภาพต่อการใช้มาตรการดังกล่าวจึงต้องศึกษาถึงวัตถุประสงค์ของโทษทางอาญาก่อนว่ามีวัตถุประสงค์ มีวิธีการหรือขั้นตอนเป็นอย่างไร เพื่อจะได้ทราบถึงเป้าหมายในการนำไปบัญญัติ ใช้กับพระราชบัญญัติที่มีหน้าที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมต่อไป ซึ่งวัตถุประสงค์ของโทษดังที่ได้กล่าว มาแล้วในบทที่สองมีอยู่ด้วยกัน 4 ประการด้วยกันคือ

1. เพื่อทดแทนการกระทำความผิด (Retribution) โทษจะมีลักษณะเป็นการ ใช้ย้อนหลังต่อการกระทำผิดที่เกิดขึ้นแล้ว และมีสัดส่วนกับความผิดนั้นๆ วัตถุประสงค์ของ โทษประเภทนี้จะทำให้ผู้เสียหายได้รับความพอใจ ผู้กระทำผิดไม่ได้รับการแก้ไ
2. เพื่อข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrence) อาจเป็นการทั่วไปหรือเฉพาะตัวผู้กระทำ ผิดก็ได้
3. เพื่อแก้ไขหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำผิด (Reformation or Rehabilitation) เป็นวัตถุประสงค์ที่มุ่งต่อผู้กระทำผิดโดยตรง เพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเยียวยาจิตใจผู้ กระทำผิดให้กลับมาปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นแนวความคิดที่ทันสมัยและยังมีแนวความคิดว่า โทษประหารชีวิตหรือจำคุกไม่ส่งผลดีต่อวัตถุประสงค์ประเภทนี้ การจะให้บรรลุตามวัตถุประสงค์นี้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงการลงโทษ เช่น การแยกประเภทนักโทษ หลีกเลี้ยงการจำ คุกระยะสั้น หรือการแก้ไขปรับปรุงผู้ต้องโทษขณะที่อยู่ในเรือนจำ เป็นต้น

4. เพื่อตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิด (Incapacitation) อาจเป็นการตัดโอกาสตลอดไปเช่น การประหารชีวิต หรือการจำคุกตลอดชีวิต หรือการจำคุกมีกำหนดจนกว่าจะมีการแน่ใจว่าผู้กระทำความผิดนั้นไม่เป็นอันตรายต่อสังคมแล้ว

จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ของโทษทางอาญาจะแตกต่างกันออกไปตามประเภทของโทษหากพิจารณาในส่วนของโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 จะมีอยู่ด้วยกัน 5 ประเภทคือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน การนำมาใช้โทษเหล่านี้มาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดต้องอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายที่บัญญัติไว้ อย่างไรก็ตามประเภทของโทษแต่ละประเภทจะมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันเช่น โทษประหารชีวิตอาจเป็นกรรมเพื่อทดแทน ช่มชู้ให้บุคคลเกิดความเกรงกลัวและยังเป็นการตัดโอกาส โทษจำคุกอาจมีวัตถุประสงค์เพื่อการทดแทนในการกระทำความผิดของบุคคลเป็นการตัดโอกาส หรือเป็นการช่มชู้หรือยับยั้งได้เป็นต้น ในอดีตโทษทางอาญามีการนำไปใช้ในความผิดที่เป็นความผิดอาญาในตัวเอง แต่อย่างไรก็ดีบริบทสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงไป มีการกระทำความผิดที่ส่งผลกระทบต่อสังคมปรับเปลี่ยนไปตามกาลสมัย การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม มีการกระทำความผิดประเภทใหม่เกิดขึ้นซึ่งนับวันจะส่งผลเสียหายกระทบต่อสังคมมากขึ้น บทบาทของโทษมีการนำมาใช้กับความผิดเหล่านั้นด้วยเช่น ความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร ความผิดเกี่ยวกับการเงิน การคลัง หรือความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โทษจะเข้าไปมีบทบาทกล่าวคือรัฐจะบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติที่เรียกว่า พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญา ด้วยเหตุผลที่ว่ากฎหมายจำต้องมีโทษเพื่อเป็นสภาพบังคับให้บุคคลเกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมายเหล่านั้น ปัจจุบันดังที่ได้กล่าวแล้ว เรื่องการทำลายสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดทางอาญา เป็นปัญหาหนึ่งที่ถูกหยิบยกมาเป็นข้อพิจารณาในด้านต่างๆ มากมาย เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของโทษที่บัญญัติในพระราชบัญญัติต่างๆ ที่มุ่งคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจะเห็นได้ว่า ต่างมีวัตถุประสงค์มุ่งช่มชู้หรือยับยั้งการกระทำความผิดเป็นการตัดโอกาสในการกระทำความผิดมากกว่าเหตุผลประการอื่น เนื่องจากโทษที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินั้นๆ จะประกอบด้วยโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ กรรมจะเป็นการทดแทนไม่นำอยู่ในวัตถุประสงค์ของโทษตามกฎหมายนี้ แต่อย่างไรก็ตามด้วยเหตุที่ความผิดเกี่ยวกับมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมจะมีลักษณะแตกต่างบางประการจากความผิดอาญาโดยทั่วไป วัตถุประสงค์ของโทษน่าจะเป็นการป้องกันมิให้เกิดความเสียหายมาก

กว่าเนื่องจาก หากปล่อยให้เกิดความเสียหายแล้วย่อมส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรง ดังนั้น มาตรการอาญาที่เหมาะสมกับความผิดดังกล่าวจึงน่าจะเป็นลักษณะการป้องกันอาจเป็นลักษณะ การข่มขู่หรือฮั้วยัง ตัดโอกาสมิให้มีการกระทำผิด และแก้ไขฟื้นฟูโดยอาจเป็นโทษจำคุก หรือ โทษปรับหรือมาตรการประการอื่นใดแล้วแต่กรณีได้

3.3 มาตรการที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้

ปัญหาที่เกิดจากมลพิษโรงงานอุตสาหกรรมจะมีพระราชบัญญัติต่างๆ ดูแลจัดการ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 เป็นต้น เมื่อพิจารณากฎหมายแต่ละฉบับในส่วนของมาตรการโทษ จะเห็นว่าจะมีลักษณะการบัญญัติไว้ในกฎหมายคล้ายคลึงกันกล่าวคือ จะมีการนำไปบัญญัติไว้เพื่อบังคับกับพฤติกรรมที่เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายนั้นๆ และส่วนมากจะปรากฏเป็นบทกำหนดโทษเฉพาะ ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โทษจะบัญญัติอยู่ในหมวด 3 ตั้งแต่มาตรา 45-65 บทบาทของโทษจะเข้ามาบังคับใช้กับผู้ฝ่าฝืนหลายลักษณะด้วยกัน เช่น กรณี บังคับกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงตามมาตรา 45 หรือ มาตรา 46 ลักษณะโทษจะเป็นโทษปรับ กรณีที่บังคับกับผู้ประกอบกิจการให้ต้องปฏิบัติตามที่ กฎหมายบังคับหากไม่ดำเนินการแล้วจะต้องได้รับโทษกรณีตามมาตรา 48-55 ซึ่งเป็น กลุ่มใหญ่ส่วนมากจะเป็นโทษจำคุกหรือปรับ นอกจากลักษณะดังกล่าวนี้แล้วอาจเป็นกรณีไม่ ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 57 หรือการจัดทำรายงานเท็จตาม มาตรา 47 อันจะได้รับโทษจำคุกหรือปรับเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามกฎหมายยังได้ขยายขอบ เขตความรับผิดชอบของบุคคลบางจำพวก เช่น สถาปนิกและวิศวกรที่ทำงานในโรงงานและมีหน้าที่ รับผิดชอบในการงานส่วนที่มีกรณีการกระทำเกิดขึ้น โดยมีส่วนร่วมหรือรู้เห็นตามที่กฎหมาย บัญญัติไว้ก็จะต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการ แต่กฎหมายได้บัญญัติให้บุคคลดังกล่าวสามารถพิสูจน์แก้ตัวได้ว่าไม่มีส่วนร่วมหรือรู้เห็น (ตามมาตรา 61) และยังมีกรณี บัญญัติถึงความรับผิดชอบของนิติบุคคลโดยจะเห็นว่ามาตรา 63 บัญญัติถึงกรณีผู้ประกอบกิจการ

เป็นนิติบุคคลได้กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้แสดงว่า นิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการสามารถรับผิดได้กฎหมายและยังให้ถือว่ากรรมการผู้จัดการหรือบุคคลใดๆ ต้องรับผิดชอบในการกระทำอันเป็นความผิดนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย จากการใช้กฎหมายจะเห็นได้ว่า แนวทางการนำโทษมาใช้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเนื่องจากมลพิษโรงงานอุตสาหกรรมได้ขยายขอบเขตออกไปอย่างกว้างขวางซึ่งอาจสรุปได้ว่า มีการนำโทษไปบังคับการกระทำที่แตกต่างจากที่เคยใช้กันตามประมวลกฎหมายอาญา บุคคลที่ต้องรับผิดชอบในการกระทำได้ขยายขอบเขตอย่างกว้างขวาง การรัฐได้เห็นความสำคัญของปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยบัญญัติโทษทางอาญาไว้ในพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาลักษณะการนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้ก็ถือได้ว่าเป็นการนำมาใช้เป็นมาตรการประกอบ³ กล่าวคือ เป็นการนำเอาบทกำหนดโทษทางอาญามาใช้กับการกระทำผิดต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อม การนำเอามาตรการอาญาไปใช้ จึงเป็นแนวความคิดที่ต้องการให้สังคมปลอดภัยจากการกระทำผิดอันเป็นเครื่องยืนยันว่ารัฐได้ให้ความสำคัญของปัญหาดังกล่าว

ดังนั้น หากผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมได้กระทำการอื่นเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติที่มีบทบทพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแล้วย่อมถือได้ว่า หลักเกณฑ์ทั่วไปในประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของบทบัญญัติภาค 1 สามารถนำไปใช้กับกรณีแห่งความผิดดังกล่าวได้ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้อธิบายไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา 17) หากผู้ประกอบการได้กระทำโดยมีเจตนาหรือประมาทก่อมลพิษอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายแล้วส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ผู้ประกอบการอาจต้องรับผิดชอบฐานฆ่าผู้อื่นโดยเจตนาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 288 หรือกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายตามมาตรา 291 อันต้องระวางโทษ

³ สันธิ์ มัลลิกะมาสส์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 99.

ตามที่ประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติไว้ และกรณีหากได้กระทำเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อพระราชบัญญัติที่มีหน้าที่พิทักษ์สิ่งแวดลอมต้องมีความผิดตามที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดไว้ จะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานหากกระทำความผิดดังกล่าวอาจต้องรับผิดชอบในสองกรณีด้วยกันกล่าวคือ ต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญากรณีหนึ่ง หากได้กระทำผิดต่อประมวลกฎหมายอาญา และต้องรับผิดชอบต่อพระราชบัญญัติที่มีหน้าที่พิทักษ์สิ่งแวดลอมด้วย ทั้งสองกรณี การจะพิจารณาในความผิดต้องอาศัยการวินิจฉัยความผิดตามโครงสร้างความผิดของกฎหมายอาญา⁴ กล่าวคือ ผู้ประกอบกิจการซึ่งเป็นผู้ก่อมลพิษได้กระทำการปล่อยมลพิษอันเป็นการฝ่าฝืนต่อบัญญัติที่กฎหมายบัญญัติบังคับไว้หรือดเว้นการที่จักต้องกระทำการใดๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการมีหน้าที่ต้องดูแลการประกอบกิจการ ส่งผลให้มีการปล่อยมลพิษได้ออกจากแหล่งกำเนิด แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย สุขภาพอนามัยหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หากได้กระทำผิดตามโครงสร้างความผิดดังกล่าวและกรณีไม่ต้องได้เหตุยกเว้นความรับผิดหรือยกเว้นโทษ ย่อมถือได้ว่าผู้ประกอบกิจการอันเป็นผู้ก่อมลพิษต้องรับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา และหากพิจารณาถึงผลของการกระทำผิดดังกล่าว ในกรณีนี้เป็นความผิดที่เป็นการกระทำอันขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน การกระทำผิดที่มีลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดอันยอมความมิได้หรือความผิดต่อแผ่นดินนั่นเอง ซึ่งในเรื่อง

⁴ ความรับผิดทางอาญามีหลักการตามโครงสร้างสามประการคือ

1. การกระทำครบองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติ
2. การกระทำไม่มีกฎหมายยกเว้นความผิด
3. การกระทำไม่มีกฎหมายยกเว้นโทษ

รายละเอียดโปรดดูเกียรติขจร

วิจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, 4 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538), หน้า 58.

