

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เสียงและความสั่นสะเทือน จัดเป็นปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมประเภทหนึ่ง ซึ่งนอกจากจะก่อความรำคาญรบกวนสภาพจิตใจแล้ว การรับฟังเสียงที่ดังติดต่อกันเป็นเวลานานยังอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ทำให้ประสาทหูเสื่อมหรือพิการได้ ซึ่งมลพิษทางเสียงนั้นเป็นปัญหามลพิษประเภทหนึ่งที่มีความรุนแรงส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่อาศัยในเมืองใหญ่หรือผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่มีเสียงดัง มลพิษทางเสียงนั้นเป็นภัยใกล้ตัวที่มองไม่เห็น จับต้องไม่ได้ แต่สามารถรับรู้ได้ด้วยความรู้สึกเท่านั้น และมลพิษทางเสียงแม้จะไม่เป็นภัยถึงแก่ชีวิตในทันที แต่เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพกายและสุขภาพจิต<sup>1</sup> การได้ยินเสียงที่ดังมากๆ อาจทำให้หูหนวกเฉียบพลัน หูตึง หูอื้อ และสมรรถภาพการได้ยินลดลง ในทางอ้อมมลพิษทางเสียงยังทำให้ความสุขในชีวิตลดลงเป็นต้นเหตุของความรำคาญ ความเครียด ซึ่งเป็นเหตุสำคัญของความเจ็บป่วย เช่น โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ และโรคนอนไม่หลับ รวมทั้งหากมีเสียงรบกวนสมาธิในการทำงานจะมีผลทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง<sup>2</sup> ดังนั้นเสียงที่เราไม่ต้องการได้ยิน รู้สึกว่ารำคาญ เครียด ไม่สบายใจ รบกวนการทำงาน การพักผ่อน แม้ว่าเสียงนั้นไม่ดังมากแต่ก็ถือว่าเป็นมลพิษทางเสียงได้เช่นกัน เนื่องจากส่งผลกระทบต่อความรู้สึก<sup>3</sup> ดังนั้นเสียงที่ดังเกินขนาดหรือเสียงที่ดังต่อเนื่องเป็นประจำนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่อย่างแน่นอน และถือได้ว่าเป็นปัญหามลพิษอย่างหนึ่งซึ่งเมื่อได้ยินมากๆ ก็เป็นอันตรายต่อหูและอวัยวะอื่น ในลักษณะที่ทำให้เกิดความพิการและถ้าเป็นเสียงที่ไม่ต้องการฟังจะดังมากหรือน้อยก็ตามจะเป็นลักษณะก่อความรำคาญและรบกวนจิตใจ ตลอดจนมีผลรบกวนต่อการทำงาน การพักผ่อนนอนหลับ ดังนั้นทั้งเสียงดังเกินไปและเสียงรบกวนเป็นเสียงไม่พึงปรารถนาและถือเป็นสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมประการหนึ่ง

---

<sup>1</sup> สำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2548). *โลกนี้...เสียงดัง, คู่มือประชาชนเรื่องมลพิษทางเสียง*. หน้า 3.

<sup>2</sup> แหล่งเดิม.

<sup>3</sup> แหล่งเดิม.

ซึ่งต้องได้รับการป้องกันควบคุม<sup>4</sup> และเยียวยาแก้ไข โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้คำนิยามไว้ว่า

มลพิษ หมายความว่า “ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่นๆ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่นๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย”

แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้ให้ความหมายของคำว่า มลพิษทางเสียงไว้แต่อย่างใด แต่ก็มีผู้ให้ความหมายของคำว่า มลพิษทางเสียงไว้มากมาย คือ

มลพิษทางเสียง (Noise Pollution) หมายถึง ภาวะแวดล้อมที่มีเสียงอันไม่พึงปรารถนา รบกวน โสตประสาทจนได้รับอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสัตว์<sup>5</sup> และศาสตราจารย์ ดร.เกษม จันท์แก้ว นักวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมได้ให้คำนิยามของมลพิษทางเสียง ซึ่งหมายความว่า สภาวะแวดล้อมที่มีเสียงไม่พึงปรารถนาเกิดขึ้นและรบกวนโสตประสาทจนถึงขั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ได้<sup>6</sup>

มลพิษทางเสียง หมายถึง เสียงที่ไม่เป็นที่ต้องการและสามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่อการได้ยิน เกิดความเครียด และรบกวนการนอนหลับพักผ่อน ส่งผลต่อสุขภาพอนามัยโดยตรง บางกรณีอาจก่อให้เกิดความรำคาญจนกลายเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญได้<sup>7</sup>

เนื่องจากมลพิษทางเสียงนั้นเป็นปัญหาทางสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 ได้บัญญัติถึง สิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้ตนเองมีชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลหลายๆ ด้าน ได้แก่ สิทธิในการมีส่วนร่วมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิทธิที่จะดำรงชีพอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี กำหนดหน้าที่ให้เจ้าของโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาสิ่งแวดล้อม ดังนี้

<sup>4</sup> สุธีลา ตูลยะเสถียร, โกศล วงศ์สวรรค์ และสถิต วงศ์สวรรค์. (2544). *มลพิษสิ่งแวดล้อม (ปัญหาสังคมไทย)*. หน้า 305.

<sup>5</sup> กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. (2535). *การเฝ้าระวังคุณภาพอากาศและเสียง คู่มือเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เล่ม 4*. หน้า 1.

<sup>6</sup> เกษม จันท์แก้ว. (2541). *เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม*. หน้า 263.

<sup>7</sup> พีรพล เจตโรจนานนท์. (2553). *การควบคุมมลพิษทางเสียงจากการจราจรทางบก*. หน้า 11-12.

“สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบ ก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

อย่างไรก็ตาม ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งเป็นท่าอากาศยานใหม่ที่ใหญ่และทันสมัยที่สุดแต่ได้นำมาซึ่งปัญหาและความขัดแย้งต่างๆมากมาย เนื่องจากเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน และแม้ว่าบุคคลจะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการดำรงชีวิตภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ดีก็ตาม แต่สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้อยู่อาศัยบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้น ก็ยังประสบกับปัญหามลพิษทางเสียงอย่างรุนแรง และไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างแท้จริง จึงทำให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษทางเสียงต้องรับภาระในความเสียหายที่เกิดขึ้น จากเสียงที่ตั้งของอากาศยาน ซึ่งจัดเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทหนึ่งที่บินขึ้น-ลง ในวันละหลายๆเที่ยว และส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านอย่างมาก ทำให้ชาวบ้านมีวิถีการดำเนินชีวิตที่ต้องเปลี่ยนแปลงไป ต้องใช้ชีวิตแบบไม่ปกติในการต้องทนกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งตลอดเวลาในช่วงที่มีการเปิดให้บริการท่าอากาศยานจนกระทั่งปัจจุบัน ผู้เสียหายที่อาศัยบริเวณท่าอากาศยานที่ได้รับผลกระทบจากปัญหามลพิษทางเสียงและได้รับความเสียหายนั้นกลับไม่ได้รับความเอาใจใส่จากผู้ที่เกี่ยวข้องจากการเปิดให้บริการท่าอากาศยานดังกล่าวอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นการป้องกัน แก้ไข ปัญหามลพิษทางเสียง หรือ การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้น แม้ว่าจะมีการดำเนินการเจรจา หรือ เยียวยาความเสียหายไปบ้างแล้ว แต่หลักเกณฑ์ในการกำหนดการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายนั้น

ก็ยังสร้างความเหลื่อมล้ำระหว่างชาวบ้านและยังเป็นไปอย่างล่าช้า ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างการทำอากาศยานและชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบทางเสียงนั้นอยู่บ่อยครั้ง นอกจากนี้การดำเนินการโดยใช้สิทธิทางศาล ก็ยังไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้โดยง่าย การดำเนินกระบวนการพิจารณาก็ยังมีขั้นตอนต่างๆ รวมถึงวิธีพิจารณาที่ค่อนข้างยุ่งยาก นับเป็นปัญหาและอุปสรรคแก่ผู้เสียหายอย่างมาก เช่น ในการดำเนินคดีมลพิษทางเสียงซึ่งเป็นคดีสิ่งแวดล้อมที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากแต่การดำเนินกระบวนการพิจารณายังคงเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจึงทำให้การคุ้มครองสิทธิและการเยียวยาความเสียหายไม่มีประสิทธิภาพ หลักเกณฑ์ในการแก้ปัญหามลพิษทางเสียงก็ยังไม่มีความเหมาะสม การเยียวยาความเสียหายจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อมที่ยังขาดความถูกต้องและเหมาะสม รวมถึงปัญหาความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิดที่ยังไม่มีความเกรงกลัวต่อบทลงโทษ และใส่ใจในผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ซึ่งปัญหาผลกระทบทางเสียงจากทำอากาศยานสุวรรณภูมิที่เกิดขึ้นนั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขเยียวยาอย่างรวดเร็วแท้จริงและเป็นธรรมแก่ผู้เสียหาย มิฉะนั้นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจะเป็นอุปสรรคอันสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างแน่นอน

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินคดีมลพิษทางเสียงจากทำอากาศยานสุวรรณภูมิ ปัญหาการควบคุมมลพิษทางเสียง ปัญหาการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากมลพิษทางเสียง และปัญหาความรับผิดชอบอันเกิดจากมลพิษทางเสียงของทำอากาศยานสุวรรณภูมิ

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับคำสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและปัญหาความเดือดร้อนรำคาญ
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายตามกฎหมายประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเรื่องของการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากมลพิษทางเสียงของทำอากาศยานสุวรรณภูมิ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหากับการเรียกร้องคำสินไหมทดแทนกรณีมลพิษทางเสียงของทำอากาศยานสุวรรณภูมิ

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นสนามบินแห่งใหม่ ซึ่งภายหลังที่มีการเปิดใช้อย่างเป็นทางการแล้วได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหามลพิษทางเสียงอย่างรุนแรงและได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญและความเสียหายแก่ชาวบ้านบริเวณใกล้เคียงเป็นจำนวนมาก แต่การแก้ไขปัญหาและการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากปัญหามลพิษทางเสียงนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิและเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง จึงทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็วและเป็นธรรม

ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการจัดทำกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญา รวมถึงการปรับปรุงค่ามาตรฐานระดับเสียง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากปัญหามลพิษทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ให้ได้รับการชดเชยและเยียวยาอย่างแท้จริง

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษา วิเคราะห์เอกสาร และงานวิจัยทางวิชาการ เอกสารทางวิชาการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและสภาพปัญหามลพิษทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และปัญหาการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากมลพิษทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ตลอดจนหลักกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิธีการศึกษาใช้วิธีค้นคว้าและรวบรวมเอกสารตำรากฎหมาย บทความในวารสาร วิทยานิพนธ์ คำพิพากษาฎีกา และงานวิจัยทางภาคสนามโดยการสัมภาษณ์เพื่อสอบถามถึงสภาพปัญหาของมลพิษทางเสียงบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ รวมทั้งตัวบทกฎหมายทั้งในส่วนของประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลสารสนเทศจากข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับค่าสินไหมทดแทน ในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและปัญหาความเดือดร้อนรำคาญ
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายตามกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายของการเยียวยาความเสียหายกรณีมลพิษทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
4. เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกรณีมลพิษทางเสียงของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