

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมและการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงของประเทศไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

การฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นมาตรการทางแพ่งในการคุ้มครองสิทธิของเอกชนต่อเอกชนด้วยกันตามที่กฎหมายได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิและหน้าที่ให้ไว้ ซึ่งมีส่วนช่วยบังคับให้เอกชนมีความรับผิดชอบในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม อันเป็นผลให้เอกชนอื่นได้รับความเสียหายจากการก่อให้เกิดมลพิษนั้น¹ ซึ่งในกรณีของปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานนั้นนับได้ว่าเป็นปัญหามลพิษทางเสียงที่มีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงเป็นจำนวนมาก ซึ่งนอกจากเสียงของอากาศยานจะดังจนเป็นการสร้างความรบกวนการอยู่อาศัยแล้ว แต่เสียงที่ดังมากกลับเป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญอีกหลายประการ เช่น มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน เป็นต้น จึงทำให้ชาวบ้านได้รับความเสียหายจากปัญหามลพิษทางเสียง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาถึงหลักกฎหมายในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายที่ได้รับให้แก่ผู้เสียหาย โดยศึกษาถึงความรับผิดชอบทางแพ่ง การกำหนดค่าสินไหมทดแทน และผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายหรือผู้เสียหาย ทั้งตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมถึงกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภคและกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีแรงงานในส่วนของการดำเนินกระบวนการพิจารณาและวิธีพิจารณาความคดีที่เป็นประโยชน์และเหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้สำหรับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม และกฎระเบียบต่างๆ ในการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียง ตลอดจนหลักกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับปัญหามลพิษทางเสียงทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ

¹ ชวลิตกานต์ เกราะแก้ว. (2552). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. หน้า 9.

3.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550²

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นี้มีหลักการที่สำคัญคือได้เพิ่มเติมบทบัญญัติของการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในทางการเมือง ซึ่งเป็นหมวดที่เพิ่มเข้ามาใหม่ ที่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ไม่มี ทำให้เกิดการเมืองภาคพลเมืองเกิดขึ้นจริง และในด้านนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมก็ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน นอกจากนี้ในการทำข้อตกลงระหว่างประเทศรัฐจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อน ซึ่งจะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มบทบาทของประชาชนให้มีส่วนร่วมด้วยกับรัฐในหลายๆ ด้านและเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

3.1.1 แนวนโยบายทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ได้กำหนดนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในมาตรา 87 ดังนี้

“มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนดังต่อไปนี้

- 1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
- 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น
- 4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชนรวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่
- 5) ส่งเสริมและให้การศึกษากับประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

² ชลิต รื่นทิม. (2551). การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ศึกษากรณี: โครงการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำลำน้ำช้าง – แม่น้ำโขง. หน้า 93 – 101.

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยได้บัญญัติให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กำหนดให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองในทุกๆ ด้านเพื่อให้เกิดการเมืองภาคพลเมืองอย่างแท้จริงถือเป็นความก้าวหน้าในทางการเมืองของประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับประชาชนในการเข้ามามีบทบาทร่วมกับรัฐในการกำหนดนโยบายด้านการเมือง ทั้งนี้ ยังได้กำหนดไว้ด้วยว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน เพื่อมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำและเสมอภาคกันทั้งหญิงและชาย

3.1.2 หลักการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามหลักการเดิมที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดไว้ ในเรื่องการพิทักษ์รักษาและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเดิมเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงขององค์กรของรัฐเท่านั้น แต่เมื่อมีความขัดแย้งระหว่างองค์กรของรัฐกับประชาชนในการบริหาร การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ หรือการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประกอบกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น อันแสดงถึงความล้มเหลวในการป้องกันปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและการสะสมของมลพิษในสิ่งแวดล้อม ย่อมชี้ชัดถึงปัญหา ความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ เพื่อสงวนไว้ซึ่งสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่จะดำรงชีวิตอยู่ในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี อันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐควรรับรองและคุ้มครองด้วย³

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เปลี่ยนแปลงหลักการเรื่องสิ่งแวดล้อมใหม่จากเดิมที่ให้รัฐเพียงผู้เดียวมีหน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อมโดยตรง เป็นหลักการใหม่ที่ให้รัฐมีเพียงหน้าที่สร้างเสริมและสนับสนุนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ฉบับปัจจุบันก็ยังคงไว้ซึ่งหลักการดังกล่าวตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 85 (4) (5) ดังนี้

³ สุนีย์ มัลลิกะมาสย์ ก (2545). รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 49.

“มาตรา 85 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

.....

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการสะสมพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน”

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงหลักการพื้นฐานที่สำคัญ 3 เรื่อง ดังนี้

1) หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุลในการสงวนบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ⁴

“หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุล” นี้ นอกจากจะหมายความว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุลในการสงวนบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพแล้ว ยังหมายความว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุลในเชิงการเมืองด้วย อันได้แก่ การส่งเสริมการเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participation Democracy) และธรรมาภิบาล (Good Governance) ให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการสังคมไทย

ดังนั้น หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุลจึงส่งผลให้เกิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุลอย่างเป็นธรรมและทั่วถึงแก่ทุกกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งการที่จะจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์ทั่วถึงแก่ทุกกลุ่มผลประโยชน์ได้นั้นไม่ว่าจะเป็นไปได้โดยปราศจากการมีส่วนร่วมของทุกๆ ฝ่าย

2) หลักการพัฒนาคูณภาพชีวิตในการควบคุมและกำจัดการสะสมพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิต

“หลักการคุ้มครองคุณภาพชีวิต” อาจจะดูไม่ค่อยคุ้นเคยเท่ากับหลักสิทธิในชีวิตและร่างกายที่รัฐธรรมนูญในอดีตหลายฉบับ รวมทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติให้ความ

⁴ สถาบันวิจัยสังคมและสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอต่อ กองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. (2544). โครงการพัฒนาการดำเนินงานการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (รายงานการวิจัย). หน้า 4-1.

คุ้มครองไว้ ถึงแม้ว่าถ้อยคำในคัวบทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญมิได้ระบุ คำว่า “สิทธิในคุณภาพชีวิต” ทำนองเดียวกับที่ใช้คำว่า “สิทธิในชีวิต” หรือ “สิทธิในร่างกาย” ก็ตาม แต่เมื่อเทียบกับสิทธิของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญบางประเทศ พบว่า รัฐธรรมนูญบางประเทศได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิประเภทนี้ไว้ชัดเจนแยกออกจากสิทธิในชีวิตและร่างกาย โดยใช้คำว่า “สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี” หรือ Right to Live in a Decent Environment⁵ ซึ่งอาจอธิบายได้ว่า ประชาชนจะไม่สามารถใช้สิทธิในชีวิตหรือสิทธิในร่างกายตามความเป็นจริงได้เลยหากเขาเหล่านั้นต้องใช้ชีวิตตลอดอายุขัยของเขาในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดี เช่น สภาพที่มีมลภาวะจนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย หรือสวัสดิภาพของเขา ดังนั้น ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองหลักการในข้อ 1 ในการสงวนบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพนั้น รัฐธรรมนูญก็ได้รับรองหลักการในข้อ 2 เพื่อควบคุมและกำจัดมลภาวะไปพร้อมกันด้วย

3) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นส่วนหนึ่งของบทบาทประชาชนในกระบวนการของการพัฒนา คือ การมีส่วนร่วมด้วยการเข้าร่วมอย่างมีความกระตือรือร้น มีพลังของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดการทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้น และเป็นการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆ ด้วยความสมัครใจ⁶ สรุปก็คือ การให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะมีโอกาสได้เข้าร่วมในโครงการหรือกิจกรรมที่รัฐหรือเอกชนเป็นเจ้าของโครงการหรือเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ โดยความยินยอมของพวกเขาเหล่านั้น โดยมีกฎหมายให้การรับรองสิทธินี้ ถ้าจะกล่าว อีกนัยหนึ่งตามคำนิยามขององค์การสหประชาชาติ ก็คือ กระบวนการที่นำเอาความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเข้าไปบูรณาการร่วมในการตัดสินใจกำหนดโครงการ แสดงถึงความสำคัญอันเป็นเงื่อนไขที่จะให้มีความสำคัญต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นบทบาทที่ถาวรมิใช่เพียงชั่วคราวครั้งชั่วคราว การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องนี้เป็นที่ยอมรับของหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ แคนาดา และประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันมุ่งเน้นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการตรวจสอบอำนาจรัฐ เช่น การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมได้มาก และยังมีการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การคัดค้านคำสั่งทางปกครอง เป็นต้น

⁵ แหล่งเดิม.

⁶ สุนีย์ มัลลิกะมาสย์ ก เล่มเดิม. หน้า 49.

ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐนี้ เป็นหลักการสำคัญที่ผลักดันให้เกิดแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนยังก่อให้เกิดการดูแลและการคำนึงถึงภาคีรัฐรวมถึงการสร้างแรงกดดันเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดธรรมาภิบาลและธรรมรัฐในภาครัฐด้วย

3.1.3 หลักการเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและแสดงความคิดเห็น

จากหลักการ 3 หลักใหญ่ในรัฐธรรมนูญที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนการที่สอดคล้องกับทั้ง 3 หลักการข้างต้น และนอกจากนี้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังเป็นเครื่องมือที่ทำให้ทั้ง 3 หลักการได้ใช้ประโยชน์และสนับสนุนซึ่งกันและกันอีกด้วย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติถึงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 67 ดังนี้

“มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

รัฐธรรมนูญ มาตรา 67 ทั้ง 3 วรรคล้วนให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน พิจารณาแต่ละวรรคได้ดังนี้

1) วรรค 1 สิทธิของบุคคลหรือปัจเจกชนในการร่วมบำรุงรักษา ได้ประโยชน์ คุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ

2) วรรค 2 สิทธิของบุคคลและองค์การอิสระในการร่วมให้ความเห็นประกอบการตัดสินใจอนุมัติโครงการ

3) วรรค 3 สิทธิของบุคคลหรือปัจเจกชนในการร่วมตรวจสอบรัฐโดยการฟ้องให้ปฏิบัติหน้าที่

สังเกตว่ารัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิทั้งปัจเจกบุคคลและองค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งล้วนเป็นที่รวมของบุคคลจำนวนมาก เนื่องจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศทั้งใน “เชิงนิเวศ” และใน “เชิงการเมือง” นั่นเอง⁷

3.1.4 หลักการเกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิต่างๆ เกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการไว้ในมาตรา 56 และมาตรา 57 วรรคแรก ดังนี้

“มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 57 วรรคแรก บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว”

การให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลของทางราชการเป็นส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิจารณาโครงการของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิต่างๆ เกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยให้สิทธิในการได้รับข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 56 ซึ่ง

⁷ สถาบันวิจัยสังคมและสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอต่อกองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. เล่มเดิม. หน้า 4-6.