การดำเนินคดี มีบุคคลใดก็ตามได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดดังกล่าวสามารถเป็นผู้เสียหายตามกฎหมาย⁵ แล้ว รัฐยังมีอำนาจดำเนินคดีร้องทุกข์กล่าวโทษในฐานะเป็นผู้เสียหายได้ตามกฎหมายอีกเช่นกัน และกรณีการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติพระราชบัญญัติโดยผู้ประกอบกิจการได้กระทำการครบองค์ประกอบแล้ว ผู้ประกอบกิจการต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนั้นๆ บัญญัติไว้ อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติดังกล่าวส่วนมากเป็นกรณีการฝ่าฝืนหรือละเมิดไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติก็ดี หรือกฎหมายจำพวกกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติ ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวง กระทำการหรือไม่กระทำตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ แล้วจึงต้องรับโทษตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ซึ่งหากผู้ประกอบกิจการหรือผู้ก่อมลพิษปฏิบัติการอื่นเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อหลักกฎหมายดังกล่าวเมื่อครบองค์ประกอบของกฎหมายดังกล่าวแล้ว ย่อมต้องมีความผิดและต้องรับโทษตามกฎหมายอาญาตัวอย่างเช่น กรณีตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 57⁶ ซึ่งมีองค์ประกอบความรับผิดชอบกรณีผู้ใดกระทำการโดยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ที่ได้สั่งตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือการประกอบกิจการโรงงานมีสภาพอันตรายที่

⁵ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) บัญญัติว่า
 "ผู้เสียหาย" หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 4, 5 และ 6"

⁶ มาตรา 57 บัญญัติว่า "ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งสั่งตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือยังไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง"

อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงาน หรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไข หรือปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ โดยเจตนา กฎหมายให้ต้องระวางโทษโดยจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลายังฝ่าฝืนหรือยังไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง แต่อย่างไรก็ตามจะมีบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติบางฉบับเช่น ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 99⁷ จะมีลักษณะการกระทำผิดที่เป็นลักษณะเฉพาะตัวซึ่งคล้ายคลึงกับความผิดบางมาตราในประมวลกฎหมายอาญา

รัฐได้พยายามเสาะแสวงหามาตรการต่างๆ มาดูแลปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมมิให้ก่อปัญหาดังกล่าวข้างต้น ด้วยเหตุที่ว่าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีบทบาทหน้าที่ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม จะมีมาตรการที่สำคัญในการเข้ามาดูแลปัญหาโดยเฉพาะในเรื่องมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญอันกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วยแล้วจะเห็นได้ว่า ตามกฎหมายเหล่านั้นจะมีมาตรการที่สำคัญในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมอยู่ด้วยกันสามประการคือ

⁷ มาตรา 99 บัญญัติว่า "ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลายทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ"

- 1.มาตรการทางแพ่ง
- 2.มาตรการทางปกครอง และ
- 3.มาตรการทางอาญา

ซึ่งรายละเอียดแต่ละมาตรการจะมีลักษณะขอบเขตอย่างไรในการดูแลปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมจะได้กล่าวต่อไป

1.มาตรการทางแพ่ง

แนวความคิดเชิงกฎหมายของมาตรการทางแพ่งเป็นข้อพิพาท ระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือเอกชนกับรัฐ ซึ่งอาจเป็นกรณีของการละเมิด ผิดสัญญา เพื่อเรียกร้องให้ชำระหนี้กับอีกฝ่าย หรืออาจเป็นกรณีการที่ต้องการใช้สิทธิทางศาลตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ในส่วนของปัญหามลพิษที่สร้างความเสียหายเช่นกัน หากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโรงงานได้กระทำการอันเป็นการละเมิดต่อบุคคลอื่นแล้ว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นก็สามารถเรียกร้องใช้สิทธิทางศาลได้ตามมาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหายได้อีกเช่นกัน ซึ่งกรณีเป็นความรับผิดชอบทางแพ่งที่ได้มีการนำไปเป็นแนวทางตลอดมา อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีการบัญญัติมาตรการทางแพ่งไว้ซึ่งมีอยู่ด้วยกันสองมาตราด้วยกันคือ มาตรา 96 และมาตรา 97 กล่าวคือ มาตรา 96 ได้บัญญัติว่า

แหล่งกำเนิดใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดนั้นมีหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัย หรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 97 บัญญัติว่า

ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐบาล ตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

หลักการดังกล่าวเป็นหลักการใหม่เป็นการกำหนดความรับผิดชอบเด็ดขาด กล่าวคือ หากกรณีมีการก่อเหตุดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม ในการดำเนินคดีหน้าที่พิสูจน์ในทางแพ่งบุคคลดังกล่าวนี้มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ตามกฎหมาย และค่าเสียหายกฎหมายยังให้หมายรวมถึง ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติยังไม่เคยมีการหยิบยกมาตราดังกล่าวมาใช้แต่อย่างใด

2. มาตรการทางปกครอง

มาตรการปกครองเป็นมาตรการหนึ่งที่รัฐนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อให้เกิดความ

สงบเรียบร้อยในสังคมที่ผ่านมามีการนำมาตรการนี้ไปใช้กับปัญหาต่างๆ และได้นำมาใช้เพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อมด้วย ถือได้ว่าเป็นมาตรการที่มีสภาพบังคับลักษณะไม่กระทบต่ออิสรภาพของผู้กระทำผิดหรือฝ่าฝืนมากเท่ากับมาตรการทางอาญา หากแต่อาจส่งผลกระทบต่อภาระทางเศรษฐกิจของบุคคลดังกล่าวได้ ซึ่งอาจเป็นกรณีการบังคับทางค่าปรับ ตัวอย่างเช่น ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ส่วนที่ 8 เรื่องค่าบริการและค่าปรับ มาตรา 88-93 อันมีลักษณะเมื่อผู้ที่ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษละเว้นหรือไม่ปฏิบัติการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่บัญญัติไว้ปล่อยของเสียออกมา ซึ่งหากกระทำการดังกล่าวแล้ว อาจต้องถูกบังคับโดยสภาพบังคับทางปกครองในลักษณะค่าปรับได้ เป็นต้น มาตรการปกครองอาจมีลักษณะที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปเช่นการออกกฎกระทรวง ประกาศกระทรวงต่างๆ หรือว่าประกาศของคณะกรรมการที่วางหลักเกณฑ์ทั่วไปให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ ให้มีการปฏิบัติตามและกรณีเป็นมาตรการเฉพาะเรื่อง ได้แก่ การออกคำสั่ง วินิจฉัย คำอนุญาต ข้อบังคับ หรือกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งหากเอกชนฝ่าฝืนอาจมีการใช้อำนาจรัฐใช้กำลังบังคับได้⁸ ย่อมถือได้ว่าลักษณะของมาตรการปกครองเป็นมาตรการในการวางระบบป้องกันอย่างหนึ่ง นอกจากนี้จะเห็นได้ว่า มีลักษณะยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนให้การบังคับเป็นไปตามสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจหรือสังคมได้ มีความรวดเร็วในการบังคับการ เนื่องจากมีบางลักษณะที่ดำเนินการได้โดยไม่ต้องกระบวน การขั้นตอนในการพิจารณาของศาล

⁸ ฤทัย หงส์ศิริ, "มาตรการปกครองในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน," เอกสารสรุปผลการสัมมนา เรื่องการบังคับใช้กฎหมายในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน, ณ โรงแรมสยามซิตี้ ระหว่างวันที่ 9-10 กุมภาพันธ์ 2538, หน้า 135-138.

อย่างไรก็ดีในส่วน การพิจารณาถึงการนำมาตรการปกครองมาใช้ในสภาพบังคับอันมีลักษณะเพื่อการป้องกันอาจมีลักษณะของการจำกัดเสรีภาพของประชาชนอยู่บ้าง^๑ ซึ่งมีหลายวิธีการด้วยกันดังต่อไปนี้

1.1 ระบบอนุญาต (Licensing) เป็นระบบที่มีการนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายมากที่สุดระบบหนึ่ง จะเห็นได้ว่าระบบนี้กำหนดให้กิจการบางประเภทจะดำเนินการได้แต่เฉพาะบุคคลผู้ที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้อนุญาตแล้วเท่านั้น ซึ่งกฎหมายบัญญัติหลักการไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรัฐจะใช้อำนาจในการควบคุมการดำเนินกิจการให้เป็นไปตามมาตรฐานที่อยู่ในกฎเกณฑ์ที่รัฐต้องการ โดยจะมีการวางเงื่อนไขหรือระบุข้อกำหนดไว้ในใบอนุญาตประกอบกิจการอาจเป็นไปตามกฎกระทรวง หรือตามที่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจกำหนดไว้ เช่น รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินั้นๆ ถ้าหากว่าผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามใดต่อมาแล้ว ผลที่ตามมาจากระบบนี้คือการพักใช้ หรือการเพิกถอนใบอนุญาตได้ ตัวอย่างตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กฎหมายได้บัญญัติให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้โรงงานตามประเภท ชนิด หรือขนาดใดเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงานจำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณีโดยคำนึงถึงความจำเป็นในการควบคุมดูแลป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญการป้องกันความเสียหาย และการป้องกันอันตรายตามระดับความรุนแรงของผลกระทบที่จะมีต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม โดยให้โรงงานจำพวกที่ 3 เป็นโรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการ

^๑ วิษณุ เครืองาม, "กฎหมายกับสภาพบังคับ," ในเอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม หน่วยที่ 1-7, (กรุงเทพฯ:บริษัทสารมวลชนจำกัด, 2528), หน้า 182-197.