ปัจจุบันได้มีกฎหมายลำดับรองกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องนี้และมีผลบังคับใช้แล้วคือพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักการและเงื่อนไขของการเข้าถึงข้อมูลและการนำข้อมูลไปใช้ เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น ใช้สิทธิทางการเมือง และใช้สิทธิการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสังคมเพื่อดูแลรักษาผลประโยชน์ของประชาชนพร้อมไปกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมด้วย⁸

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 57 วรรคแรกบัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐก่อนการอนุญาต หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และยังได้บัญญัติต่อเนื่องในตอนท้ายให้ประชาชนมีสิทธิเป็นฝ่ายให้ข้อมูลที่เป็นความคิดเห็นของตนเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย ซึ่งก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะ 2 ทางระหว่างรัฐกับประชาชน คือนอกจากประชาชนจะเป็นฝ่ายได้รับข้อมูลแล้วประชาชนยังเป็ฝ่ายให้ข้อมูลที่เป็นความคิดเห็นของตนด้วย ทั้งนี้รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นเครื่องมือในการจัดการให้กระบวนการดังกล่าวเป็นไปอย่างเปิดเผย เป็นระบบ และที่สำคัญคือช่วยหลีกเลี่ยงการขัดแย้งให้มากที่สุด นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการพัฒนาระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอีกด้วย

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิต่างๆ เกี่ยวกับการจัดการข้อมูลที่กำลังมาข้างต้นนั้น คือ

- 1) มีกระบวนการในการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ
- 2) มีกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
- 3) มีกระบวนการในการตัดสินใจโดยการมีส่วนร่วม

ทั้งสามกระบวนการดังกล่าวก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในทุกกลุ่ม นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และก่อให้เกิดการกระจายอำนาจมาสู่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

⁸ แหล่งเดิม.

3.2 ความรับผิดทางแพ่ง การกำหนดค่าสินไหมทดแทน และผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ปัจจุบันการฟ้องร้องดำเนินคดียังคงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการดำเนินคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง⁹

3.2.1 ความรับผิดทางแพ่ง

กฎหมายสิ่งแวดล้อมประกอบไปด้วยกฎหมายหลายฉบับด้วยกันทั้งกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดทางสิ่งแวดล้อมนั้นก็ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และในส่วนของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นก็ยังมีความรับผิดลักษณะละเมิดและลักษณะทรัพย์สิน ซึ่งพิจารณาได้ดังนี้

3.2.1.1 ความรับผิดตามกฎหมายลักษณะละเมิด¹⁰

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายที่กล่าวถึงความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมมานานแล้วก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับแรกเมื่อ พ.ศ. 2518 และก่อนที่ประเทศไทยจะมีการใช้คำว่า “คดีสิ่งแวดล้อม” ในอดีตนั้นคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งนั้นมักถือว่าเป็นคดีละเมิดหรือคดีเกี่ยวกับการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญระหว่างผู้ที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ใกล้เคียงกัน ด้วยเหตุนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงมีกฎหมายสองลักษณะที่เกี่ยวข้องกับคดีดังกล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยละเมิดและกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน

ข้อพิพาททางละเมิดเป็นเรื่องของการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลระหว่างเอกชนกับเอกชนหรือเอกชนกับรัฐ เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นโดยทั่วไปรัฐจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องเว้นแต่กรณีที่ได้รับความเสียหายจะร้องขอโดยการฟ้องคดีต่อศาล โดยที่กฎหมายได้ให้การรับรองสิทธิของผู้ที่ถูกโต้แย้งหรือได้รับความเสียหายและกำหนดให้ผู้ที่จะละเมิดสิทธิหรือผู้ที่ก่อความเสียหายให้มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ โดยการกระทำ งดเว้นกระทำการ หรือส่งมอบทรัพย์สินแล้วแต่กรณีตามบ่อเกิดของมูลหนี้ ซึ่งแบ่งออกได้เป็นสองประเภทใหญ่ๆ คือ นิติกรรม ได้แก่ สัญญา และนิติเหตุ ได้แก่ ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และตามกฎหมายได้ สิทธิและหน้าที่ในทางแพ่งนี้ถือเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวของเอกชนเกิดขึ้นโดยเจตนาของคู่กรณีในอันที่จะผูกนิติสัมพันธ์ต่อกันหรือเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย เช่น การกำหนดให้ผู้ทำละเมิดต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือ

⁹ ชวลิตกานต์ เกราะแก้ว, เล่มเดิม, หน้า 48.

¹⁰ สันต์ชัย เหล่าสันติสุข, (2551), ความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้ก่อมลพิษทางสิ่งแวดล้อม, หน้า 53-63.

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษดังกล่าว

การเรียกร้องค่าเสียหายทางละเมิดโดยทั่วไปนั้น ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับความเสียหายที่ได้รับว่ามีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันหรือไม่อย่างไร ซึ่งเป็นแนวคิดจากทฤษฎีที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล ทฤษฎีนี้ได้ใช้พิสูจน์ความรับผิดทางละเมิดโดยพิจารณาถึงเงื่อนไขและความเหมาะสมของเหตุและผลของการกระทำนั้นเป็นส่วนประกอบ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้เสียหายที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าข้อกล่าวอ้างของตนเป็นความจริงและความเสียหายที่ได้รับเป็นผลโดยตรงจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลยในคดีนั้น ซึ่งในคดีสิ่งแวดล้อมการที่จะพิสูจน์ให้ได้ครบองค์ประกอบเช่นนั้น ถือเป็นภาระและความยากลำบากอย่างยิ่ง ตัวอย่างเช่น กรณีชุมชนที่อยู่อาศัยอยู่ใกล้เคียงกับโรงไฟฟ้าแม่เมาะ หากมีการเจ็บป่วยเนื่องจากสภาวะแวดล้อมเป็นพิษผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ได้ว่าสาเหตุของการเจ็บป่วยเป็นผลโดยตรงจากกิจกรรมของโรงไฟฟ้างกล่าว ซึ่งนับเป็นภาระและความยากลำบากอย่างมากของฝ่ายโจทก์ที่จะต้องนำสืบถึงผู้กระทำผิดและความเสียหายที่ได้รับ อีกทั้งฝ่ายจำเลยย่อมอยู่ในวิสัยที่จะป้องกันขัดขวางการพิสูจน์ความเสียหายดังกล่าวนี้ได้ดีกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลงทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่างมากอยู่ตลอดเวลา การที่จะกำหนดให้ผู้ก่อความเสียหายต้องรับผิดชอบเพียงการกระทำที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อเท่านั้น ย่อมไม่เป็นการเพียงพอ¹¹

คดีสิ่งแวดล้อม ได้มีการนำหลักการของทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาดมาประยุกต์ใช้เช่นกัน เนื่องจากสภาพสังคมปัจจุบันที่ต้องประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง ประกอบกับความไม่เท่าเทียมกันในสถานภาพของผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาคดีที่ถือเป็นบรรทัดฐานของทฤษฎีนี้คือคดี Ryland V. Fletcher ซึ่งหลักเกณฑ์ในคดีดังกล่าวได้ถือเป็นบรรทัดฐานต่อมา ในคดีสิ่งแวดล้อมอื่นๆ แต่ในที่นี้จะขอยกเฉพาะหลักการต่างๆ ที่จะนำมาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะมาตรา 420 และมาตรา 437 เท่านั้น

1) ความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้ก่อมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า

“ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายแก่ชีวิตก็ดี ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”กรณีที่ถือว่ามี การทำละเมิดขึ้นตามมาตรา 420 จะต้อง มีองค์ประกอบดังนี้

¹¹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. เล่มเดิม. หน้า 437-438.

(1) ต้องมีการกระทำของบุคคล เพราะคำว่า “ผู้ใด” ย่อมหมายถึงบุคคลโดยอาจจะเป็นบุคคลธรรมดาที่บรรลุนิติภาวะแล้วหรือจะเป็นผู้เยาว์ก็ได้ เช่น อาจเป็นชาวสวน ชาวนา ชาวไร่ ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมซึ่งใช้ปุ๋ย ยามาแมลง ยาปราบศัตรูพืชหรือประชาชนที่ดื่มน้ำจากบ่อน้ำแร่หรือน้ำประปาของเสียจากครัวเรือนลงสู่แหล่งน้ำรวมทั้งนิติบุคคลซึ่งจะต้องมีการกระทำผ่านบุคคลธรรมดา เช่น โรงงานของบริษัทระบายน้ำเสียจากโรงงานลงสู่แหล่งน้ำจนน้ำเกิดเน่าเสีย

กรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลหนึ่ง โดยมีได้เกิดจากการกระทำของอีกบุคคลหนึ่ง ผู้ได้รับความเสียหายย่อมไม่สามารถฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ใดได้ เพราะมิได้มีการทำละเมิดเกิดขึ้น เช่น กรณีที่ควันไฟและเถ้าถ่านจากการระเบิดของภูเขาไฟก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชาวบ้านและพืชไร่ที่อยู่ใกล้ภูเขาไฟ หรือกรณีที่มีลมพายุพัดเอาสารประกอบชนิดหนึ่งจากโรงงานไปตกในบ่อเลี้ยงปลาของชาวบ้านคนหนึ่งทำให้ปลาในบ่อทั้งหมดตายไป เป็นต้น

การที่จะถือว่ามี การกระทำของบุคคลได้นั้นจะต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้น รู้สำนึกในการกระทำของตน กล่าวอีกนัยหนึ่ง การกระทำนั้นอยู่ภายใต้การควบคุมหรือตัดสินใจของบุคคลนั้น เช่น การที่ลูกจ้างของบริษัทระบายน้ำเสียออกจากท่อระบายน้ำทิ้งของโรงงาน ก็รู้สึกตัวเองที่กำลังระบายน้ำเสียออกไป มิได้เกิดจากการที่บุคคลที่สามใช้ปืนบังคับให้ลูกจ้างนั้นระบายน้ำเสียออกจากโรงงาน พร้อมกันนี้ คำว่า “การกระทำ” นั้น ในการตีความกฎหมายให้ถือว่ารวมถึงการ “ไม่กระทำการ” ในกรณีที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องกระทำด้วย เช่น ลูกจ้างในโรงงานมีหน้าที่ปิดวาล์วท่อระบายน้ำเสียจากโรงงานที่ส่งน้ำเสียไปยังท่อบำบัดน้ำเสีย เพื่อมิให้น้ำเสียล้นบ่อบำบัดน้ำเสีย หากลูกจ้างผู้นั้นมิได้เฝ้าดูว่าน้ำเสียเกือบเต็มบ่อบำบัดน้ำเสียหรือไม่ และลืมปิดวาล์วดังกล่าว จนเป็นเหตุให้น้ำเสียไหลท่วมบ่อบำบัดน้ำเสียและไหลท่วมที่ปลูกพืชผักของชาวบ้านข้างเคียงจนได้รับความเสียหาย กรณีเช่นนี้ ถือว่าการละเมิดนั้นเกิดจากการละเว้นกระทำการของลูกจ้างในโรงงานซึ่งบริษัทเจ้าของโรงงานจะต้องรับผิดชอบ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2500/2520 ลูกจ้างของการรถไฟแห่งประเทศไทย มีหน้าที่ต้องลากแผงเหล็กกั้นทางรถไฟมิให้ผู้ขับขี่ยานพาหนะอื่นข้ามทางรถไฟนั้นในขณะที่รถไฟกำลังแล่นมาเพื่อป้องกันอุบัติเหตุ ลูกจ้างผู้นั้นพลอยมิได้ทำหน้าที่ ทำให้รถไฟชนยานพาหนะที่กำลังข้ามทางรถไฟจนได้รับความเสียหาย ลูกจ้างและการรถไฟแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบต่อผู้ขับขี่ยานพาหนะที่ได้รับความเสียหายนั้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 698/2538 การที่อุทกภัยทำให้ถนนในความรับผิดชอบของเทศบาลจำเลยขาดเป็นเวลาหลายเดือนแล้วโดย จำเลยมิได้จัดป้ายแสดงทางเบี่ยง มิได้หาสิ่งกีดขวางที่เห็นได้ชัดเวลากลางคืนและมิได้ติดสัญญาณไฟเตือนให้ผู้ใช้นถนนนั้นทราบถึงอันตรายและให้ใช้ความ

ระมัดระวังในการสัญจร ถือว่าจำเลยละเว้นการกระทำโดยประมาท จำเลยจะต้องรับผิดชอบการที่ผู้ตายได้ขับรถจักรยานยนต์ตกลงไปในช่วงที่ถนนขาคั้น กรณีดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นการกระทำโดยประมาท

(2) การกระทำที่ถือว่าเป็นละเมิดนั้น จะต้องเป็นการกระทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมาย หากไม่เป็นการกระทำต่อบุคคลอื่น แต่เป็นการกระทำต่อทรัพย์สินที่มีได้มีบุคคลใดเป็นเจ้าของ เช่น อากาศ หรือน้ำในแม่น้ำลำคลองแล้ว ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดตาม มาตรา 420 แม้ว่าจะมีความเสียหายเกิดขึ้นต่อสิ่งนั้นก็ตาม เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น เช่น กรณีของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งจะกล่าวต่อไปในภายหลัง แต่หากการกระทำต่อทรัพย์สินที่มีได้เป็นของบุคคลหนึ่งบุคคลใดนั้นเป็นเหตุให้บุคคลใดต้องได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิฟ้องร้องได้ คำพิพากษาฎีกาที่ 489/2535 วินิจฉัยว่า ลำเหมืองพิพาทไหลผ่านนาจำเลยทั้งสอง โจทก์ใช้น้ำจากลำเหมืองดังกล่าว ในการทำนามากกว่า 40 ปีแล้ว ต่อมาจำเลยทั้งสองถมเหมืองที่ผ่านที่ดินของตนจนเป็นเหตุให้โจทก์ไม่สามารถใช้น้ำจากลำเหมืองนั้นเพื่อประโยชน์จากการทำนาได้ต่อไปเนื่องจากขาดน้ำ ดังนี้ถือว่าจำเลยทั้งสองทำละเมิดต่อโจทก์

การกระทำความดังกล่าวนั้นจะต้องเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมาย กล่าวคือผู้กระทำไม่มีอำนาจที่จะกระทำการดังกล่าว เช่น โรงงานไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่จะระบายน้ำเสียไปยังที่ดินข้างเคียง หากมีการกระทำเช่นนั้น ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าของที่ดินนั้น แต่หากเป็นกรณีที่โรงงานกระทำการดังกล่าวตามคำสั่งของนายรัฐมนตรีในกรณีฉุกเฉินตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นจากมลพิษแล้ว ย่อมถือว่าการกระทำของโรงงานนั้นไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าของที่ดินข้างเคียง

กรณีโรงงานระบายน้ำเสียหรืออากาศเสียออกสู่สภาพแวดล้อมเป็นไปตามมาตรฐานที่ทางราชการกำหนดไว้นั้น อาจทำให้มีผู้ตีความว่า หากมลพิษเหล่านั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น เช่น ก่อให้เกิดโรคระบาดทางเดินหายใจเนื่องจากสูดอากาศที่มีปริมาณความเข้มข้นของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์สูงเป็นเวลานาน โรงงานนั้นไม่ต้องรับผิดชอบเพราะไม่ถือว่า มีการกระทำละเมิดของโรงงาน เนื่องจากการระบายน้ำเสียหรือของเสียนั้นเป็นไปตามกฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง โรงงานมีสิทธิที่จะระบายน้ำเสียหรือของเสียตามมาตรฐานของทางราชการ โรงงานจึงไม่ควรรับผิดชอบต่อผลของความเสียหายที่เกิดจากการกระทำนั้น กรณีดังกล่าวนี้แม้โรงงานจะสามารถระบายน้ำเสียหรืออากาศเสียดังกล่าวได้หากปฏิบัติตามมาตรฐานของทางราชการก็ตาม แต่มาตรฐานดังกล่าวมิได้ให้อำนาจแก่โรงงานที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นได้ ด้วยเหตุนี้การระบายน้ำเสียหรืออากาศเสียของโรงงานในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการกระทำละเมิด

มีข้อน่าสังเกตว่า แม้ว่าการกระทำบางครั้งมีลักษณะเป็นการผิดกฎหมายแต่หากว่าผู้กระทำได้รับความยินยอมจากผู้ได้รับความเสียหายแล้ว ก็ถือว่าการกระทำดังกล่าวไม่เป็นละเมิด¹² เช่น ผู้เสียหายยินยอมให้โรงงานนำกากอุตสาหกรรมบางชนิดไปเก็บไว้ในที่พักอาศัยของผู้เสียหาย โดยเชื่อว่าตนเองมีภูมิคุ้มกันพิเศษมากกว่าบุคคลทั่วไป ต่อมาผู้เสียหายเกิดอาการเจ็บป่วยเพราะกากอุตสาหกรรมนั้น ผู้เสียหายย่อมไม่สามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายจากโรงงานตาม มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ เพราะถือว่าเป็นความยินยอมของผู้เสียหาย ไม่ทำให้เกิดละเมิดหรือในกรณีที่ทราบอยู่แล้วว่า มีโรงงานตั้งอยู่ในบริเวณที่ดินต้องการจะซื้อที่ดินเพื่อปลูกบ้านอยู่อาศัยเมื่อผู้เสียหายปลูกบ้านเสร็จแล้วก็เข้าอยู่อาศัย หลังจากนั้นผู้เสียหายได้รับมลพิษซึ่งเป็นไอของโลหะหนักที่ระบายออกมาจากโรงงานทุกวันจนทำให้เกิดอาการเจ็บป่วย ดังนั้นจะถือได้หรือไม่ว่าโรงงานต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะถือว่าผู้เสียหายยินยอมที่จะได้รับไอของโลหะหนักจากโรงงานเนื่องจากทราบอยู่ก่อนแล้ว จึงไม่ถือว่าโรงงานทำละเมิดต่อผู้เสียหาย จึงไม่ใช่ความผิดของโรงงานแต่เป็นความยินยอมของผู้เสียหายเองที่ต้องการเข้ามาอยู่ใกล้กับโรงงาน เรื่องนี้ ศ.ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต มีความเห็นว่า การที่ผู้เสียหายย้ายเข้าอยู่ในบริเวณใกล้ชิดกับโรงงานก่อนหรือภายหลังการตั้งโรงงานไม่น่าจะนำมาเป็นปัจจัยในการตัดสินใจว่าผู้เสียหายยินยอมที่จะรับสภาพการระบายไอของโลหะหนักจากโรงงาน เพราะหากผู้เสียหายสามารถเลือกได้แล้ว ผู้เสียหายคงต้องการให้โรงงานหยุดการระบายไอของโลหะหนัก แต่การที่ผู้เสียหายต้องเข้าไปอยู่ในบริเวณนั้นเนื่องจากเป็นที่ตั้งของที่ดินของผู้เสียหาย จะถือว่าผู้เสียหายยินยอมให้โรงงานทำละเมิดมิได้ นอกจากนี้โรงงานจะอ้างไม่ได้ว่าผู้เสียหายไม่ควรซื้อที่ดินที่อยู่ใกล้ชิดกับโรงงาน เพราะถึงผู้เสียหายไม่ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าว โรงงานก็ไม่มีสิทธิในการก่อความเสียหายแก่เจ้าของที่ดินแปลงเดิมอยู่นั่นเอง ถึงแม้ว่าโรงงานจะตั้งอยู่ในเขตที่มีโรงงานอุตสาหกรรมมากมาย ถ้าหากมีหลักฐานชัดเจนว่ามลพิษจากโรงงานนั้นทำให้ผู้เสียหายเกิดอาการเจ็บป่วย โรงงานคงจะอ้างไม่ได้ว่าผู้เสียหายยินยอมรับอันตรายจากมลพิษจากโรงงานโดยปริยายในความเป็นจริงนั้นมลพิษจากโรงงานอาจไม่ได้ทำให้เกิดอาการเจ็บป่วยอย่างทันทีทันใดแต่อาจต้องอาศัยการสะสมไปชั่วระยะเวลาหนึ่งจะแสดงอาการออกมา จึงไม่สามารถจะสรุปได้ว่าผู้เสียหายสมัครใจเสี่ยงภัยเองที่จะเข้าไปอยู่ใกล้ หรือทำงานกับโรงงานที่เป็นผู้ก่อมลพิษนั้น

อย่างไรก็ดี ปัญหาหลักกฎหมายเรื่องความยินยอมไม่ทำให้เป็นละเมิด (Volenti Non Fit Injuria) นั้นก็ได้ถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ซึ่งมาตรา 9 บัญญัติว่า

¹² อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2550). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*. หน้า 511.

“ความตกลงหรือความยินยอมของผู้เสียหายสำหรับการกระทำที่ต้องห้ามชัดแจ้ง โดยกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนจะนำมาอ้างเป็นเหตุ ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดมิได้”

จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่านับจากหลังปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นไป ความยินยอม หรือการกระทำที่เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งตามกฎหมายหรือเป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แม้จะได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายก็จะกระทำมิได้ ถ้าหากกระทำย่อมมีความผิดทางละเมิด ดังนั้น โรงงานหรือผู้ก่อมลพิษทั้งปวงจึงจะอ้างว่าผู้เสียหาย ยินยอมหรือสมัครใจเข้ารับการเสี่ยงภัยเองไม่ได้ ถ้าหากโรงงานเป็นผู้ก่อมลพิษทำให้เกิดความเสียหายจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น

(3) เป็นการกระทำที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ คำว่า “จงใจ” หมายถึงรู้ ล่ามถึงผลหรือความเสียหายที่จะเกิดจากการกระทำของตน ถ้ารู้ว่าจะเกิดผลหรือความเสียหาย แก่เขาแล้วก็เป็นจงใจ การเข้าใจโดยสุจริต เข้าใจผิดในข้อเท็จจริงหรือการกระทำโดยผิดพลาด ไม่เป็นจงใจ¹³ ดังนั้น คำว่า จงใจ จึงมีความหมายคล้ายกับเจตนาตามความในมาตรา 59 แห่ง ประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติว่า “การกระทำโดยเจตนาได้แก่ กระทำโดยรู้สำนึกในการที่ กระทำและในขณะเดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมถึงเห็นผลของการกระทำนั้น” ส่วนการกระทำโดยจงใจนั้นหมายถึงการกระทำโดยรู้สำนึกถึงการกระทำว่าจะเป็นผลเสียหายต่อ บุคคลอื่นแต่มิได้มีความหมายครอบคลุมไปถึงว่าจะต้องเจจงใจให้เกิดความเสียหายอย่างใด อย่างหนึ่งขึ้นโดยเฉพาะอย่างเช่น กระทำโดยเจตนาการกระทำโดยเจตนาในทางกฎหมายอาญา เป็นการกระทำโดยจงใจในความหมายของมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เสมอ และคำว่า “จงใจ” มีความหมายกว้างกว่าคำว่า “เจตนา” นั้นเอง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 761/2521 ที่ดินโจทก์ขออนุญาตออกโฉนดมิใช่ที่สงวนไว้ เป็นที่เลี้ยงสัตว์ ตามประกาศหวงห้าม นายอำเภอสั่งคนไปรังวัดสำรวจที่ดินการออกโฉนดว่า เป็นที่สงวน ตามประกาศหวงห้าม แต่คนเหล่านั้นปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตตามที่กำนันผู้ใหญ่บ้านรายงานมา ไม่จงใจหรือประมาทเลินเล่อไม่เป็นละเมิด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 489/2535 ลำเหมืองพิพาทไหลผ่านนาของจำเลยทั้งสอง โจทก์ใช้น้ำ จากลำเหมืองดังกล่าวในการทำนามากกว่า 40 ปีแล้ว ต่อมาจำเลยทั้งสองถมเหมืองที่ผ่านที่ดินของ ตนจนเป็นเหตุให้โจทก์ไม่สามารถใช้น้ำจากลำเหมืองนั้นเพื่อประโยชน์จากการทำนาได้ต่อไป เนื่องจากขาดน้ำ ดังนั้นถือว่าจำเลยทั้งสองทำละเมิดต่อโจทก์

¹³ ไพจิตร บุญญพันธุ์. (2548). *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด*. หน้า 8-9.