ได้ (มาตรา 7(3)) โดยผู้ประกอบการต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาตและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว และประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 32 (มาตรา 12) นอกจากนั้นกฎหมายยังห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานก่อนได้รับอนุญาตส่วนการยื่นคำขอรับใบอนุญาตและขั้นตอนการพิจารณา และระยะเวลาในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง นอกจากนี้แล้วกฎหมายยังให้อำนาจของผู้ขอกรณหากกรณีผู้อนุญาตมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สิ้นสุด (มาตรา 16) ตามพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรมฉบับนี้จะควบคุมโรงงานบางจำพวกเท่าที่จำเป็น และมีหลักเกณฑ์ที่ครอบคลุมเข้มงวดในส่วนโรงงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม ระบบอนุญาตในกฎหมายมีขั้นตอนให้ดำเนินการจนถึงขั้นการสั่งการของรัฐมนตรีผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

อย่างไรก็ดีเมื่อได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการดังกล่าวต่อมาแล้ว ผู้ประกอบการโรงงานจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย หรือการประกอบกิจการโรงงานที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานโดยไม่มีเหตุอันควร หรือในกรณีที่ปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานใดอาจจะก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายต่อความเดือดร้อนอย่างร้ายแรงแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน กฎหมายให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการนั้นหยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และปรับปรุงแก้ไขโรงงานนั้นเสียใหม่หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด (มาตรา 39 วรรค 1) ถ้าหากผู้ประกอบการโรงงานไม่ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง ภายในเวลาที่กำหนด ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้ และในกรณีที่เป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ให้คำสั่งปิดโรงงานดังกล่าวมีผลในการเพิกถอนใบอนุญาตด้วย

ตามขั้นตอนของคำสั่งในมาตรการปกครองระบบอนุญาตจะเห็นได้ว่า กฎหมายมีสภาพบังคับกรณีมีการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานหากไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและหากเป็นกรณีที่รุนแรงจะพิจารณาถึงการปิดโรงงานหรือการเพิกถอนใบอนุญาตที่เด็ดขาด ซึ่งถือ

เป็นบทบังคับกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจดำเนินการได้ เพื่อควบคุมกำกับกับการประกอบกิจการเป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน ให้ความคุ้มครองแก่สังคมปลอดภัยนั่นเอง

1.2 ระบบออกคำสั่ง (Order) เป็นกรณีการออกคำสั่งของเจ้าพนักงานให้ผู้ประกอบกิจการห้ามหรือให้กระทำการบางอย่างตามกฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีหลายมาตราด้วยกันที่มีลักษณะนี้ เช่น กรณีให้อำนาจรัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิดโรงงาน (มาตรา 7) ออกกฎกระทรวงเพื่อโรงงานปฏิบัติตาม (มาตรา 8) หรือเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงความปลอดภัยของประเทศหรือสาธารณสุขให้รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในเรื่องต่าง ๆ เช่น การกำหนดจำนวนและขนาดโรงงาน แต่ละประเภทหรือชนิดที่จะให้ตั้งหรือขยายหรือที่จะไม่ให้ตั้งหรือขยายในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเป็นต้น (มาตรา 32) จะเห็นได้ว่าระบบออกคำสั่งนี้เป็นมาตรการหนึ่งที่ใช้เข้าไปดูแลปัญหาที่จะเกิดขึ้นโดยรัฐมนตรี หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกคำสั่งจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจตามกฎหมายโดยยึดหลักการเพื่อให้เกิดความปลอดภัยของสังคม

อย่างไรก็ดีเมื่อเจ้าพนักงานได้สั่งการแล้ว หากมีการฝ่าฝืนละเมิดแล้วผู้ประกอบการอาจต้องรับโทษทางอาญาอย่างเช่น กรณีมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าวต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท (มาตรา 45) เป็นต้นซึ่งจะเห็นได้ว่า โทษทางอาญาจะเป็นบทลงโทษกับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว

1.3 ระบบการค้น (Inspection) ระบบการค้นเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานในการตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ ตัวอย่างเช่นตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติว่า

เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะประกอบกิจการโรงงานในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลา

ทำการของสถานที่ดังกล่าว เพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ สภาพเครื่องจักร หรือการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(2) นำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ที่สงสัยเกี่ยวกับคุณภาพในปริมาณพอสมควรเพื่อตรวจสอบคุณภาพพร้อมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(3) ตรวจ คั้น กัก ยึด หรืออายัดผลิตภัณฑ์ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชี เอกสารหรือสิ่งใดๆ ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีเหตุสงสัยว่าการประกอบกิจการโรงงานอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน หรือมีการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้

(4) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานอย่างกว้างขวางในการปฏิบัติการตามหน้าที่ เพื่อให้ครบถ้วนบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยกำหนดอำนาจและขอบเขตให้เจ้าพนักงานกระทำการอันเป็นระบบของการใช้อำนาจปกครองในส่วนของการดำเนินการคั่นเอง ซึ่งหากจะวิเคราะห์ มาตรการดังกล่าวมีลักษณะคล้ายคลึงกับการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ ที่บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานตามที่กฎหมายระบุไว้ อย่างไรก็ตามในส่วนของกฎหมายนี้จะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะทางเกี่ยวกับพระราชบัญญัติโรงงานเท่านั้น แต่ในส่วนของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งอย่างกว้างขวางมากขึ้น กล่าวคือนอกจากมีระบบการคั่นแล้ว ยังให้อำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งการต่าง ๆ เช่น สั่งการให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือผู้รับอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือซ่อมแซมระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทั้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น (มาตรา 82) เป็นต้นซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจกว้างขวางมาก แต่หากกรณีเป็นเรื่องเกี่ยวกับโรงงานคงเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานส่วนที่รับผิดชอบของโรงงาน การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวจะทำให้

เนื้อหาครอบคลุมในการใช้อำนาจรัฐตามระบบมาตรการกฎหมายปกครองต่อไป

1.4 ระบบการบังคับให้ส่งข้อเท็จจริงหรือมาให้ถ้อยคำ เพื่อฝ่ายปกครองมีข้อมูลในการปฏิบัติหน้าที่หากฝ่าฝืนก็จะได้รับโทษตัวอย่างเช่นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 19 ให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และบุคคลอื่น ส่งเอกสารการสำรวจผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องของโครงการและแผนงานของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลนั้นมาพิจารณา ตลอดจนอาจให้มาทำการชี้แจงด้วย หากเห็นว่าโครงการและแผนงานอาจจะทำให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่า กฎหมายให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้อย่างกว้างขวางอันมีเป้าหมายในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม หรือกรณีได้บัญญัติหลักการดังกล่าวในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการผู้ชำนาญการ หรือคณะอนุกรรมการ อาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย ความเห็น หรือคำแนะนำทางวิชาการได้เมื่อเห็นสมควรและอาจขอความร่วมมือจากบุคคลใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง หรือเพื่อสำรวจกิจกรรมใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 20) อันมีลักษณะใช้ระบบการบังคับให้ส่งข้อเท็จจริงในลักษณะการใช้อำนาจการบังคับผ่อนคลายนลง ในส่วนของบทบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 35 (4) กฎหมายได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามระบบนี้ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดฐานขัดขวาง หรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 35 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 56) จะเห็นได้ว่าระบบตามที่กล่าวมาแล้วว่ามีว่าระบบการค้น หรือระบบการบังคับให้ส่งข้อเท็จจริงอาจมีปรากฏอยู่ในบทบัญญัติมาตราเดียวกัน และบางกรณีหากฝ่าฝืนก็จะได้รับโทษทำนองเดียวกัน

1.5 ระบบการบังคับให้เปิดเผยข้อเท็จจริง (disclosure and publicity)

ระบบนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นระบบข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน เพื่อให้เจ้าพนักงานที่มีข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการปฏิบัติกรตามกฎหมาย โดยเฉพาะ

ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นความจำเป็นต่อการกำกับดูแลการปฏิบัติการของผู้ประกอบกิจการโรงงานเนื่องจากว่า โรงงานบางจำพวกเช่นจำพวกที่สามเป็นประเภทที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ สร้างความเสียหายหรือมีผลกระทบต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมได้ เป็นกรณีจำเป็นต้องอาศัยอำนาจรัฐเข้ามาใช้อำนาจดังกล่าวทางปกครอง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมดูแลการประกอบกิจการดังกล่าวให้ได้รับประโยชน์สูงสุดต่อไป อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่า ระบบการบังคับให้เปิดเผยข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจบังคับหากเป็นแต่เพียงใช้คำว่า "อาจ" ซึ่งทำให้การใช้อำนาจไม่ส่งผลในเชิงบังคับได้อย่างแท้จริงได้เช่น กรณีตามมาตรา 20¹⁰ เป็นต้น

โดยสรุปหลักการของมาตรการปกครองมีหลายระบบที่เข้ามาดูแลปัญหาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายโดยเฉพาะเพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม มาตรการปกครองมีสภาพบังคับซึ่งอาจเป็นมาตรการที่เป็นมาตรการทั่วไปในเชิงป้องกันควบคุมหรือใช้กำลังบังคับได้ มาตรการปกครองสามารถก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยในส่วนของพระราชบัญญัติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติโรงงาน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นต้นก็ดี ต่างมีมาตรการปกครองบัญญัติเข้าไปในกฎหมายดังกล่าวทั้งสิ้น โดยมาตรการปกครองมีสภาพบังคับทางปกครองอันจะทำให้

¹⁰ มาตรา 20 บัญญัติว่า "ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการชำนาญการ หรือคณะอนุกรรมการอาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย ความเห็น หรือคำแนะนำทางวิชาการได้เมื่อเห็นสมควร และอาจขอความร่วมมือจากบุคคลใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง หรือเพื่อสำรวจกิจกรรมใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม"

องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพส่งผลให้กฎหมายมีสภาพบังคับ
 เกิดความศักดิ์สิทธิ์ ทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามกฎหมายมีเจตจำนงที่จะปฏิบัติตาม
 ทางปกครอง¹¹ เช่นกรณีตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติไว้ในกรณีที่ผู้
 ประกอบกิจการจงใจฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการประกอบ
 กิจการโรงงานที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหายต่อผู้อื่นแก่บุคคลใดๆ โดย
 ไม่มีเหตุอันควร หรือในกรณีที่ปรากฏว่าการประกอบกิจการของโรงงานอาจก่อให้เกิด
 ปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้วกฎหมายให้อำนาจปลัดกระทรวงหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจ
 สั่งให้ผู้ประกอบกิจการนั้นหยุดประกอบกิจการ หรือปรับปรุงแก้ไข หรือให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง
 และ ถ้าหากไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็อาจถูกสั่งให้ปิดโรงงานได้
 (มาตรา 39) เป็นต้น

3. มาตรการทางอาญา

การนำมาตรการทางอาญามาใช้ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแยกพิจารณาได้เป็น
 2 แนวทางด้วยกันคือการนำมาตรการทางอาญามาใช้โดยตรง หมายถึงการบัญญัติให้ผู้กระทำ
 ผิดต่อสิ่งแวดล้อมเป็นความรับผิดทางอาญาและกำหนดโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา และ
 การนำมาตรการทางอาญามาใช้เป็นมาตรการประกอบ หมายถึงการนำเอาบทกำหนดโทษมา
 บัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
 สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พระราชบัญญัติโรงงาน พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย เป็น
 เครื่องบ่งชี้ว่ารัฐได้นำเอาโทษไปใช้ในปัญหาต่างๆ ในสังคมโดยในเรื่องของการพิทักษ์
 สิ่งแวดล้อมโดยปรากฏตามกฎหมายเหล่านั้นว่า รัฐได้ใช้มาตรการทางอาญาไปบังคับการ
 กระทำผิดที่ฝ่าฝืนกฎหมายที่คุ้มครองดูแลสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน

¹¹ สุนัย มัลลิกะมาส, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 97.

เมื่อพิจารณาในเนื้อหาของบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่ารัฐจะบัญญัติกฎหมายแต่ละฉบับโดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดความสงบเรียบร้อย ไม่ให้มีการกระทำผิดแล้วส่งผลเสียหายให้แก่สังคมโดยรวม รัฐมุ่งจะดูแลผลประโยชน์ของสาธารณชนตามบทบัญญัติกฎหมายจะมีโทษทางอาญาเข้าไปมีบทบาทให้บังคับใช้กับผู้ฝ่าฝืนต่อกฎหมายเหล่านั้นตัวอย่างเช่นตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโรงงานโดยเฉพาะจะบัญญัติบทกำหนดโทษไว้ในส่วนของหมวดที่ 3 ตั้งแต่มาตรา 45 ถึงมาตรา 65 เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า ตามบทบัญญัติเหล่านั้นจากองค์ประกอบโดยย่อด้วยกันสามประการคือ กรณีแรกกล่าวถึงบุคคลโดยกฎหมายใช้คำว่า "ผู้ใด" กรณีสองเป็นเรื่องการกระทำ, ไม่กระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด และประการสุดท้ายเป็นเรื่องที่บุคคลนั้นต้องระวางโทษ มาตรการโทษนี้จะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการโรงงานปฏิบัติตามกฎหมาย เนื่องจากเหตุผลที่ว่าหากไม่ปฏิบัติตามแล้วอาจต้องถูกบังคับโทษ แต่หากพิจารณาในส่วนของผู้กระทำจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานเป็นบุคคลที่ต้องรับผิดชอบในการประกอบกิจการโรงงาน ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้นอาจเป็นบุคคลธรรมดาก็ได้หรือเป็นนิติบุคคลที่เข้ามาดำเนินกิจการโรงงาน ในส่วนผู้ประกอบกิจการที่เป็นบุคคลธรรมดาอาจเป็นเจ้าของโรงงานเองซึ่งการที่จะดำเนินคดีกับบุคคลประเภทนี้สามารถกำหนดความรับผิดชอบได้อย่างแข็งขันเนื่องจากว่า บุคคลดังกล่าวได้กระทำการอื่นเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติกฎหมายแล้วส่งผลเสียหายทางอาญาก็ต้องรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนด หากเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติก็เช่นเดียวกัน หากมีพฤติการณ์อื่นเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติก็สามารถนำมาตรการทางกฎหมายเข้าไปจัดการได้ อย่างไรก็ตามปัญหาที่ยังมีข้อถกเถียงพิจารณาคือในส่วนของผู้ประกอบกิจการที่เป็นนิติบุคคล ปัจจุบันผู้ประกอบกิจการจะเป็นกลุ่มนี้เนื่องจากว่าการประกอบกิจการโรงงานต้องอาศัยเงินทุนมหาศาลและมีความเสี่ยงสูง รูปแบบของผู้ประกอบกิจการโรงงานจึงเป็นนิติบุคคลเป็นส่วนใหญ่ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้ให้ นิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่ตามที่บัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ ดังได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมายข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66) แม้กฎหมายจะกำหนด

ให้นิติบุคคลมีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา (มาตรา 67) ก็ตาม หากพิจารณาแล้ว กฎหมายได้กำหนดให้ผู้แทนของนิติบุคคลเป็นผู้แสดงความประสงค์แทนนิติบุคคล (ตามมาตรา 70) อันเป็นการพิจารณาถึงหลักความรับผิดชอบตามกฎหมายแพ่ง ดังนั้น หากกรณีนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการกิจการงานได้กระทำละเมิดแล้ว ย่อมต้องรับผิดชอบในสินไหมทดแทนต่อผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือ กรณีมีการผิดสัญญาต่อกฎหมายแล้วนิติบุคคลต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายอันเป็นหลักการทั่วไปของความรับผิดชอบของนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่ง หรือในกรณีที่ผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคลได้กระทำการอื่นเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่ได้กำหนดไว้เป็นบทบัญญัติแล้วว่านิติบุคคลสามารถกระทำผิดได้ และยังสามารถขอชดเชยออกไปให้กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งต้องรับผิดชอบในการกระทำอันเป็นความผิดนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย (มาตรา 63) แต่ปัญหาว่าหากผู้ประกอบการเป็นนิติบุคคลได้กระทำผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา จะต้องรับผิดชอบหรือไม่แนวทางปฏิบัติจะเห็นได้ว่าเคยมีการนำโทษไปบังคับกับนิติบุคคลแล้ว¹² ในบางฐานความผิดส่วนโทษจะเป็นโทษปรับหรือริบทรัพย์สิน อย่างไรก็ตามยังมีแนวความคิดของนักกฎหมายแตกต่างออกไปในเรื่องความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล¹³ แต่จะมีประมวลกฎหมายอาญาบางประเทศเช่นของ

¹² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 787-788/2506 (ประชุมใหญ่) วินิจฉัยว่า การที่ผู้จัดการห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล lesion เครื่องหมายการค้าของผู้อื่น โดยกระทำไปในอำนาจหน้าที่ทางการค้าอันเป็นวัตถุประสงค์และเพื่อประโยชน์ในทางการค้าของห้างหุ้นส่วน ถือได้ว่าเป็นเจตนาและกระทำของห้างหุ้นส่วน ฉะนั้นห้างหุ้นส่วนจึงต้องรับผิดทางอาญาด้วย

¹³ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, "ความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล: การศึกษาเปรียบเทียบทางนิติวิธีในประเทศคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์", วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 25 ฉบับที่ 4 เดือนธันวาคม พ.ศ. 2538: 684-707.

ประเทศฝรั่งเศสฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 1992 ได้บัญญัติถึงความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลเป็นการเฉพาะโดยกำหนดโทษนิติบุคคลออกเป็นสองประเภทคือ ประการแรกคือโทษชั้นอุกฤษโทษและโทษมีชัย อันได้แก่โทษปรับและโทษที่กำหนดไว้เป็นพิเศษ ได้แก่การยุบกิจการ การห้ามประกอบกิจการ การถูกควบคุมกิจการ การปิดกิจการ การห้ามประมุขงานจากทางราชการ การห้ามระดมทุนจากประชาชน การห้ามสั่งจ่ายเช็ค การริบทรัพย์สิน การประกาศหรือแจกจ่ายคำพิพากษาที่ลงโทษ ส่วนประการที่สองลงโทษ ได้แก่โทษปรับและโทษจำคุกซึ่งได้แก่การห้ามมิให้ออกเช็คมีกำหนดไม่เกิน 1 ปี และการริบทรัพย์สินที่ใช้หรือจะใช้กระทำความผิดหรือที่ได้มาจากการกระทำความผิด อย่างไรก็ตามในส่วนของประเทศไทย ศาลไทยยอมรับในเรื่องการกระทำความผิดของนิติบุคคลในระดับหนึ่งกล่าวคือ จะพิพากษาลงโทษนิติบุคคลในความผิดเกี่ยวกับกฎหมายอาญาในความผิดบางประการ ส่วนการลงโทษจะเป็นโทษปรับหรือริบทรัพย์สิน ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า นิติบุคคลสามารถต้องรับผิดชอบทางอาญาได้โดยตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นไปตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่เคยตัดสินไว้ กรณีหากมีบุคคลอื่นเช่นผู้แทนนิติบุคคลมีส่วนร่วมอาจต้องรับผิดชอบร่วมกับนิติบุคคล กรณีตามพระราชบัญญัตินิติบุคคลสามารถรับผิดชอบได้เนื่องจากกฎหมายได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นนิติบุคคลจึงสามารถรับผิดชอบจากการกระทำของผู้แทนนิติบุคคลได้ ส่วนโทษที่จะลงแก่นิติบุคคลจะได้แก่โทษปรับหรือริบทรัพย์สิน โทษอื่นนอกจากสองประการนี้แล้วไม่อาจบังคับได้เนื่องจากสภาพไม่เปิดช่องให้

กรณีทั้งมาตรการทางปกครองหรือมาตรการทางอาญา ต่างได้เข้ามามีบทบาทคุ้มครองพิทักษ์สิ่งแวดล้อมให้ปลอดภัยจากมลพิษโรงงานอุตสาหกรรมในการนำมาตรการทั้งสองมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย ส่งผลทำให้ผู้ประกอบการหรือผู้ใดที่เป็นผู้ก่อมลพิษเกิดความรู้สึกเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด หรือฝ่าฝืนละเมิดต่อบทบัญญัติกฎหมายในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามปัญหาจากสถานการณ์มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมจะเห็นว่าปัญหามลพิษดังกล่าวได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและรุนแรงยังคงสร้างปัญหาภัยกับสิ่งแวดล้อมเกิดผลร้ายต่อชีวิตร่างกาย สุขภาพอนามัย ทรัพย์สินของประชาชนตลอดมา และนับวันจะวิกฤติรุนแรงมากขึ้น เมื่อพิจารณาในส่วนของมาตรการทางอาญา จะพบว่าแม้สภาพการนำโทษทางอาญามาใช้บังคับโดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติต่างๆ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหากฝ่าฝืนก็จะได้รับโทษ กรณีการนำมาใช้บังคับดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาหลังจากปัญหาได้เกิดขึ้นแล้วอันมีลักษณะ

เป็นการมองไปข้างหลัง ในส่วนของการข่มขู่ของมาตรการโทษไม่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ ให้นักคิดที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมเกิดความเกรงกลัวรู้สำนึกรับผิดชอบต่อสังคมในปัญหาในระดับที่น่าพอใจ หรือมาตรการโทษไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมบุคคลเหล่านั้น ให้เกิดความรับผิดชอบต่อสังคมได้ ที่ผ่านมากการนำมาตรการอาญามาใช้บังคับเพียงมาตรการโทษเพียงประการเดียวน่าจะไม่ต้องเสียที่เดียว เนื่องจากลักษณะการก่อมลพิษอื่นเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมนี้ หากให้เกิดปัญหาแล้วมาแก้ไขน่าจะเป็นทางเลือกสุดท้ายวิธีการป้องกันมิให้ปัญหาเกิดน่าจะส่งผลได้ดีกว่า การใช้กฎหมายอย่างกรณีข้างต้น อย่างไรก็ดี เพื่อศึกษาถึงความชัดเจนของมาตรการในการนำโทษทางอาญามาใช้ บังคับว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด ต่อการดูแลปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อจะได้หามาตรการอาญาประการอื่นๆ มาเสริมมาตรการโทษ เพื่อส่งผลเป็นการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม จึงต้องศึกษาจากกรณีตัวอย่างที่ได้เคยเกิดขึ้นแล้ว เพื่อเป็นแนวทางการหามาตรการที่เหมาะสมนำมาบังคับใช้กับความผิดในลักษณะดังกล่าวต่อไป ซึ่งกรณีตัวอย่างที่จะนำมาพิจารณานั้นมีอยู่ด้วยกัน 4 กรณี ดังจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

3.4 กรณีตัวอย่างการนำโทษทางอาญามาใช้บังคับคดีสิ่งแวดล้อม

- 3.4.1 กรณีล่าน้ำพองเน่าเสีย
- 3.4.2 กรณีปัญหาอากาศเป็นพิษที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง
- 3.4.3 กรณีปัญหาการนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ และ
- 3.4.4 กรณีคดีกรมเจ้าท่ากับโรงงานที่จังหวัดสมุทรปราการ

ในการศึกษากรณีตัวอย่างจะพิจารณาถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น การนำมาตรการทางกฎหมายเข้าไปจัดการดูแล โดยเฉพาะในส่วนของการนำโทษทางอาญาว่าได้มีการนำมาตรการทางอาญาไปใช้ในคดีหรือไม่ ผลปรากฏว่าใช้การได้หรือไม่อย่างไร เพื่อจะได้ศึกษาหามาตรการที่เหมาะสม เพื่อการควบคุมปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมอื่นเป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงขณะนี้ต่อไป