แม้ผู้กระทำผิดจะมีได้ใจที่จะทำให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น แต่ยังคงต้องรับผิดชอบกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อ ซึ่งอาจเทียบเคียงกับคำว่า “ประมาท” ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 59 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งบัญญัติว่า “กระทำโดยประมาทได้แก่กระทำ ความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมี ตามวิสัยและพฤติการณ์และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่” เช่น กรณีผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้งได้นำกุ้งทะเลมาเลี้ยงในพื้นที่น้ำจืด ซึ่งใช้ในการปลูกข้าว ผู้ประกอบการนั้นได้ขุดบ่อเลี้ยงกุ้งแล้วนำน้ำเค็มมาใส่บ่อเพื่อเลี้ยงกุ้งโดยมิได้มีมาตรการป้องกันการรั่วซึมของน้ำเค็ม ทำให้น้ำเค็มรั่วซึมไปที่ดินทำนา ทำให้ข้าวไม่ออกรวงนำความเสียหายให้แก่ ผู้ทำนา ซึ่งความเสียหายนี้เกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้ง เพราะผู้เลี้ยงกุ้งยอมทราบ ได้ดีว่าน้ำเค็มนั้นสามารถซึมไปยังที่ดินข้างเคียงได้ แต่ก็ไม่ได้มีมาตรการป้องกัน ดังนั้นจึงถือว่า ผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้งประมาทเพราะมิได้ใช้ความระมัดระวังที่บุคคลทั่วไปควรต้องใช้ ซึ่งมาตรฐาน ของการใช้ความระมัดระวังใช้ความรู้สึกหรือเหตุผลของคนปกติหรือที่เรียกว่าวิญญูชน

คำพิพากษาฎีกาที่ 761/2515 โจทก์ได้เดินตามทางเท้าในคืนวันสิ้นปี เพื่อดูไฟที่ประดับ ตามถนนโดยเดินดูไฟข้างและดูทางเท้าข้าง ในขณะที่เดินตรงเชิงสะพานข้ามคลองวัดราชบพิธ โจทก์ก็ได้ตกหลุมตรงคอสะพานซึ่งลึก 1.70 เมตร และกว้าง 1 เมตร ทำให้โจทก์ได้รับอันตราย โจทก์จึงฟ้องจำเลย (กรุงเทพมหานคร) จำเลยต่อสู้ว่าไม่ทราบว่ามีหลุมดังกล่าว เป็นความผิดของ โจทก์เองที่เดินโดยไม่ระมัดระวัง ศาลวินิจฉัยว่าจำเลยมีหน้าที่ในการก่อสร้างซ่อมแซมและ ปรับปรุงถนนให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย หลุมที่เกิดเหตุเป็นหลุมขนาดใหญ่ มีมาประมาณ 2 ปีแล้ว จำเลยมิได้ดูแลและซ่อมแซมเป็นเหตุให้โจทก์เดินตกหลุมได้รับบาดเจ็บถือว่าเกิดจากความประมาท เลินเล่อของจำเลย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ ส่วนข้อที่จำเลยอ้างว่าเป็นความผิดของโจทก์ ที่เดินโดยขาดความระมัดระวังนั้นฟังไม่ขึ้น เพราะหลุมที่เกิดเหตุอยู่ตรงคอสะพานและต่ำกว่า สะพานโดยปกติคนเดินอยู่บนสะพานจะมองเห็นไม่ถนัด นอกจากนี้เวลาเกิดเหตุเป็นเวลากลางคืน จึงทำให้โจทก์ไม่เห็นคอสะพาน และผู้ที่เดินทางสาธารณะทั่วไปย่อมไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะมี หลุมขนาดใหญ่ขวางทางที่เดินนั้นจำเลยต้องรับผิดชอบต่อโจทก์ในความประมาทเลินเล่อ

คำพิพากษาฎีกาที่ 7224/2539 จำเลยจ้างให้ผู้ตายเข้าไปเกี่ยวข้าวในนาของจำเลยภายหลัง จากที่มีการฉีดยาฆ่าแมลงในนาได้เพียงหนึ่งสัปดาห์ ยาฆ่าแมลงที่ยังไม่สลายตัวและตกค้างอยู่ในนา ของจำเลยเป็นเหตุให้ผู้ตายเสียชีวิตโดยเฉียบพลัน ข้อเท็จจริงปรากฏว่าตามปกติแล้วภายหลังการ ฉีดยาฆ่าแมลงในนาข้าว จะต้องรอให้ยาฆ่าแมลงนั้นสลายตัวหมดก่อนจึงจะเข้าไปเกี่ยวข้าวได้ การสลายตัวของยาฆ่าแมลงดังกล่าวใช้เวลาอย่างน้อย 14 วัน แต่ถ้าไม่มีฝนตกอาจใช้เวลาอย่างน้อย

หนึ่งเดือน การที่จำเลยจ้างให้ผู้ตายเข้าไปเกี่ยวข้าวภายหลังการนิยมนำแมลงได้เพียงหนึ่งสัปดาห์ จึงถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ตายโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

การฟ้องคดีโดยอาศัยหลักละเมิดนี้ จะต้องเป็นกรณีที่มีการทำลายสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้อื่น เฉพาะผู้ที่ได้รับความเสียหายเท่านั้นจึงจะมีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา 420 ในการพิสูจน์ความเสียหายถือเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า ความเสียหายที่ตนได้รับนั้น เป็นผลโดยตรงจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย หากพิสูจน์ไม่ได้ ว่าการกระทำของจำเลยได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ศาลจะยกฟ้องโดยที่จำเลยไม่ต้องรับผิดชอบใดๆ ซึ่งเป็นภาระในการพิสูจน์แก่โจทก์อย่างมาก ความเสียหายจากมลพิษที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมที่ผิดกฎหมายละเมิดนั้นจะต้องเป็นกรณีที่ทำให้เสียชีวิต บาดเจ็บ สุขภาพอนามัยทรุดโทรม แต่หากมีการทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้หนึ่งผู้ใด ผู้ที่ก่อปัญหามลพิษเสียก็ไม่ต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 เช่น การที่โรงงานระบายน้ำเสียลงสู่แม่น้ำทำให้เกิดมลพิษในแม่น้ำนั้น ทำให้ปลาตายจำนวนมากแต่ไม่มีผู้ใดเสียชีวิต บาดเจ็บ เจ็บป่วย ร่างกายทรุดโทรม ทรัพย์สินเสียหายหรือเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใด ย่อมถือว่าโรงงานแห่งนี้มิได้ทำละเมิดต่อผู้ใด แต่โรงงานอาจรับผิดชอบตามกฎหมายอื่นได้ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

การฟ้องคดีโดยอาศัยหลักการดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในเรื่องของอายุความ กล่าวคือ จะต้องฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ทำละเมิด ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448 ซึ่งบัญญัติว่า

“สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น นับว่าขาดอายุความ เมื่อพ้นปีหนึ่ง นับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปี นับแต่วันทำละเมิด”

นอกจากนี้การฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายโดยอาศัยมูลละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 เป็นกรณีความเสียหายที่เกิดกับผู้ได้รับความเสียหายโดยตรง ไม่ครอบคลุมถึงความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ

2) ความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สินอันตราย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437

มาตรา 437 บัญญัติว่า

“บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใดๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั้นเอง

ความข้อนี้ให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงบุคคลผู้มีไว้ในครอบครองของตน ซึ่งทรัพย์สินเป็นของเกิดอันตรายได้โดยสภาพ หรือโดยความมุ่งหมายที่จะใช้หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้นด้วย”

บทบัญญัติตาม มาตรา 437 เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบกรณีละเมิดเช่นเดียวกับ มาตรา 420 แต่ไม่ได้เป็นความรับผิดชอบที่อยู่บนพื้นฐานของความผิด (Liability Based on Fault) ที่ต้องอาศัยการพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำความผิดเช่นในมาตรา 420 หากแต่แนวความคิดตาม มาตรา 437 เป็นเรื่องของความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ที่กำหนดให้ผู้ครอบครองหรือควบคุมยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตรายจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้นแม้ว่าจะใช้ความระมัดระวังอย่างดีแล้วก็ตาม ดังนั้นหากผู้เสียหายฟ้องโดยอาศัย มาตรา 437 แล้วการการพิสูจน์ของผู้เสียหายจะน้อยกว่าการฟ้องตามมาตรา 420 เนื่องจากโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ว่าจำเลยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ เพียงแต่พิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตรายที่อยู่ในความครอบครองของจำเลยเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดีข้อสันนิษฐานตามมาตรา 437 ก็มีข้อสันนิษฐานที่เด็ดขาด แต่ยังไม่เปิดโอกาสให้จำเลยได้พิสูจน์เพื่อหลุดพ้นจากความรับผิดได้ กล่าวคือ หากพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเกิดจากความผิดของผู้เสียหายเอง ผู้ครอบครองหรือควบคุมทรัพย์สินดังกล่าวก็สามารถหลุดพ้นจากความผิดนี้ได้