3.4.1 กรณีล้นน้ำพองเน่าเสีย

สภาพทั่วไปของปัญหา¹⁴

ปัญหาที่เกี่ยวข้องกันในส่วนของการงานอุตสาหกรรมคือ การปล่อยกากน้ำตาลและน้ำทิ้งจากโรงงานที่ตั้งอยู่บริเวณริมแม่น้ำจากประมาณราวเดือนมีนาคม 2535 เกิดไฟไหม้ที่โรงงานผลิตไม้อัดจากชานอ้อย ทางโรงงานได้มาช่วยกันดับไฟและนำน้ำจากบ่อพักของโรงงานไปดับไฟ น้ำที่ใช้ในการดับบางส่วนได้ล้นและไหลลงสู่ล้นน้ำพองจากปัญหาในช่วงดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ไม่น่ามีปัญหาอะไรมากนัก แต่ต่อมาตรวจพบว่าโดยที่น้ำที่ใช้ในการดับไฟเป็นน้ำเสียจากการล้างหม้อเก็บกากน้ำตาลซึ่งหมักหมมเป็นเวลานานมาก ทำให้เกิดแบคทีเรียเหม็นเน่าอย่างรุนแรงส่งผลต่อล้นน้ำในเวลาต่อมา และก่อนเกิดเหตุที่โรงงานดังกล่าวได้พบถึงมอลาสะจำนวน 1 ใน 7 ถึง ได้เกิดแตกรั่วทำให้กากน้ำตาลไหลออกมาจำนวนมากทางโรงงานได้ใช้ดินกลบแต่ไม่สำเร็จจากน้ำตาลได้ทะลักลงบ่อพักของโรงงานผลิตไม้อัดและส่วนหนึ่งไหลลงสู่ล้นน้ำพอง จากการที่นำน้ำไปใช้ในการดับไฟ น้ำเน่าเสียดังกล่าวได้ไหลเข้าสู่ล้นน้ำแล้วไหลเข้ารวมกับแม่น้ำมุลผลที่ได้รับคือ เมื่อน้ำดังกล่าวไหลผ่านบริเวณใดแล้วบริเวณนั้นจะไม่มีออกซิเจนทรัพยากรธรรมชาติ สัตว์น้ำเสียหายตายเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากการตรวจพบว่ามีปลาและสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในแหล่งน้ำดังกล่าวตายไม่ต่ำกว่า 70 ตัน ผลกระทบจะส่งผลเป็นเวลานานกว่าจะฟื้นตัวเองได้ตามธรรมชาติ อีกส่วนหนึ่งปัญหาล้นน้ำพองคือ การระบายน้ำทิ้งจากโรงงานซึ่งผลิตเชื้อกระดาษตั้งอยู่ที่บ้าน

¹⁴โปรดดูรายละเอียดใน ทรงพล พลเยี่ยม, "มาตรการทางอาญากับปัญหาก่อให้เกิดมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม," วิทยานพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536, หน้า 4-8. และ กรมควบคุมมลพิษ, รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย พ.ศ. 2536, หน้า 14.

ห้วยโจด ตำบลกุดน้ำใส จังหวัดขอนแก่น มีแหล่งน้ำที่โรงงานใช้เป็นบ่อพักคือห้วยโจด ก่อนระบายลงสู่ลำน้ำพอง โรงงานดังกล่าวปล่อยน้ำเสียลงในห้วยโจดจำนวนมากบางส่วนทะลักลงสู่ลำน้ำพองทำให้ลำน้ำพองระยะทาง 4 กิโลเมตรมีค่าออกซิเจนในน้ำเป็นศูนย์ มีกลิ่นเหม็นเน่า สีภาพของน้ำเปลี่ยนแปลงสีตัวน้ำตายเป็นจำนวนมาก จากการสอบสวนทราบว่าทางโรงงานมีการปล่อยน้ำเสีย จากโรงงานโดยไม่ผ่านการบำบัดในช่วงเวลา 18.00-01.00 น. มาตรการของทางราชการเบื้องต้นมีคำสั่งให้ปิดโรงงานเพื่อฟื้นฟูลำน้ำโดยการปล่อยน้ำเหนือเขื่อนอุบลรัตน์มาเจือจางน้ำเสียดังกล่าว

ปัญหาจากกระบวนการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมทำให้ลำน้ำพองเน่าเสียจากโมลาสที่ออกจากโรงงานโดยเกิดเหตุเพลิงไหม้ และได้ไหลลงสู่ลำน้ำพองจนเป็นเหตุให้มีการปล่อยน้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์ จนน้ำเน่าได้ไหลไปสู่ลำน้ำชีและลำน้ำมูลเป็นระยะทางกว่า 600 กิโลเมตร ครอบคลุม 5 จังหวัดได้แก่ ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ยโสธร และอุบลราชธานี ความเสียหายที่เกิดขึ้นทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมทั้งปวง เกิดจากรัฐปล่อยให้มีการตั้งโรงงานในเขตลุ่มน้ำ การไม่มีระบบการกำจัดน้ำเสียที่ตีพร้อมทั้งความหละหลวมในการกำกับตรวจสอบโรงงานซึ่งถือเป็นเครื่องบ่งชี้ได้ประการหนึ่งถึงจุดบกพร่องของมาตรการปกครอง

การนำมาตรการทางกฎหมายเข้าไปจัดการ

จากที่มีปัญหาเกิดขึ้นรัฐได้ใช้มาตรการปกครองโดยปิดโรงงานเป็นเวลา 30 วัน เพื่อเร่งแก้ไขระบบบำบัดน้ำเสีย มีการนำมาตรการอื่นเข้าไปดูแล เช่น การตรวจวัดคุณภาพน้ำ การเฝ้าระวังรักษาคุณภาพน้ำให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ส่วนการดำเนินคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นเด็ดขาดสั่งไม่ฟ้องโดยให้เหตุผลว่าผู้ประกอบกิจการไม่มีเจตนาคดีจึงไม่มีการนำมาสู่ศาล ในส่วนมาตรการแพ่งตามข้อหาข้อที่ 47/2535¹⁵ สำนักงาน

¹⁵ ภาวะน้ำเสียในลำน้ำพอง ชี มูล, วารสารอัยการ, ปีที่ 15, ฉบับที่ 178, เดือนธันวาคม 2535, : 48-52.

อัยการสูงสุดมีความเห็นในส่วนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานีได้ดำเนินการแก้ไข ปัญหาดังกล่าวที่ต้องรับผิดชอบและได้ประมาณการค่าเสียหายเป็นเงินจำนวนหนึ่งไว้ว่า กรณี แหล่งน้ำธรรมชาติเป็นทรัพยากรธรรมชาติมิใช่ของกระทรวงสาธารณสุข แม้จะมีการละเมิด ก่อให้เกิดความเสียหาย ยังถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำต่อกระทรวงสาธารณสุข ไม่มีอำนาจฟ้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่จะเรียกค่าเสียหายได้

กรณีปัญหา เมื่อพิจารณาในแต่ละพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วส่งผลกระทบต่อดังกล่าวจะ เห็นได้ว่า ในกรณีที่ผู้นำเอาน้ำจากบ่อพักมาใช้ในการดับไฟซึ่งน้ำดังกล่าวเกิดจากการล้าง หม้อเก็บกากน้ำตาลน้ำเสียหลังจากดับไฟได้ล้นออกมาไหลลงสู่แม่น้ำ การกระทำนี้สามารถ พิเคราะห์ได้ว่า การที่ผู้ใดได้นำน้ำดังกล่าวซึ่งเป็นน้ำเน่าเสียมาใช้ในการดับไฟแล้ว ถ้า ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ข้อมติเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมกรณีกระทำไป โดยเจตนา แต่จะเห็นว่ามิใช่ข้อเท็จจริงปรากฏคือ เมื่อเกิดไฟไหม้ขึ้นการนำน้ำจากบ่อพักมา ใช้ในการดับไฟข้อมติเป็นการกระทำไปเพื่อป้องกันมิให้เกิดเพลิงไหม้จะถือได้ว่ามีเจตนาหรือ เป็นการประมาทยังฟังไม่ถนัด เนื่องจากในภาวะที่เกิดเพลิงไหม้บุคคลดังกล่าวข้อมติ ไม่สามารถใช้ความระมัดระวังอันจักต้องวิสัยหรือพฤติการณ์ได้ หรือมีเจตนากระทำผิดดังกล่าว ได้ ดังนั้นแม้จะมีความเสียหายเกิดขึ้นก็ไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาแต่ประการใด ส่วนกรณีถึง โมลาสได้แตกรั่วกากน้ำตาลไหลออกมาทางโรงงานได้ใช้ดินกลบ มีกากน้ำตาลบางส่วนไหล ทะลักลงสู่บ่อพักและบางส่วนไหลลงสู่แหล่งน้ำ พฤติการณ์ในส่วนนี้หากมีความเสียหายเกิดขึ้น ซึ่งผู้ประกอบการอื่นมีส่วนรับผิดชอบต่อการประกอบกิจการ เรื่องการบำบัดของเสียเมื่อถึง โมลาสเกิดการแตกรั่วไหลกากน้ำตาลที่เน่าเสียไหลลงสู่แหล่งน้ำเช่นนี้ ถือได้ว่าผู้ประกอบการ กิจการต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย เมื่อพิจารณาจะเห็นว่าผู้ประกอบการไม่มีเจตนา กระทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว แต่ผู้ประกอบการได้กระทำโดยประมาทอันได้กระทำโดย ปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีวิสัยกล่าวคือฐานะเป็นผู้ประกอบ กิจการโรงงานและตามพฤติการณ์ ซึ่งอาจใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้แต่ไม่ได้ใช้ความ ระมัดระวังอย่างเพียงพออันเป็นการกระทำโดยประมาทต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย อีกส่วนหนึ่ง กรณีไม่ดูแลถึงโมาลาส ปล่องปลະລະเลยให้มีการแตกชำรุดส่งผลให้กากน้ำตาลไหลลงสู่แหล่ง น้ำต้องรับผิดชอบพระราชบัญญัติโรงงานอีกกรณีหนึ่งด้วย พฤติการณ์อีกส่วนหนึ่งคือโรงงาน

ได้ปล่อยน้ำทิ้งลงสู่ห้วยโจดอันเป็นแหล่งน้ำตามธรรมชาติและมีการล้นไหลลงสู่แม่น้ำพองกรณี เช่นนี้จะเห็นได้ว่า การปล่อยน้ำทิ้งโดยไม่มีการบำบัดเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติ โรงงานอย่างชัดเจน และยังเป็นการกระทำผิดที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมอีกด้วย และ หากพิสูจน์ได้ว่า ผู้ประกอบกิจการซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งกล่าวว่ามีเจตนากระทำเพื่อให้เกิดความเสียหายก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาอีกส่วนหนึ่งด้วย อย่างไรก็ตามผลเสียหายจากการกระทำข้างต้นเป็นผลให้ทรัพยากรธรรมชาติทางน้ำเสียหายอย่างรุนแรงระบบการทำน้ำประปาชำรุดเสียหาย ประชาชนที่อาศัยแหล่งน้ำดังกล่าวได้รับความเสียหายต่อการอุปโภค บริโภคน้ำ สุขภาพอนามัยประชาชนได้รับความเสียหาย ดังนั้นพฤติการณ์ของผู้ประกอบ กิจการโรงงานหากได้กระทำอันมีลักษณะที่กล่าวข้างต้นแล้ว ซ่อมเป็นการกระทำที่เป็นการ ทำลายสิ่งแวดล้อม นอกจากจะต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติโรงงานแล้ว หากมีผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวแล้วอาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอาญาอีกด้วย

3.4.2 กรณีปัญหาอากาศเป็นพิษที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

สภาพทั่วไปของปัญหา¹⁶

ปัญหาอากาศเป็นพิษเกิดจากโรงงานไฟฟ้าแม่เมาะตั้งอยู่ที่ตำบลบ้านดงและตำบล แม่เมาะ เริ่มเปิดดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 และมีการขยายหน่วยการผลิตเพิ่มขึ้นตาม ความต้องการของประชาชน ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากว่าในถ่านหินลิกไนต์จะมีสารเป็นส่วน ผสมหลายชนิดได้แก่ คาร์บอน ไซโตรเจน ไนโตรเจน ออกซิเจน คลอรีน โซเดียมและ กำมะถัน เป็นต้น โดยที่กระบวนการผลิตกระแสไฟฟ้านั้นจะประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญคือ มีการ

¹⁶โปรดดูรายละเอียดใน ทรงพล พลเยี่ยม, เรื่องเดียวกัน, หน้า 8-10. และ กรมควบคุมมลพิษ, รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย พ.ศ. 2537, หน้า 38-39.