กรณีความเสียหายต่อมลพิษทางสิ่งแวดล้อมนั้น การนำ มาตรา 437 มาใช้จะช่วยอำนวยความสะดวกในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ เพราะโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ว่าจำเลยก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างเช่น มาตรา 420 อย่างไรก็ดี มาตรา 437 จำกัดเฉพาะความเสียหายที่เกิดจากยานพาหนะอันเดินด้วยเครื่องจักรกล และทรัพย์สินอันตรายเท่านั้น ซึ่งความเสียหายทางมลพิษนั้นจะเกี่ยวข้องกับความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สินอันตรายโดยสภาพมากที่สุด เช่น การระเบิดของถังน้ำมันหรือถังแก๊สหรือของติดไฟง่ายหรือเกิดระเบิดได้ง่าย ส่วนความเสียหายจากทรัพย์สินอันตรายโดยความมุ่งหมายที่จะใช้หรือทรัพย์สินอันตรายโดยอาการหรือกลไกของทรัพย์สินนั้นจะเกี่ยวข้องกับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไม่มากนัก เพราะโดยลักษณะของทรัพย์สินที่จะก่อให้เกิดอันตรายจะเป็นเรื่องของความเสียหายที่เกิดจากบุคคลผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นตั้งใจจะให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น ดังนั้นทรัพย์สินอันตรายที่จะนำมาใช้กับกรณีการก่อมลพิษจึงมีเฉพาะทรัพย์สินอันตรายโดยสภาพ ซึ่งย่อมหมายถึงของที่เกิดอันตรายได้โดยสภาพของตัวเอง แต่ไม่ได้รวมถึงสิ่งต่างๆ ที่โดยสภาพของตัวเองมิได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อเนื้อตัวร่างกายของมนุษย์หรือสัตว์ในทันทีทันใด เช่น กากน้ำตาลจากโรงงาน น้ำตาลหรือโลหะหนักต่างๆ ที่โดยปกติมิได้เกิดความเสียหายขึ้นทันทีที่ได้รับสารนั้นเข้าสู่ร่างกาย เพราะสารดังกล่าวโดยสภาพของตัวเองไม่ได้ก่อให้เกิดอันตรายแต่อย่างใด หากแต่ต้องมีการสะสมจนถึงระดับหนึ่งจนมีปริมาณมากพอที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ เช่น

กรณีของแม่น้ำพอง แม่น้ำชี และแม่น้ำมูล เน่าเสียจากกากน้ำตาลเมื่อปี พ.ศ. 2535 ด้วยเหตุนี้ความรับผิดโดยเคร่งครัดตามมาตรา 437 จึงมีข้อจำกัดไม่สามารถนำมาใช้บังคับกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษในสิ่งแวดล้อมอีกหลายกรณี¹⁴

3.2.1.2 ความรับผิดตามกฎหมายลักษณะทรัพย์สิน¹⁵

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สินนั้นนับทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งมักจะเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สิน

มาตรา 1337 บัญญัติว่า “บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาคำนึงประกอบไซ้รู้ ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อยกความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไปทั้งนี้ไม่ลบด่างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน”

ตามมาตรานี้เป็นการกำหนดว่าการใช้สิทธินั้นจะทำให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรมิได้ โดยบุคคลที่จะใช้สิทธิฟ้องร้องได้นั้นจะต้องเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ หากมีการก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนที่ควรคาดคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควร อันเข้าลักษณะเป็นการกระทำละเมิดอย่างหนึ่งแต่เป็นละเมิดในลักษณะพิเศษที่มุ่งคุ้มครองเฉพาะเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น และให้สิทธิพิเศษแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในอันที่จะขจัดปัดเป่าความเสียหายหรือเดือดร้อนให้สิ้นไปได้ นอกเหนือไปจากการเรียกค่าสินไหมทดแทนตามลักษณะละเมิดทั่วไป มาตรานี้พอเทียบได้กับลักษณะความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ตามกฎหมายของอังกฤษ¹⁶ ซึ่งหากผู้ที่อาศัยอยู่บนอสังหาริมทรัพย์และได้รับความเดือดร้อนนั้นเป็นเพียงผู้เช่า ผู้นั้นไม่มีสิทธิฟ้องตามบทบัญญัตินี้ได้ ผู้เช่าดังกล่าวน่าจะต้องอาศัย มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นฐานในการฟ้องร้องว่าตนเองถูกกระทำละเมิดอย่างไร

เหตุเดือดร้อนรำคาญในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1337 นั้นเกิดจากการใช้สิทธิของบุคคล ซึ่งหากไม่มีบทบัญญัตินี้แล้ว บุคคลนั้นคงไม่ต้องมีความรับผิดอะไรเพราะเป็นการใช้สิทธิของเขาแต่มาตรา 1337 กำหนดว่า การใช้สิทธินั้นจะทำให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรมิได้ เช่น นาย ก มีสิทธิที่จะใช้ที่ดินและบ้านของตนเองประกอบอาชีพในการทำอุรุธยนต์เพื่อรับจ้างซ่อมเครื่องยนต์ และเกาะ ฟันสีตัวถังรถยนต์ แต่การใช้สิทธิของ

¹⁴ สมชาย หอมลออ. (2538). *รวมกฎหมายสิ่งแวดล้อม*. หน้า 16.

¹⁵ อำนาจ วงศ์บัณฑิต ข (2550). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*. หน้า 529-536.

¹⁶ ชวลิตกานต์ เกราะแก้ว. เล่มเดิม. หน้า 61.

นาย ก นั้น จะทำให้นาย ข เพื่อนบ้านเดือดร้อนมิได้ ไม่ว่าจะเป็นการก่อให้เกิดเสียงดังเกินสมควร หรือ ปลอ่ยให้ละอองสีและกลิ่นเหม็นลอยไปสร้างความเดือดร้อนแก่นาย ข

คำพิพากษาฎีกาที่ 1081/2467 โจทก์ฟ้องว่า โจทก์ตั้งบ้านเรือนอยู่มากว่า 30 ปี ต่อมา ประมาณ 10 ปี ก่อนเกิดเหตุพิพาท จำเลยปลูกโรงเลื่อยมือขึ้นโรงหนึ่ง และอีก 5 ปีต่อมา จำเลยเปลี่ยนเป็นโรงเลื่อยจักรใช้แรงไฟฟ้า โรงเลื่อยของจำเลยเปิดทำงานทุกวันและบางครั้ง ก็ทำงานในเวลากลางคืนด้วย การทำงานของโรงเลื่อยของจำเลยก่อให้เกิดเสียงแหลม พื้นเรือนกระเทือน น้ำในแก้วกระเพื่อม ต้นไม้ในกระถางใบสั้นอยู่เสมอ ทำให้โจทก์ได้รับความเดือดร้อนรำคาญ จนกระทั่งป่วยเป็นโรคเส้นประสาท ขอให้จำเลยระงับการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าว จำเลยต่อสู้ว่า โจทก์ตั้งบ้านเรือนอยู่ในทำเลมีโรงงานและปล่อยให้จำเลยกระทำดังกล่าวมา 5-6 ปีแล้ว โดยไม่คัดค้าน จึงอ้างว่าจำเลยก่อความเดือดร้อนรำคาญมิได้ นอกจากนี้ การตั้งโรงเลื่อย เป็นกิจการค้าขายที่สำคัญต่อเมืองไทย จึงไม่ควรห้ามจำเลยดำเนินกิจการดังกล่าว

กรรมการศาลฎีกาเห็นว่า โจทก์มิได้ตั้งบ้านเรือนในทำเลโรงเลื่อยจักรเพราะในบริเวณนั้นมีโรงเลื่อยทั้งหมด 10 โรง มีเพียงสองโรงเท่านั้นที่เป็นโรงเลื่อยจักร ส่วนที่เหลือเป็นโรงเลื่อยมือ การที่จำเลยเปลี่ยนเป็นโรงเลื่อยจักรมาเพียง 5-6 ปีนั้นยังไม่นานพอที่จะทำให้มีสิทธิ ก่อความเดือดร้อนรำคาญต่อโจทก์ได้ และจำเลยก็ไม่อาจอ้างความสำคัญของกิจการค้าขายของตนเพื่อก่อความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้อื่นได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 2329/2524 จำเลยทบทองคำเปลวในตึกแถวซึ่งอยู่ในถนนซอยเป็นเวลาหลายชั่วโมงในแต่ละวัน ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นได้เดินเผชิญสับที่เกิดเหตุและตัดสินใจว่า เสียงและความสั่นสะเทือนจากการทบทองคำเปลวของจำเลยนั้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่โจทก์เกินสมควร และให้จำเลยระงับการก่อความเดือดร้อนรำคาญดังกล่าว ศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น จำเลยฎีกาว่าเจ้าหน้าที่จากกรมอนามัยสิ่งแวดล้อมได้ใช้เครื่องมือวัดเสียงและความสั่นสะเทือนบริเวณตึกแถวของโจทก์แล้ว ปรากฏว่าการทบทองคำเปลวของจำเลยไม่ก่อให้เกิดเสียงและความสั่นสะเทือนถึงขนาดที่เป็นความเดือดร้อนรำคาญ ศาลฎีกาพิพากษาว่า การที่จะวินิจฉัยว่าการกระทำใดเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญหรือไม่นั้น ต้องอาศัยความรู้สึกละเอียดของบุคคลธรรมดา เมื่อผู้พิพากษาศาลชั้นต้นสองนายได้ไปเดินเผชิญสับแล้วเห็นว่าการกระทำของจำเลยเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญเกินสมควรย่อมมีน้ำหนักรับฟังได้เพราะผู้พิพากษามีหน้าที่ให้ความเป็นธรรมแก่คู่ความ

คำพิพากษาฎีกาที่ 737/2537 จำเลยต่อเติมอาคารบนรั้วระหว่างที่ดินและบ้านของจำเลย และโจทก์เพื่อประโยชน์ในการป้องกันมิให้น้ำฝนสาดโดนทรัพย์สินของจำเลย เมื่อฝนตก น้ำฝนได้ไหลเข้าไปในที่ดินของโจทก์มากกว่าปกติซึ่งถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์

เกินกว่าที่ควรคาดคิด และเมื่อโจทก์แจ้งให้จำเลยจัดการแก้ไขและบรรเทาปัญหาดังกล่าว จำเลยก็ไม่ดำเนินการแต่อย่างใด ดังนี้โจทก์สามารถฟ้องเพื่อยังให้เสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญนั้นสิ้นไปได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 829/2519 บ้านของโจทก์จำเลยปลูกอยู่บนที่ดินติดกัน โดยมีรั้วสูง 1.69 เมตร กั้นกลาง ต่อมาจำเลยได้เสริมรั้วนั้นอีก 1.50 เมตรจนความสูงของรั้วทั้งหมดเป็น 3.19 เมตร โดยห่างจากบ้านชั้นบนของโจทก์ประมาณ 15-25 เซนติเมตร ซึ่งมีผลทำให้ห้องชั้นล่างของบ้านโจทก์มีแสงสว่างไม่เพียงพอและร้อนอบอ้าว โจทก์จึงมีสิทธิปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไปโดยการขอให้รั้วที่เสริมขึ้นใหม่และเรียกค่าเสียหายด้วย

สังเกตว่ามาตรา 1337 นั้นมิได้กำหนดว่าการใช้สิทธิของบุคคลที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์นั้นจะต้องเป็นการกระทำโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อ ดังเช่นการกระทำละเมิดตามมาตรา 420 ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่ามีการฝ่าฝืนมาตรา 1337 หรือไม่นั้น ไม่ต้องพิจารณาถึงการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย คงพิจารณาแต่เพียงว่าการใช้สิทธิของบุคคลนั้นๆ ก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรหรือไม่ แม้ว่าบุคคลที่ใช้สิทธิจะได้ใช้ความระมัดระวังอย่างดีแล้วในการป้องกันมิให้เกิดความเดือดร้อนแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ แต่หากยังเกิดความเดือดร้อนเกินสมควรอยู่ บุคคลผู้ใช้สิทธินั้นยังคงต้องรับผิดชอบตามมาตรา 1337 เช่น ในกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเดือดร้อนเกินสมควรจากการประกอบกิจการโรงงาน เจ้าของโรงงานคงไม่อาจอ้างได้ว่าตนไม่ต้องรับผิดชอบ เพราะตนได้ใช้ความพยายามอย่างดีที่สุดแล้วโดยการติดตั้งเครื่องบำบัดอากาศเสียและกลิ่นที่ทันสมัย