เผาไหม้ถ่านหินลิกไนต์ ความร้อนที่ได้จากการเผาไหม้นี้จะนำไปทำให้น้ำเดือดกลายเป็นไอน้ำ และมีการนำพลังงานจากไอน้ำที่ได้ไปหมุนเครื่องกำเนิดไฟฟ้า จะทำให้เกิดกระแสไฟฟ้าในที่สุด แต่อย่างไรกระบวนการเผาไหม้ถ่านหินลิกไนต์จะก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศได้แก่ ฝุ่นละอองก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และออกไซด์ของไนโตรเจนมลพิษดังกล่าวนี้เป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตและสิ่งแวดล้อมในเวลาต่อมาปัญหาที่เกิดจากมลพิษทางอากาศคือ ราวเดือนตุลาคม พ.ศ. 2535 เครื่องดับจับฝุ่นจากปล่องโรงงานไฟฟ้าหน่วยที่ 2 หยุดทำงานเนื่องจากเครื่องเก็บขี้เถ้าอุดตันเป็นเหตุให้ฝุ่นละอองของขี้เถ้าพุ่งออกมาจากปล่องมากกว่าปกติ และช่วงเวลาดังกล่าวสภาพอากาศในบริเวณโรงไฟฟ้ามีสภาพอากาศปิดความกดดันอากาศสูง มีหมอกปกคลุมอยู่ทั่วบริเวณทำให้สภาพการณ์ต่างๆ ได้แก่ มลพิษจากซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ออกไซด์ของไนโตรเจนรวมทั้งฝุ่นละอองขี้เถ้า ไม่สามารถกระจายผ่านไปสู่ชั้นบรรยากาศที่สูงและกระจายตัวออกจากบริเวณแอ่งแม่เมาะได้ดี ประกอบกับทิศทางลมมีการพัดจากโรงงานไฟฟ้า ไปยังหมู่บ้านสบป่าด ตำบลสบป่าด อำเภอแม่เมาะ และหมู่บ้านอื่นๆ ใกล้เคียงเป็นเหตุให้ก๊าซต่างๆ และฝนกรดอันเกิดจากซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์รวมตัวกับไอน้ำในบรรยากาศตกลงสู่พื้นดิน จากคำบอกเล่าของชาวบ้านสบป่าด เล่าว่า ระหว่างวันที่ 25-27 กันยายน 2535 ช่วงเช้าได้เห็นกลุ่มควันมีกลิ่นเหม็นของถ่านหินปลิวกระจายไปทั่วหมู่บ้าน หลังจากนั้นในตอนเช้าวันที่ 3 ตุลาคม 2535 เวลาประมาณ 05.00 น. มีฝนลักษณะคล้ายแป้งสีขาวปนเทาคล้ายขี้เถ้าโปรยรอบลงจากอากาศสามารถสังเกตเห็นได้ง่ายลงมาใส่บ้านเรือนและต้นไม้ พอถึงเวลาประมาณ 10.00 น. ต้นไม้ที่ถูกพองดังกล่าวมีลักษณะใหม่เหมือนถุกสารพิษ นอกจากนี้ยังมีกลิ่นผิดปกติในช่วงระยะวันที่ 3-5 ตุลาคม 2535 ซึ่งจากการสำรวจของคณะผู้ดำเนินการสาธารณสุขโดยสอบถามชาวบ้านในหมู่บ้านสบป่าดในเรื่องกลิ่นพบว่า กลิ่นที่ได้รับเป็นกลิ่นของถ่านหินร้อยละ 96.2 กลิ่นแก๊สร้อยละ 26.8 เหตุการณ์ดังกล่าวได้เกิดขึ้นอีกในวันที่ 20 ตุลาคม 2535 ทำให้ประชาชนใกล้เคียงได้รับมลพิษทางอากาศจากโรงงานไฟฟ้างดังกล่าว และจากการตรวจคุณภาพอากาศจากการตรวจคุณภาพเคลื่อนที่ ตั้งแต่วันที่ 7-20 ตุลาคม 2535 พบว่าค่าของมลพิษทางอากาศประเภทก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์อยู่ในอัตราที่สูงมากกล่าวคือ สูงถึง 2,122.9 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรซึ่งสูงกว่ามาตรฐานถึง 7 เท่า และมีความเข้มข้น

สูงกว่าค่ามาตรฐานเฉลี่ยต่อวันเป็นระยะเวลา 6 ชั่วโมงติดต่อกัน (ค่าเฉลี่ยต่อวัน 357.6 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร) เกิดความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยประชาชนรวมถึงพืชและสัตว์เลี้ยงได้รับผลร้ายเสียหายเช่นเดียวกัน

การนำมาตรการทางกฎหมายเข้าไปจัดการ

การไฟฟ้า ผู้ที่เป็นผู้ก่อมลพิษได้ยินยอมจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้ชาวบ้านที่ป่วยเป็นโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจและโรคแทรกซ้อนที่เกี่ยวข้อง เข้ารับการรักษายาบาลในโรงพยาบาลของรัฐ กรณีปัญหาอากาศเป็นพิษไม่มีการดำเนินการทางคดีโดยใช้มาตรการทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ดีแม้การไฟฟ้าจะพยายามใช้มาตรการต่างๆ เข้าไปดูแลแต่จะเห็นได้ว่าปัญหายังเกิดขึ้นต่อไป

จากกรณีตัวอย่างจะเห็นว่า โรงงานไฟฟ้าเป็นโรงงานอุตสาหกรรมประเภทหนึ่ง ได้สร้างความเสียหายเกิดขึ้นกล่าวคือ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับโรงงาน อีกทั้งพืชและสัตว์เลี้ยงของประชาชนได้รับความเสียหาย กรณีที่เครื่องดับจับฝุ่นละอองจากปล่องโรงงานไฟฟ้าหน่วยที่ 2 หยุดทำงานอันเนื่องจากเครื่องเก็บขี้เถ้าอุดตันเป็นเหตุให้ฝุ่นละอองของขี้เถ้าพุ่งออกมาจากปล่องมากกว่าปกติ จึงเกิดปัญหาดังกล่าวในเวลาต่อมา ผู้ประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่ต้องตรวจสอบเครื่องจักรที่อยู่ในความดูแลของตนให้ปลอดภัยอยู่เสมอ เนื่องจากตนเองมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องปฏิบัติตามการกระทำของผู้ประกอบกิจการโรงงานได้กระทำการ แม้ไม่ปรากฏว่ามีเจตนากระทำผิดแต่อย่างไรก็ตาม หากได้กระทำการโดยประมาทปราศจากความระมัดระวังซึ่งในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีวิสัยและพฤติกรรม แต่ผู้ประกอบกิจการหาได้ใช้อย่างเพียงพอ แม้จะมีสภาพอากาศปิดก็ตาม หากผู้ประกอบกิจการได้ดำเนินการโดยมีพฤติกรรมดังกล่าวย่อมต้องรับผิดชอบตามระดับที่ตนเองได้กระทำ ซึ่งจะเห็นได้ว่าผลเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นเหตุให้สิ่งแวดล้อมได้รับความเสียหาย อากาศเสียดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบหลายประการด้วยกันในเวลาต่อมา จึงถือได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ทำลายสิ่งแวดล้อม หากมีผู้ได้รับความเสียหายโดยได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต หรือสาหัสก็ดี ผู้ประกอบกิจการต้องรับผิดชอบประมวลกฎหมายอาญาดำวย

3.4.3 ปัญหาสารพิษที่การนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ

สภาพทั่วไปของปัญหา¹⁷

ปัญหาสารพิษที่การนิคมภาคเหนือเกิดขึ้นเมื่อการนิคมอุตสาหกรรมขยายตัวมีความเจริญรุ่งเรืองมากพร้อมขาดการจัดการบางอย่างอันเป็นปัญหาในเวลาต่อมา เช่น ปัญหาขยะจากโรงงาน ปัญหาไม่มีการเตรียมความพร้อม เช่นด้านการแพทย์เชี่ยวชาญด้านโรคอุตสาหกรรมความร่วมมือในการบำบัดเศษขยะในโรงงาน ต่อมาเกิดปัญหาสุขภาพของแรงงานเป็นจำนวนมาก สารเคมีจากโรงงานกว่า 800 ชนิดนำมาใช้ในการผลิตสินค้าของโรงงานส่งผลต่อการปล่อยควันของโรงงาน แม่น้ำกว๊นกลายเป็นปัญหาในเวลาต่อมา ข้อขัดแย้งระหว่างคนงานชาวบ้านกับโรงงานในการนิคมอุตสาหกรรมมากขึ้น ปัญหามลพิษจากโรงงานส่งผลเสียหายมากมายต่อสุขภาพของคนงานอันนำไปสู่ข้อพิพาท อย่างไรก็ตามก็ดีกรณีศึกษาของการทำวิทยานิพนธ์คือ ปัญหามลพิษที่การนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือที่ส่งผลต่อสุขภาพของคนงานที่ประกอบกิจการในโรงงานภายในการนิคม การนิคมอุตสาหกรรมลำพูนตั้งอยู่บนถนนสายเอเชีย กม.ที่ 69-70 ตำบลมะเขือแจ้และเขตตำบลบ้านกลาง อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน มีโรงงานประกอบกิจการในเขตทั่วไป 31 โรงงาน

ปัญหาของการนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้น จากกรณีที่คนงานป่วยเจ็บและเสียชีวิตในการนิคมอุตสาหกรรม ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2536 จนถึงวันที่ 11 มีนาคม 2537 มีผู้เสียชีวิต 14 ราย ปัญหาที่เกิดขึ้นว่าคนงานที่เสียชีวิตดังกล่าวเกิดจากสารตะกั่วหรือโลหะหนักจากการทำงานในโรงงานที่อยู่ในเขตการนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือหรือเสียชีวิตเนื่องจากสาเหตุโรคอื่นอันได้แก่โรคเชื้อหุ้มสมองอักเสบ จากกรณีการเสียชีวิตของ

¹⁷โปรดดูรายเอ็ยคใน สันธิ์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 113-125. และ กรมควบคุมมลพิษ, รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย พ.ศ. 2537, หน้า 51.