เมื่อวินิจฉัยว่ามีการก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรตามมาตรา 1337 แล้วบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการเยียวยาความเสียหายไว้ดังนี้

1) เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อาจขอให้ศาลสั่งให้บุคคลผู้ใช้สิทธิที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือความเดือดร้อนเกินสมควรนั้นหยุดการใช้สิทธิในลักษณะดังกล่าว เช่น หากโรงงานปล่อยเขม่าออกมาสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่ข้างเคียง ศาลมีอำนาจสั่งให้โรงงานหยุดการปล่อยเขม่าที่สร้างความเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวได้

2) เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นอาจจะเรียกค่าทดแทนก็ได้ ศาลมีอำนาจที่จะกำหนดค่าทดแทนเป็นเงินให้ผู้ใช้สิทธิในการก่อให้เกิดความเสียหายนั้นจ่ายแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์

3) เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้น อาจจะขอให้มีการหยุดการก่อความเสียหายหรือความเดือดร้อนนั้น พร้อมทั้งเรียกเอาค่าทดแทนด้วยก็ได้

การฟ้องตามมาตรา 1337 นั้น โจทก์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าจำเลยที่ใช้สิทธิของตนจนเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนนั้นกระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำให้ภาระในการพิสูจน์ของโจทก์น้อยกว่าในคดีที่โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายตามมาตรา 420 ในเรื่องละเมิด อย่างไรก็ตาม โจทก์ตามมาตรา 1337 ยังมีหน้าที่ในการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่าความเสียหายหรือความเดือดร้อนเกินสมควรที่โจทก์ได้รับนั้นเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลย หากโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ จำเลยก็ไม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 1337

ประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ การเยียวยาความเสียหายตามมาตรา 1337 นั้น ศาลจะมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการเลือกใช้วิธีการเยียวยาความเสียหายได้มากน้อยเพียงใด หากศาลเห็นว่า วิธีการเยียวยาอย่างหนึ่งอาจเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ได้รับความเดือดร้อน แต่วิธีการดังกล่าวอาจมีใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมมากที่สุด ตัวอย่างเช่น สมมติว่าโรงงานของจำเลยเป็นโรงงานที่ผลิตสินค้าเพื่อส่งออกซึ่งสามารถนำรายได้เข้าประเทศปีละหนึ่งพันล้านบาท และจ้างคนงานสองพันคน แต่การประกอบกิจการของโรงงานจำเลยได้ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนชาวบ้านสามครอบครัวที่ตั้งบ้านเรือน อยู่ติดกับที่ดินของโรงงาน ชาวบ้านนั้นมีรายได้เพียงครอบครัวละ 50,000 บาทต่อปี ชาวบ้านทั้งสามครอบครัวเป็นโจทก์ฟ้องให้โรงงานของจำเลยหยุดส่งกลิ่นเหม็นพร้อมทั้งขอให้ชดเชยค่าเสียหายด้วย หากจำเลยไม่สามารถลดกลิ่นเหม็นได้เนื่องจากจะทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าสูงและไม่สามารถขายสินค้าแข่งกับสินค้าจากประเทศอื่นได้ ดังนี้ ศาลจะมีดุลพินิจกำหนดให้จำเลยจ่ายเฉพาะค่าเสียหายแก่โจทก์ทั้งสามโดยอนุญาตให้โรงงานของจำเลยดำเนินการต่อไปตามปกติได้หรือไม่

ประเทศสหรัฐอเมริกาเคยมีคดีในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นในรัฐนิวยอร์ก จำเลยในคดีเป็นโรงงานปูนซีเมนต์ซึ่งตั้งอยู่ในเมืองขนาดเล็ก เศรษฐกิจของชุมชนนี้ขึ้นอยู่กับโรงงานปูนซีเมนต์ โจทก์ซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากฝุ่นอันเกิดจากโรงงานได้ยื่นฟ้องขอให้โรงงานหยุดการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญและขอให้จ่ายค่าเสียหาย ศาลของรัฐนิวยอร์กตัดสินให้โรงงานจำเลยจัดการแก้ไขปรับปรุงการประกอบกิจการไม่ให้ก่อความเดือดร้อนภายในกำหนด หาก ไม่สามารถดำเนินการเช่นนั้นได้ ให้โรงงานจำเลยจ่ายค่าเสียหายแก่โจทก์เพื่อให้โจทก์ไปซื้อที่อยู่อาศัยใหม่ในบริเวณอื่น การที่ศาลของรัฐนิวยอร์กตัดสินเช่นนี้ คงพิจารณาถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อชุมชนในภาพรวม หากไม่ยอมให้โรงงานปูนซีเมนต์ประกอบกิจการต่อไป ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความคุ้มครองแก่สิทธิของโจทก์

3.2.2 การกำหนดค่าสินไหมทดแทน

มาตรา 438 บัญญัติว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความสะดวกอย่างใดๆ อันได้เกิดขึ้นด้วย”

ตามมาตรา 438 แสดงให้เห็นว่า การกำหนดค่าสินไหมทดแทนนั้นเป็นดุลพินิจของศาล กล่าวคือ ศาลเป็นผู้กำหนดว่าการใช้ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้สถานใดหรือวิธีการใด และนอกจากนี้ ศาลยังมีดุลพินิจในการกำหนดว่า จะให้ผู้ทำละเมิดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพียงใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

วรรคสองของมาตรา 438 ได้อธิบายว่า ค่าสินไหมทดแทนที่ศาลเป็นผู้กำหนดให้ผู้ทำละเมิดต้องชดเชยนั้น ได้แก่¹⁷

1) การคืนทรัพย์สินที่ถูกนำไปจากการละเมิด ซึ่งมักไม่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อม เช่น มีการขโมยเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ใดๆ จากโรงงาน ศาลก็อาจกำหนดให้ผู้ทำละเมิดดังกล่าว นำเครื่องจักรหรืออุปกรณ์นั้นมาคืนแก่เจ้าของโรงงาน เป็นต้น

2) การใช้ราคาทรัพย์สินที่ถูกนำไป มักเป็นกรณีที่มีการทำให้เสียหายไม่สามารถใช้การต่อไปได้แล้ว หากให้นำทรัพย์สินนั้นมาคืนแก่เจ้าของก็คงไม่เกิดประโยชน์อะไร ศาลจึงกำหนดให้มีการใช้ราคาทรัพย์สินนั้นแทน

3) ในกรณีที่มีความเสียหายอื่นๆ เกิดขึ้นอีก ศาลอาจกำหนดให้ใช้ค่าเสียหาย โดยกำหนดเป็นตัวเงินได้อีกด้วย

นอกจากการกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 438 ในกรณีที่มีการทำละเมิดแล้ว ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดยังมีบทบัญญัติโดยเฉพาะเกี่ยวกับการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่มีความตายและการบาดเจ็บของบุคคลเกิดขึ้น ซึ่งอาจเกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อมด้วย เช่น การรั่วของสารพิษทำให้ประชาชนจำนวนหนึ่งเสียชีวิตและประชาชนอีกจำนวนหนึ่งเจ็บป่วย

กรณีที่ให้ผู้เสียหายตาย มาตรา 443 กำหนดว่าค่าสินไหมทดแทน ได้แก่ ค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอื่นๆ และหากการตายนั้นทำให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดต้องขาดไร้อุปการะตามกฎหมาย บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิเรียกค่าขาดไร้อุปการะ แต่หากมิได้ก่อให้เกิดการเสียชีวิตทันที ค่าสินไหมทดแทนย่อมรวมถึง ค่ารักษาพยาบาลและค่าขาดประโยชน์ที่ไม่สามารถทำงาน

¹⁷ อำนาจ วงศ์บัณฑิต ข เล่มเดิม, หน้า 522-526.

ในระหว่างนั้นด้วย และในกรณีที่ทำให้เกิดเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยเท่านั้น มาตรา 444 กำหนดว่าค่าสินไหมทดแทนรวมถึงค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ผู้เสียหายต้องเสียไป เช่น รักษาพยาบาล และผู้เสียหายสามารถเรียกค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการทำงานโดยสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วนสำหรับเวลาปัจจุบันและในอนาคตได้

นอกจากนี้ มาตรา 446 ยังให้ผู้ได้รับความเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัยมีสิทธิเรียกเอาค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินได้อีกด้วย ซึ่งมักเรียกกันอย่างไม่เป็นทางการว่า “เงินค่าทำขวัญ” เช่น การรั่วไหลของสารอันตรายจากโรงงานเป็นเหตุให้ผู้เสียหายได้รับอันตรายที่แขนข้างหนึ่ง จนกระทั่งมีความจำเป็นต้องตัดแขนข้างนั้นทิ้งไป ดังนี้ ผู้เสียหายย่อมสามารถเรียกค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดรายได้เพราะไม่อาจทำงานได้ตามปกติ และค่าเสียหายที่มีใช้ตัวเงินสำหรับการที่ต้องเสียแขนข้างหนึ่งไป

คำพิพากษาฎีกาที่ 3407/2535 วินิจฉัยว่า แม้ว่าโจทก์จะมีได้รับอันตรายต่อร่างกายและจิตใจจากการที่จำเลยก่อสร้างอาคารสูง 16 ชั้น ซึ่งก่อให้เกิดฝุ่นละอองที่ทำให้บ้านของโจทก์สกปรก และก่อให้เกิดความสั่นสะเทือนต่อบ้านของโจทก์ตลอดจนมีหินและไม้ตกลงบนหลังคาบ้าน โจทก์ก็มีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดแก่อนามัยของตน เพราะโจทก์ไม่สามารถอยู่ได้อย่างสงบ แต่ต้องทนทุกข์ทรมานเป็นเวลาสองเดือนจากฝุ่นละออง เสียงและความสั่นสะเทือนจนนอนไม่หลับ และการก่อสร้างดังกล่าวทำให้โจทก์เกิดความหวาดระแวงว่า จะมีอันตรายต่อตนและบริวารที่อยู่ในบ้านจากการตกของหินและไม้บนหลังคาบ้าน

คำพิพากษาฎีกาที่ 6110/2539 จำเลยก่อสร้างอาคารชิดที่ดินของโจทก์โดยประมาท เลินเล่อ ซึ่งนอกจากทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของโจทก์แล้วยังทำให้โจทก์เสียหายแก่ร่างกายและอนามัย โจทก์ย่อมมีสิทธิเรียกค่าเสียหายอันมิใช่ตัวเงินที่โจทก์ต้องทนทุกข์ทรมานจิตใจ อันเนื่องมาจากการตอกเสาเข็ม วัสดุก่อสร้างและฝุ่นละอองร่วงหล่นเข้ามาในบริเวณที่ดินและบ้านโจทก์ได้ และไม่ใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ไกลเกินเหตุ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และมาตรา 446

การฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนตามหลักละเมิดนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดค่าสินไหมทดแทนแต่ละประเภทไว้โดยเฉพาะแล้วว่า ผู้เสียหายหรือบุคคลที่มีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนจะได้รับค่าสินไหมทดแทนประเภทใดได้บ้าง กล่าวคือ หากเป็นกรณีทำให้เขาตาย ค่าสินไหมทดแทน ได้แก่ ค่าปลงศพ ค่าใช้จ่ายจำเป็นอย่างอื่น ค่ารักษาพยาบาลก่อนตาย ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ก่อนตาย ค่าขาดไร้อุปการะตามกฎหมาย ค่าขาดแรงงาน และหากเป็นกรณีทำให้เสียหายแก่ร่างกายและอนามัย หรือกรณีไม่ถึงแก่ความตาย ค่าสินไหมทดแทน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายอันตนต้องเสียไป ค่าเสียความสามารถประกอบการทำงานทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