คนงานดังกล่าวข้างต้น ทาง กนอ. ได้ทำการตรวจสอบร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบถึงสาเหตุการเสียชีวิตของคนงาน สรุปได้ว่ามีผู้เสียชีวิตจำนวน 14 ราย ซึ่งเป็นคนงาน 12 ราย เป็นบุตรของคนงานที่เสียชีวิตอีก 2 ราย ในส่วนผู้เสียชีวิต 12 รายพบว่าหลักฐานรายละเอียดผลการวินิจฉัยทางการแพทย์อย่างชัดเจนว่าเป็นโรคมะเร็งมีคัมกันบกพร่อง 8 ราย โดยใน 8 รายที่มี 6 ราย เสียชีวิตเนื่องจากการติดเชื้อแทรกซ้อน ส่วนอีก 2 รายหลังจากไปรักษาครั้งสุดท้ายแล้วมิได้มาที่โรงพยาบาลอีก ในส่วนของ 8 ราย แพทย์ผู้ตรวจพบว่าไม่มีเหตุเกี่ยวกับภาวะการทำงาน ส่วนคนงานอีก 4 ราย เป็นไข้สมองอักเสบ อีก 2 รายเป็นมะเร็งในเม็ดเลือดขาว และเป็นน้ำในช่องปอดที่น่าจะเกิดจากเชื้อวัณโรค 1 ราย

จากสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวได้เกิดขึ้นมีหลายหน่วยเข้าไปค้นหาสาเหตุ โดยใน ส่วนการเสียชีวิตของคนงานกระทรวงสาธารณสุขได้ตั้งคณะทำงานศึกษาปัญหาซึ่งผลสรุปยืนยันว่าสาเหตุการเจ็บป่วยหรือตายไม่เกี่ยวข้องกับการทำงาน¹⁸

การนำมาตรการทางกฎหมายเข้าไปจัดการ

จากสถานการณ์ปัญหามลพิษในการนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือพบว่า มีโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมหลักเกือบทั้งภาคอุตสาหกรรมในที่ต่างๆ นอกเขตการนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีมติให้การนิคมอุตสาหกรรมรับผิดชอบในการจัดการกับภาคอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นโดยดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนการรวบรวมภาคของเสีย การคัดแยก การขนส่งเคลื่อนย้าย การบำบัดและการกำจัดอย่างเป็นระบบ แต่ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายยังไม่มีให้นำไปใช้แต่อย่างไร

จากสถานการณ์ปัญหามลพิษในการนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือพบว่า มีโรงงานต่างๆ ในนิคมอุตสาหกรรมหลักเกือบทั้งภาคอุตสาหกรรมในที่ต่างๆ นอกเขตการนิคมอุตสาหกรรม

¹⁸ กรมควบคุมมลพิษ, รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย พ.ศ. 2537,

พฤติการณ์ที่ผู้ประกอบการโรงงานได้ลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม แม้จะยังไม่มีการจัดการ โดยใช้มาตรการเชิงกฎหมายเข้าไปดูแลจัดการก็ตาม แต่หากนำพิจารณาตามลักษณะและพฤติการณ์ดังกล่าวที่ผู้ก่อมลพิษได้กระทำจะเห็นได้ว่า การกระทำดังกล่าวโดยลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมไว้ในที่ต่างๆ ส่อมเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายโดยเฉพาะพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 เนื่องจากว่ากฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการดูแลให้โรงงานอุตสาหกรรมปฏิบัติการ โดยเป็นไปตามเงื่อนไขที่ทางการนิคมวางข้อกำหนดไว้ กรณีที่ผู้ประกอบการได้นำกากของเสียมาทิ้งไว้นอกเขตอุตสาหกรรมย่อมต้องรับผิดชอบตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ อย่างไรก็ตามในส่วนของผู้ประกอบการหากมีเจตนาทำให้บุคคลอื่นได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตก็อาจต้องรับผิดชอบฆ่าผู้อื่นได้ หรือหากได้กระทำโดยประมาทก็อาจต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกันแต่อย่างไรก็ดี การกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ทำลายต่อสิ่งแวดล้อมแต่หากความเสียหายในชั้นจะวินิจฉัยถึงความรับผิดชอบยังไม่สามารถวินิจฉัยได้เนื่องจากว่า ในส่วนของการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอในการวินิจฉัยได้

3.4.4 กรณีคดีกรมเจ้าท่ากับโรงงานที่จังหวัดสมุทรปราการ

สภาพทั่วไปของปัญหา¹⁰

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังประสบปัญหามลพิษจากแหล่งน้ำเป็นอย่างมาก กล่าวคือ

¹⁰โปรดดูรายละเอียดใน กรมอนามัย, คุณภาพน้ำแม่น้ำเจ้าพระยาปี พ.ศ. 2532-2536, (กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์ มีนาคม 2537), หน้า 6-19. และกรมควบคุมมลพิษ, รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย พ.ศ. 2537, หน้า 3-5.

แม่น้ำที่แหล่งผลิตน้ำดิบตามธรรมชาติ เพื่อการบริโภคหรืออุปโภคเกิดสภาวะการเน่าเสีย มีคุณภาพไม่เหมาะสมกับกิจกรรมของมนุษย์ด้านการอุปโภคบริโภค โดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งถือได้ว่าเป็นแม่น้ำสำคัญของประเทศปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสภาพของคุณภาพน้ำมาจากหลายแหล่งด้วยกัน ตัวอย่างเช่น จากโรงงานหลายโรงงานได้ปล่อยปฏิกูล น้ำมัน และเคมีภัณฑ์ และไขมันปนน้ำลงในแม่น้ำเจ้าพระยา เกิดความสกปรกเป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในน้ำหรือต่อสิ่งแวดล้อม และโรงงานส่วนใหญ่เป็นโรงงานที่เป็นนิติบุคคลประกอบกิจการเกี่ยวกับการผลิตอาหารสัตว์ สภาพของแม่น้ำเจ้าพระยาจึงเป็นเรื่องสำคัญของความเป็นอยู่ของประชากรที่ต้องอาศัยแม่น้ำเจ้าพระยา อย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวที่ส่งผลต่อคุณภาพน้ำของแม่น้ำเจ้าพระยาคือ ปัญหาสารพิษที่ทำให้แม่น้ำไม่เหมาะสมสำหรับการนำไปใช้ ประโยชน์ด้านอุปโภคบริโภคซึ่งจากการตรวจสอบของกรมอนามัยพบว่า²⁰ ส่วนใหญ่เกิดจากปริมาณโคลิฟอร์ม พิตัลโคลิฟอร์มแบคทีเรีย ปริมาณโลหะหนักประเภทตะกั่วและโครเมียม สิ่งสกปรกในรูปสารอินทรีย์ โดยเฉพาะบริเวณตอนล่างตั้งแต่ปากแม่น้ำจังหวัดสมุทรปราการ ถึงเขตกรุงเทพมหานคร พบปริมาณออกซิเจนละลายต่ำสุดและปริมาณความสกปรกในรูปสารอินทรีย์ (BOD) สูงสุด พบปริมาณตะกั่วโครเมียมสูงสุดในบริเวณเขตจังหวัดสมุทรปราการ จากการสรุปผลการศึกษาสรุปว่าคุณภาพน้ำของแม่น้ำเจ้าพระยาปี 2536 ในแต่ละบริเวณใน 9 จังหวัดที่แม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่าน จะมีสภาพไม่เหมาะที่จะนำมาใช้ในการอุปโภคบริโภค และช่วงผ่านกรุงเทพมหานครพบปริมาณความสกปรกในรูปของปริมาณความสกปรกในรูปสารอินทรีย์จำนวนมากและช่วงที่ผ่านจังหวัดสมุทรปราการ พบปริมาณตะกั่วและโครเมียมสูงสุด สาเหตุหนึ่งที่สำคัญคือสาเหตุเกิดจากน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม²¹ จากแนวโน้มการ

²⁰ กรมอนามัย, คุณภาพแม่น้ำเจ้าพระยา 2532-2536, หน้า 11.

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

เปลี่ยนแปลงคุณภาพแม่น้ำเจ้าพระยาจากช่วงปี พ.ศ. 2532-2536 คุณภาพน้ำไม่เหมาะสมต่อการอุปโภคบริโภคเพิ่มมากขึ้นตามลำดับและมีการแพร่กระจายมากขึ้นจากเดิม พบความเสื่อมโทรมในบริเวณตอนล่างปัจจุบันได้เสื่อมโทรมลุกลามมาตอนกลางและตอนบน

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่สร้างความเสียหายต่อแม่น้ำเจ้าพระยาได้ถูกดูแลจัดการมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องหลายประการด้วยกัน แต่ในส่วนของวิทยานิพนธ์จะศึกษาเฉพาะพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มีการดำเนินการกับผู้กระทำผิดโดยการเปรียบเทียบปรับผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 119 ที่มีหลักเกณฑ์ว่าห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใดๆ รวมทั้งน้ำมันและเคมีภัณฑ์ ลงในแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ หรือแม่น้ำในน่านน้ำไทย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายแก่กรมเจ้าท่าที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้น ในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่กับผู้ฝ่าฝืนตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ปรากฏว่าในระหว่างวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2534 ถึงวันที่ 7 มิถุนายน 2534 ได้มีการตรวจสอบพบว่า แหล่งกำเนิดจำนวน 20 รายที่มีคุณภาพน้ำทั้งเกินมาตรฐาน กรมเจ้าท่าจึงร้องทุกข์ดำเนินคดีตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามมีการปรับปรุงอัตราโทษใหม่ ปี พ.ศ. 2535 โดยมีโทษจำคุกหกเดือน หรือปรับหนึ่งหมื่นบาทกรณีเททิ้ง สิ่งที่มีใช้น้ำมันและเคมีภัณฑ์ แต่ถ้าเป็นการเททิ้งน้ำมันหรือเคมีภัณฑ์จะมีโทษจำคุกสามปี หรือปรับหกหมื่นบาท

แม้จะมีการปรับปรุงอัตราโทษตามกฎหมายแล้วก็ตาม ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการได้ปล่อยน้ำที่มีคุณภาพเกินมาตรฐานลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยา จำนวน 39 ราย ซึ่งจากการที่ได้ดำเนินการมาระหว่าง 3-24 พฤษภาคม พ.ศ. 2537 จากการตรวจสอบจำนวน 67 สถานี แต่อย่างไรก็ตามในส่วนที่จะนำมาเป็นตัวอย่างคือ กรณีที่กรมเจ้าท่าดำเนินคดีกับบริษัทไทยเซ็นทรัลเคมีจำกัด(มหาชน) กล่าวคือ ตามคดีของศาลแขวงสมุทรปราการคดีหมายเลขดำที่ 6064/2536 คดีหมายเลขแดงที่ 6991/2536 ลง 1 ธันวาคม 2536 โดยพนักงานอัยการศาลแขวงประจำจังหวัดสมุทรปราการ เป็นโจทก์ บริษัทไทยเซ็นทรัลเคมีจำกัดโดยนายกำธร อุทรานุกพิงศ์ และนายอิชาสาสมิทธิโน กรมการ เป็นจำเลยที่ 1 นายสมชาติ เพิกสุข เป็นจำเลยที่ 2 โจทก์ยื่นฟ้องว่าเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2536 จำเลยในฐานะนิติบุคคลและจำเลยที่ 2 ได้บังอาจร่วมกันเท ทิ้ง ปล่อยสิ่งปฏิกูล น้ำมัน เคมีภัณฑ์และไขมัน

ปนกับน้ำมันลงในแม่น้ำเจ้าพระยา อันเป็นทางสัญจรของประชาชนที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเป็นเหตุให้เกิดการสกปรก เป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิต ต่อสิ่งแวดล้อม และเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำโดยมิได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 119, 119 ทวิ, 204 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ.2535 มาตรา 27, 28, 42 ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83 และมาตรา 94 จำเลยให้การรับสารภาพศาลพิพากษาจำเลยมีความผิดตามฟ้องตามมาตรา 119, 119 ทวิ, 204 ที่ได้แก้ไขใหม่ประกอบประมวลกฎหมายอาญามาตรา 83 เป็นการกระทำกรรมเดียวผิดกฎหมายหลายบท ให้ลงโทษตามมาตรา 119 ทวิ อันเป็นบทหนัก จำเลยเป็นนิติบุคคลปรับหกหมื่นบาท จำเลยที่สองจำคุก 6 เดือนลดโทษกึ่งหนึ่งเนื่องจากให้การรับสารภาพคงปรับจำเลยที่ 1 สามหมื่นบาท จำเลยที่สองจำคุก 3 เดือน ไม่มีเหตุรอกการลงโทษ และให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่กรมเจ้าท่าผู้มีอำนาจบังคับการตามกฎหมายเป็นจำนวนหนึ่งล้านบาท ต่อมาจำเลยทั้งสองได้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค 2 ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน คดีมีการนำสู่การพิจารณาพิพากษาชั้นศาลฎีกา ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 638/2538 จำเลยทั้งสองกระทำผิดตามฟ้องจริง กรณีค่าใช้จ่ายจากรถกมมิได้บรรยายฟ้องมาว่ากรมเจ้าท่าได้เสียค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษเป็นจำนวนเท่าใด และข้อเท็จจริงก็ไม่ปรากฏว่ากรมเจ้าท่าได้เสียค่าใช้จ่ายในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษเป็นจำนวนเท่าใด จึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหายส่วนนี้ให้แก่กรมเจ้าท่าได้ พิพากษาแก้เป็นว่า ให้ปรับจำเลยที่ 1 เป็นจำนวน 60,000 บาท อีกสถานหนึ่ง ลดโทษให้กึ่งหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 78 แล้วคงปรับ 30,000 บาท โทษจำคุกจำเลยที่ 2 ให้รอกการลงโทษไว้มีกำหนด 2 ปีให้ยกคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 2 ในส่วนที่ให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่เจ้าท่า ซึ่งเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่บังคับการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นจำนวนเงิน 1,000,000 บาท นอกจากที่แก้คงให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 2