ค่าขาดแรงงาน ค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน ซึ่งในค่าเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงินนี้ จะเรียกได้เฉพาะกรณีที่เสียหายแก่ร่างกาย อนามัย และเสรีภาพเท่านั้น ในกรณีที่ทำให้เขาถึงตาย ยังไม่สามารถเรียกกรอ่งค่าเสียหายในกรณีนี้ได้

นอกจากนี้ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพิ่มเติมภายหลัง ในกรณีความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยนั้น เป็นไปตามมาตรา 444 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า

“ถ้าในเวลาพิพาทภาคี เป็นพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่ว่า ความเสียหายนั้นได้มีแท้จริงเพียงใด ศาลจะกล่าวในคำพิพากษาว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีก็ได้”

กรณีความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยนั้น แม้ผู้เสียหายจะฟ้องศาลจนกระทั่งศาลมีคำพิพากษาและได้กำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แล้วก็ตาม แต่ด้วยเหตุที่ความเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยนั้นอาจเป็นความเสียหายระยะยาวที่อาจไม่สามารถประเมินขนาดความเสียหายเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทนได้แน่นอนในขณะที่มีคำพิพากษาต่อไปในอนาคตก็ได้ แต่ทั้งนี้กฎหมายกำหนดกรอบไว้ว่าการแก้ไขคำพิพากษานี้ต้องอยู่ในกรอบของเวลา 2 ปี¹⁸

การฟ้องเรียกกรอ่งค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้ ในการกำหนดค่าเสียหายในอนาคตหรือการสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษานั้น ยังเป็นไปตามหลักกฎหมายละเมิด กล่าวคือ กำหนดให้สงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาได้อีกภายในระยะเวลาเพียง 2 ปี

3.2.3 ผู้มีสิทธิเรียกกรอ่งค่าเสียหาย

ผู้มีสิทธิเรียกกรอ่งค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เนื่องจากความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กฎหมายได้กำหนดไว้ ทั้งในลักษณะละเมิดและลักษณะทรัพย์สินซึ่งพิจารณาได้ดังนี้

3.2.3.1 ผู้มีสิทธิเรียกกรอ่งค่าเสียหายตามกฎหมายลักษณะละเมิด

ผู้เสียหายตามกฎหมายลักษณะละเมิดนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ซึ่งกำหนดว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น จึงเห็นว่า ผู้เสียหายตาม มาตรา 420 นี้ย่อมได้แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดจากการกระทำละเมิดนั้น

¹⁸ สนันทกรณ (จำปี) โสคติพันธุ์. (2550). คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง และลากมิกวรได้. หน้า 276.

3.2.3.2 ผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายตามกฎหมายลักษณะทรัพย์สิน

ผู้เสียหายตามมาตรา 1337 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดว่า บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาค้ำประกันประกอบไซ้ ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิที่จะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ไม่ลบเล่งสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน ตามมาตรานี้เป็นกรณีการใช้สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลนั้น จะต้องไม่ทำให้ความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้อื่น จะเห็นว่าผู้เสียหายตามมาตรา 1337 ย่อมได้แก่ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ เช่น เจ้าของบ้านซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ปลูกบ้านลงในที่ดินที่เช่าปลูกบ้านจึงมีสิทธิฟ้องให้จัดความเดือดร้อนเป็นพิเศษได้¹⁹ ส่วนผู้ที่มีเพียงสิทธิครอบครองในอสังหาริมทรัพย์ เช่น ผู้เช่าหาอาจอ้างสิทธิตามมาตรา 1337 ได้สำหรับเจ้าของที่ดินที่ไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน แม้จะถือว่ามีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น ก็ย่อมจะถือว่า เป็นเจ้าของที่ดินตามความหมายของ มาตรา 1337 ได้ เพราะการที่เจ้าของที่ดินจะมีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นย่อมขึ้นอยู่กับประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งบัญญัติไว้เป็นพิเศษ²⁰

อย่างไรก็ตาม แม้คำว่าผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดลอมจะมีได้มีคำนิยามไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายที่ใช้บังคับ และปัจจุบันการดำเนินคดีสิ่งแวดลอมก็ยังเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจน แต่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดลอม พ.ศ. 2550 หมวด 1 ข้อความทั่วไป ข้อ 4 ได้นิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” หมายความว่า ผู้ได้รับความเสียหายไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดลอม และให้หมายความรวมถึงผู้ที่ได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย โดยผลของสารที่สะสมอยู่ในร่างกาย ซึ่งต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ และความเสียหายนั้นสามารถพิสูจน์ได้ตามหลักวิชาการ

3.3 ความรับผิดชอบทางแพ่ง การกำหนดค่าสินไหมทดแทน และผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

3.3.1 ความรับผิดชอบทางแพ่ง

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งสองมาตรา คือ มาตรา 96 และมาตรา 97 ซึ่งให้ผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่ง

¹⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1954 / 2538.

²⁰ บัญญัติ สุชีวะ. (2551). คำอธิบายกฎหมายลักษณะทรัพย์สิน. หน้า 206.

ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งแวดล้อมและหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้จ่ายค่าเสียหาย ทั้งหมดนี้เป็นไปตามหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (The Polluter Pays Principle)

มาตรา 96 บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- 1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- 2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- 3) การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย”

มาตรา 96 นี้เป็นความรับผิดชอบในความเสียหายที่ก่อให้เกิดมลพิษ ซึ่งเอกชนที่ได้รับความเสียหายและรัฐมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

ความรับผิดชอบตามมาตรา 96 นั้น เป็นความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากแหล่งมลพิษที่ก่อให้เกิดมลพิษ หรืออาจเป็นกรณีที่มีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษใดก็ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เมื่อใดที่มีความเสียหายเกิดจากมลพิษแล้ว สามารถนำมาตรา 96 ไปปรับกับคดีเพื่อวินิจฉัยความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งการก่อให้เกิดมลพิษหรือการแพร่กระจายหรือรั่วไหลของมลพิษที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามมาตรา 96 นั้นมลพิษจะต้องเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย นอกจากความเสียหายต่อบุคคลแล้ว มลพิษนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐด้วยก็ได้ ส่วนผู้ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายตามมาตรา 96 ได้แก่ เจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยหรือทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐนั้น²¹ เว้นแต่กรณีเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือ

²¹ อำนาจ วงศ์บัณฑิต ข เล่มเดิม, หน้า 540-547.

การสงคราม หรือเป็นการกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ หรือหากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่ รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น ก็ไม่ต้องรับผิดชอบ

ส่วนบุคคลผู้มีสิทธิฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายตามมาตรา 96 ได้แก่ ผู้ที่ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือผู้ที่ได้รับความเสียหายทางทรัพย์สิน²²

มาตรา 97 บัญญัติว่า“ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วย กฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐตามมูลค่า ทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น”

มาตรา 97 นี้เป็นความรับผิดชอบในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งรัฐ เท่านั้นที่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

การที่จะมีความรับผิดชอบเกิดขึ้นตามมาตรา 97 ได้นั้นจะต้องมีการกระทำของบุคคล (รวมทั้งนิติบุคคล) หรือละเว้นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการกระทำและการละเว้นการ กระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายที่จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามมาตรา 97 นั้นจะต้องเป็นการทำลาย หรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ รวมทั้งการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่สาธารณสมบัติของ แผ่นดินก็ก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามมาตรา 97 เช่นกัน

ส่วนค่าเสียหายนั้นเมื่อมีการกระทำหรือละเว้นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายและ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้วผู้กระทำการ หรือละเว้นการกระทำดังกล่าวจะต้องใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติ ที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปจากกรณี การกำหนดค่าเสียหายในกรณีนี้ จะคิดตามมูลค่า ทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือทำให้เสียหายนั้น โดยจะพิจารณา จากมูลค่าความเสียหายที่แท้จริง ในการคิดคำนวณจะใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาช่วย เช่น กรณีปัญหาน้ำเน่าเสียจากการปล่อยน้ำทิ้งของโรงงานอุตสาหกรรมจะคำนวณจากมูลค่าของ สิ่งมีชีวิตในน้ำที่ต้องเสียไปโดยอาจรวมมูลค่าที่เป็นผลกระทบจากความเสียหายนั้นหรือต่อระบบ นิเวศน์ประกอบด้วยก็ได้²³

²² แหล่งเดิม.

²³ อุดมศักดิ์ สินธิพิงษ์. เล่มเดิม. หน้า 442.

3.3.2 การกำหนดค่าสินไหมทดแทน

การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ต้องเสียหายในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น ทางหนึ่งก็ต้องมีการใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งการกำหนดค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวนี้ศาลจะเป็นผู้กำหนดค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ต้องเสียหายตามที่ผู้ต้องเสียหายได้รับความเสียหายไปตามความเป็นจริงเท่านั้น

ค่าสินไหมทดแทน คือ เงินที่ต้องชดใช้เพื่อทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินหรือบุคคลอันเนื่องมาจากการละเมิดหรือการผิดสัญญา รวมทั้งทรัพย์สินที่ต้องคืนให้แก่ผู้เสียหายด้วย

มาตรา 96 วรรคสอง บัญญัติว่า “ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึง ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย”

การกำหนดค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายตามมาตรา 96 วรรคสองนั้น พึงพิจารณาจากหลักในเรื่องละเมิด²⁴ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ซึ่งในการฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น หากโจทก์ฟ้องตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 การชดเชยค่าสินไหมทดแทนก็ย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายละเมิดทั่วไป

นอกจากค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายที่ผู้ได้รับความเสียหายสามารถเรียกได้ตามปกติแล้ว ทางราชการอาจเรียกเอาค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการขจัดมลพิษด้วย²⁵

มาตรา 97 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น”

ค่าเสียหายตามมาตรา 97 นี้เมื่อมีการกระทำหรือละเว้นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ผู้กระทำการหรือละเว้นการกระทำดังกล่าวจะต้องใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปจากการนั้น เช่น หากมีการลักลอบตัดต้นไม้จากป่าสงวนแห่งชาติ ผู้ที่ลักลอบตัดไม้จะต้องจ่ายค่าเสียหายแก่รัฐเป็นเงินเท่ากับมูลค่าของต้นไม้ที่ถูกตัด นอกจากนี้หากรัฐสามารถพิสูจน์ได้ว่า นอกจากต้นไม้ที่ถูกตัดแล้ว รัฐยังสูญเสีย

²⁴ แหล่งเดิม. หน้า 439-441.

²⁵ อำนาจ วงศ์บัณฑิต ข เล่มเดิม. หน้า 548-551.