การนำมาตรการทางกฎหมายเข้าไปจัดการ

การดูแลคุณภาพน้ำของแม่น้ำเจ้าพระยาในส่วนของภาครัฐจะมีหลายหน่วยงานแต่ในส่วนของการจัดการตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 สามารถดำเนินการได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น จากที่ได้มีการใช้มาตรการต่างๆ เพื่อฟื้นฟูสภาพของแม่น้ำเจ้าพระยาจะเห็นได้ว่าสถานการณ์ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ

จากกรณีปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมต่อแม่น้ำเจ้าพระยาได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำมากขึ้นทุกขณะ คุณภาพน้ำไม่เหมาะต่อการนำไปใช้ในการอุปโภคบริโภค ปัญหาที่สร้างผลร้ายนับวันจะมากขึ้นทุกที หน่วยงานที่เข้าไปดูแลจัดการใช้มาตรการทางกฎหมายมีหลายด้วยหน่วยงานด้วยกันไม่ว่าจะเป็นกรมโรงงาน กรมเจ้าท่าที่ดี แต่ในส่วนของการใช้บังคับของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2535 การใช้มาตรการโทษทางอาญาเข้าไปจัดการจะเห็นได้ว่า ลักษณะการกระทำผิดของผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมกรณีหากมีการเททิ้งไม่ว่าจะเป็นสิ่งของ ปฏิกูลใดๆ น้ำมันหรือเคมีภัณฑ์และสิ่งอื่นๆ ลงไปในแหล่งน้ำตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อันได้แก่ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย โดยฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ผู้ประกอบกิจการต้องรับผิดชอบที่บัญญัติบังคับไว้ซึ่งอันเป็นการกระทำของบุคคลประกอบที่กฎหมายบัญญัติ อันต้องระวางโทษจำคุกหกเดือน ปรับหนึ่งหมื่นบาทแต่ถ้าเป็นการเททิ้งน้ำมันหรือเคมีภัณฑ์ต้องระวางโทษจำคุกสามปี ปรับหกหมื่นบาท ซึ่งแม้จะยังไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นก็ตาม และยังต้องชดเชยค่าใช้จ่ายแก่กรมเจ้าท่าที่ต้องเสียหายในการขจัดสิ่งเหล่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อมีการกระทำดังกล่าวของผู้ประกอบกิจการได้กระทำโดยเจตนาหรือประมาทอันเป็นผลให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายหรือบาดเจ็บ หรือกรณีถึงแก่ชีวิต อาจต้องรับผิดชอบที่ประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติอีกส่วนหนึ่งด้วย แต่ในส่วนของการจัดการกรณีตัวอย่าง โรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นจำเลยได้ปล่อยน้ำทิ้งเกินมาตรฐานเป็นเหตุให้เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมอันเป็นความผิดตามมาตรา 119, 119 ทวิ และ มาตรา 204 ศาลพิพากษาให้ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าวยอมถือว่า ผู้ประกอบกิจการโรงงาน รวมถึงบุคคลที่ได้กระทำการดังกล่าวได้กระทำการอันเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมแล้วเช่นเดียวกัน

ผลการดำเนินการโดยมาตรการทางกฎหมายจากกรณีตัวอย่าง

เมื่อพิจารณากรณีตัวอย่างทั้ง 4 ประการ จะเห็นได้ว่า ต่างล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากมลพิษโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น รัฐโดยองค์กรของรัฐที่รับผิดชอบได้นำมาตรการเชิงกฎหมายเข้าไปจัดการป้องกันแก้ไขให้ปัญหาได้รับการแก้ไข ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางแพ่ง มาตรการปกครองหรือมาตรการทางอาญาโดยสรุปคือ กรณีล้นน้ำพองน้ำเสียรัฐได้ใช้มาตรการปกครองโดยปิดโรงงานเพื่อปรับปรุงแก้ไข มาตรการทางอาญานักงานอัยการสั่งไม่ฟ้อง ในส่วนทางแพ่งได้มีข้อหาหรือว่ากระทรวงสาธารณสุขไม่เป็นผู้อ่านาคำวินิจฉัยฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ กรณีปัญหาอากาศเป็นพิษที่อำเภอแม่เมาะได้มีการนำมาตรการทางแพ่งโดยมิได้ฟ้องศาลเรียกค่าเสียหายแต่การไฟฟ้าได้จ่ายค่ารักษาพยาบาลให้ชาวบ้าน กรณีปัญหาสารพิษที่การนิคมภาคเหนือนอกจากที่ได้มีการฟ้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งแล้วยังมีนำมาตรการอื่นนอกจากมาตรการเชิงกฎหมายเข้าไปจัดการกับปัญหาการลักลอบทิ้งขยะนอกเขตนิคม และกรณีปัญหาโรงงานปล่อยของเสียลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดสมุทรปราการ กรมเจ้าท่าเป็นผู้ดำเนินการฟ้องร้องตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นการนำมาตรการโทษทางอาญาไปใช้บังคับ จากกรณีตัวอย่างจะเห็นว่า บางกรณีได้เกิดเหตุขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติที่มีหน้าที่ดูแลพิทักษ์สิ่งแวดล้อมอันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมเช่นพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ใช้บังคับ ยกเว้นกรณีที่กรมเจ้าท่าดำเนินการฟ้องร้องกับโรงงานที่จังหวัดสมุทรปราการที่ใช้กฎหมายฉบับปรับปรุงใหม่ แต่แม้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นหลักการเพิ่มบุคคลให้ร่วมรับผิดชอบกับผู้ประกอบกิจการ ความรับผิดชอบทางแพ่ง หรือการปรับปรุงอัตราโทษทางอาญา เป็นต้น ซึ่งหากเป็นไปตามหลักการแล้ว ก็น่าจะมีประสิทธิภาพดูแลปัญหาอันจะเกิดขึ้นได้เป็นอย่างดี แต่จากรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมหรือสถิติคดีที่เกิดขึ้นเป็นเครื่องบ่งชี้ว่ายังมีปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมที่สร้างปัญหาให้กับสิ่งแวดล้อม

กรณีมาตรการเชิงกฎหมายไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางแพ่งเป็นกรณีที่เกิดเหตุมีผู้เสียหายแล้วมาตรการแพ่งจะเข้าไปเยียวยาหากกล่าวคือ การผู้ประกอบกิจการได้กระทำการ

ปล่อยมลพิษอันเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติ เมื่อผู้ที่ได้รับความเสียหายก็สามารถเรียกร้องให้ผู้ประกอบกิจการในฐานะผู้ก่อให้รับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนได้ จะเห็นได้ว่ามาตรการแพ่งเอง การที่จะนำมาใช้บังคับในฐานะเป็นมาตรการหลักอันหนึ่งก็อาจมีข้อขัดข้องบางประการได้เช่น ในฐานะของผู้เสียหายที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนซึ่งส่วนใหญ่จะยากไร้และไม่ทราบกระบวนการในการพิจารณา แม้จะมีองค์กรบางหน่วยเข้าช่วยเหลือแล้วก็ตาม อีกประการนี้สิทธิของคนไทยไม่ชอบฟ้องร้อง นอกจากนี้แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะได้บัญญัติหลักการในการพิสูจน์หากมีการฟ้องร้องคดีกันขึ้นจากผู้เสียหายไปยังผู้ก่อให้เกิดความเสียหายก็ตาม ปัญหาการกระทำละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมของโรงงานก็ได้คลี่คลายลงไปที่สำคัญก็คือ มาตรการทางแพ่งเองเป็นมาตรการที่มีได้มีลักษณะในทางป้องกันไว้ก่อน ดังนั้นการนำมาตรการนี้มาใช้บังคับต่อบุคคลเหล่านั้นเพียงพอในระดับหนึ่งเท่านั้น หรือกรณีมาตรการปกครองก็ยังมีจุดอ่อนอันควรพิจารณา กล่าวคือเมื่อกระบวนการที่โรงงานได้รับอนุญาต หากเจ้าหน้าที่ปล่อยปลดละเลยไม่ตรวจสอบตามหน้าที่กฎหมายให้อ่านาใจไว้ หรือมีการใช้อ่านาใจในทางที่ไม่ชอบ โรงงานมีเงินทุนมีอิทธิพลทำให้เกิดปัญหาในการใช้อ่านาใจของรัฐได้ หรือการที่โรงงานอุตสาหกรรมหลักเลื่องไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังที่เรียกว่า โรงงานเถื่อนด้วยแล้วก็ยังจะเป็นปัญหาในการปราบปราม เพราะเจ้าหน้าที่ของกรมโรงงานอาจจะไม่ทราบแหล่งที่ตั้งโรงงาน เว้นเสียแต่จะมีการร้องเรียน เหล่านี้ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่า แม้จะมีการนำมาตรการดังกล่าวไปใช้จัดการกับปัญหา จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขบรรลุดตามเป้าหมายที่ต้องการ การใช้มาตรการทางอาญาลงโทษกับผู้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติเหล่านั้น ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรและยังเป็นการแก้ไขปัญหาก็หลายเหตุ ที่ผ่านมามีแนวโน้มมาตรการทางอาญาเข้าไปดูแลบังคับการดังกล่าว แต่ปัญหามลพิษก็ยังมีอยู่และนับวันจะรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ การใช้มาตรการทางอาญาเฉพาะโทษประการเดียวนับว่าเป็นการใช้กฎหมายเพื่อเป็นมาตรการบังคับไม่ครบกระบวนการ อันเนื่องมาจากว่าโทษเป็นเพียงมาตรการที่ใช้บังคับเมื่อมีความผิดเกิดขึ้นแล้ว ไม่อาจข่มขู่หรือยับยั้งพฤติการณ์อันเป็นการกระทำที่ทำลายสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาถึงการปรับปรุงกฎหมายที่ผ่านมาน่าจะมีบางส่วนที่บกพร่องที่น่าจะได้รับการหยิบยกขึ้นมาเพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายครบกระบวนการในที่นี้คือ วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญาอันเป็นมาตรการเชิงป้องกันอย่างแท้จริง เพื่อให้สังคมได้รับความปลอดภัยจากภัยอันตราย โดยเฉพาะกับพฤติการณ์บุคคลเฉพาะรายที่มีสภาพอันตรายที่โทษไม่สามารถกักกันไว้ได้ หากนำมาใช้เสริมเพิ่มเติมโทษอย่างเป็นทางการแล้วน่าจะส่งผลต่อการพิทักษ์สังคมและสามารถควบคุมมาตรการเชิงกฎหมายอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะได้วิเคราะห์ในบทต่อไป