ทรัพยากรธรรมชาติอื่นอีกจากการตัดไม้ นั่น รัฐก็สามารถเรียกค่าเสียหายดังกล่าวได้อีก เช่น การสูญเสียของป่าบางชนิดที่อาศัยอยู่กับต้นไม้ที่ถูกตัดหรือการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น²⁶

3.3.3 ผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย

หลักเกณฑ์การเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันยังไม่ได้มีการกำหนดความหมายอย่างชัดเจน ไม่เหมือนกับผู้เสียหายในคดีอาญาซึ่งมีการนิยามความหมายไว้ในมาตรา 2 (4) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนผู้เสียหายในทางแพ่งก็ไม่ได้มีการให้นิยามความหมายไว้เช่นกัน

คำว่า “สิ่งแวดล้อม” นั้นมีความหมายกว้างมาก และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมก็มีมากมายหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับก็มีเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันออกไป

คดีสิ่งแวดล้อมก็เช่นเดียวกัน ผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายทางแพ่ง ก็มีสิทธิดำเนินคดีไปตามกฎหมายได้ การเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมจะต้องมีข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นและก่อให้เกิดความเสียหายและมีผู้ได้รับความเสียหายจากข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมนั้น ดังนั้น เมื่อมีผู้ก่อมลพิษออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางน้ำ มลพิษทางเสียง หรือมลพิษทางอากาศ ย่อมเกิดผลกระทบและก่อความเสียหายแก่สภาวะแวดล้อมได้ หากมลพิษดังกล่าวถูกสะสมในปริมาณมากขึ้น จนทำให้สิ่งแวดล้อมของธรรมชาติไม่สามารถจะดูดกลืนหรือทำลายและเสียสมดุลไปย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน ทำให้ประชาชนได้รับความเสียหายหรือเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัยและทรัพย์สินได้ ลักษณะดังกล่าวนี้เมื่อมีผู้ก่อมลพิษและก่อความเสียหายแก่ประชาชน ประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษของสิ่งแวดล้อมมีสิทธิดำเนินคดีต่อผู้ก่อความเสียหายตามกฎหมายได้²⁷

บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม มีทั้งผู้เสียหายที่เป็นรัฐและผู้เสียหายที่เป็นเอกชน โดยเป็นผู้เสียหายได้ทั้งในความผิดทางแพ่งหรือความผิดทางอาญา แต่ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะกล่าวเฉพาะผู้เสียหายทางแพ่งเท่านั้น กล่าวคือ เมื่อมีผู้ก่อมลพิษออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อบุคคลใดได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน ซึ่งกฎหมายให้การรับรองคุ้มครองโดยใครจะล่วงละเมิดมิได้ หากผู้ใดล่วงละเมิดบุคคลผู้ล่วงละเมิดย่อมมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายอันเป็นความรับผิดชอบทางแพ่งลักษณะละเมิด ซึ่งความมุ่งหมายของกฎหมายละเมิดอยู่ที่การชดเชยเยียวยาความเสียหาย

²⁶ แหล่งเดิม.

²⁷ ไกรสร เลียงสมบุญ. (2537). การระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมโดยอนุญาโตตุลาการ. หน้า 81.

ดังนั้นเมื่อมีความเสียหายตามที่มีการเรียกร้องขอมติว่าข้อพิพาททางแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งข้อพิพาทลักษณะนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับข้อพิพาททางแพ่งโดยทั่วไป คือผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย²⁸

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- 1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- 2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- 3) การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย”

จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเพื่อต้องการแก้ไขปัญหานี้ในอดีต ที่ผ่านมารัฐบาลไม่สามารถฟ้องเรียกค่าชดเชยมลพิษที่เกิดต่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ ส่วนกรณีมลพิษก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชนนั้น กฎหมายแพ่งลักษณะละเมิดได้บัญญัติไว้ให้เรียกค่าเสียหาย ได้อยู่แล้ว ซึ่งเห็นว่าบทบัญญัติที่กล่าวมานี้มีองค์ประกอบความรับผิดอย่างเช่นกฎหมายลักษณะละเมิด ความรับผิดเป็นความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) ซึ่งผู้ที่ได้รับความเสียหายและเป็นโจทก์ฟ้องคดีนั้น มิได้มีการกระการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย เพียงแต่พิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยก็เพียงพอ เพราะกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยจะต้องรับผิด เว้นแต่จำเลยจะพิสูจน์ได้ว่ามีข้อยกเว้นความรับผิดตามมาตรา 96

²⁸ วิเชียร พรหมพันธุ์. (2545). การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในทางแพ่งเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ โดยพนักงานอัยการ. หน้า 76.

ผู้ที่ได้รับความเสียหายซึ่งถือว่าเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายในคดี
สิ่งแวดล้อม ในความผิดทางแพ่ง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท²⁹ คือ

3.3.3.1 ผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายที่เป็นเอกชนหรือประชาชน

เอกชนหรือประชาชนจะเป็นผู้เสียหายหรือเป็นคู่กรณีในข้อพิพาท อันเนื่องมาจาก
สิ่งแวดล้อมได้ต่อเมื่อเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากมลพิษของสิ่งแวดล้อมและผลกระทบที่ได้รับ
เป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน ซึ่งถ้าพิจารณาลักษณะของความเสียหาย
ในความผิดทางแพ่งแล้ว ถือได้ว่าผู้เสียหายถูกโต้แย้งสิทธิในทางแพ่ง กล่าวคือ ถูกโต้แย้งสิทธิใน
ชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน เพราะฉะนั้นผู้เสียหายย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ล่วงละเมิดสิทธิ
ดังกล่าวชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่ได้รับ ผู้เสียหายอาจเป็นเอกชนคนเดียว หรือ
เอกชนจำนวนมากก็ได้ ซึ่งความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ กฎหมายได้กำหนดความรับผิดชอบไว้
ในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

3.3.3.2 ผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายในฐานะที่เป็นรัฐ

รัฐเป็นผู้เสียหายในทางแพ่งได้ หากเป็นปัญหาของมลพิษก่อให้เกิดความเสียหายแก่
ทรัพย์สินของรัฐ คำว่ารัฐในที่นี้มีได้หมายถึงรัฐบาล เพราะรัฐบาลนั้นแม้จะหมายถึงรัฐบาลอันเป็น
หน่วยงานแห่งประเทศชาติ หรือหมายถึงคณะบุคคลที่ไม่เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ และไม่มีกฎหมายอื่นบัญญัติว่าเป็นนิติบุคคล จึงไม่อาจถูกฟ้องเป็นจำเลยได้³⁰ คำว่ารัฐ
จึงน่าจะหมายถึงแผ่นดิน ซึ่งมีหน่วยงานราชการของรัฐหรือของแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล
โดยชอบตามกฎหมายซึ่งหากเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของรัฐ หน่วยงานราชการของรัฐซึ่ง
ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้ก่อให้เกิดความ
เสียหายได้ ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษและก่อความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐนั้น
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดความรับผิด
ทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 แต่กรณีความเสียหายที่เกิดแก่น้ำอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐ
หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ได้กำหนดให้ต้องรับผิดชอบ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 นั้น เอกชนไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายให้แก่
รัฐได้ ถึงแม้จะมีผู้ก่อให้เกิดหรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของ
แผ่นดินก็ตาม ทั้งนี้เพราะว่าขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มี การนำหลักการฟ้องคดีโดยประชาชน

²⁹ แหล่งเดิม.

³⁰ คำพิพากษาฎีกาที่ 724/2490.

(Citizen Suits) มาใช้กับด้านสิ่งแวดล้อม³¹ เหมือนกับในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ยินยอมให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องเรียกร้องเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น เรียกว่า การฟ้องคดีโดยประชาชน โดยเป็นการขยายมาจากหลักการเดิมที่ว่า การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการเท่านั้น แนวโน้มเช่นนี้แสดงให้เห็นว่าความคิดทางนิติศาสตร์เช่นนี้ ยอมรับว่าผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรง ดังเช่นที่ยึดถือมาตามหลักกฎหมายเรื่องเดือดร้อนรำคาญต่อไป³² การนำหลักการที่ถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ (Public Trust Doctrine) สหรัฐอเมริกาจึงยอมให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิฟ้องคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติได้ ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องเอกชนหรือฟ้องเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อบังคับให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องและชอบธรรม³³ อันเป็นหลักการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในแง่ทฤษฎีทางนิติศาสตร์ถือว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้เป็นทรัพย์สินที่ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน (Res Communis) และมีสิทธิใช้ประโยชน์ร่วมกันในฐานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Public Domainine)³⁴ เพียงแต่ให้รัฐดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติแทนประชาชน

3.4 การกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษทางเสียงตามกฎหมายว่าด้วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้วางมาตรการในการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงไว้ในภาพรวมอย่างเป็นระบบ โดยเริ่มจากการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป และการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิดต่างๆ โดยมีรายละเอียดดังนี้

³¹ สุณีย์ มัลลิกะมาสย์ ข (2545). การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535. หน้า 19.

³² พิเชษฐ เมลาณนท์. เล่มเดิม. หน้า 80-82.

³³ พันธ์ ทศนียานนท์. เล่มเดิม. หน้า 52.

³⁴ แหล่งเดิม.

3.4.1 การกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป³⁵

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 32 ได้กำหนดว่าเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องดังต่อไปนี้ โดยจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย

1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ ที่อยู่ภายในแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำ ในแต่ละพื้นที่

2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง รวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ

3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล

4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป

5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ

วัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังกล่าว เนื่องจากในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นควรจะต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย มาตรฐานให้ชัดเจนเพื่อจะได้ปฏิบัติตามนโยบาย หรือเป้าหมายนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้สิ่งแวดล้อมนั้นมีคุณภาพตามที่กำหนดเป้าหมาย หรือตามที่ตั้งเป็นมาตรฐานไว้ และต้องมีการตรวจสอบหรือเฝ้าระวังว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นจะลดลงต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้แก่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ด้วยจึงจะมีผลใช้บังคับ อย่างไรก็ตาม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 32 นี้ ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการลงโทษ แต่เป็นไปเพื่อกำหนดเป้าหมาย และเพื่อเป็นตัวชี้วัดว่า ในเวลาขณะใดขณะหนึ่งนั้น คุณภาพสิ่งแวดล้อมในบริเวณใดมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อหาทางแก้ไขต่อไป³⁶

³⁵ วรทยา อัสวโมยิต. (2553). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากรถยนต์ ในเส้นทางท่องเที่ยวรอบเกาะฮัมพวา. หน้า 73-76.

³⁶ อำนาจ วงศ์บัณฑิต ข เล่มเดิม. หน้า 192-194.

ระดับเสียงโดยทั่วไป หมายถึง ระดับเสียงที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นระดับเสียงที่เกิดขึ้นตามปกติโดยเฉพาะในบริเวณที่มีคนอยู่อาศัย ซึ่งตามมาตรา 32 (5) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป รวมถึงมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นเป้าหมายว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เราประสงค์ควรมีมาตรฐานระดับใด ซึ่งต่อมาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายมาเพื่อกำหนดค่าระดับเสียงโดยทั่วไป และค่าระดับเสียงรบกวนเพื่อใช้บังคับ ทั้งนี้หากคุณภาพเสียงในสิ่งแวดล้อม หรือระดับเสียงในสิ่งแวดล้อมไม่เป็นไปตามค่ามาตรฐานที่กำหนด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีมาตรการและการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป

สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดค่าระดับเสียงทั่วไป และเสียงรบกวนมีดังต่อไปนี้

1) ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ลงวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2540 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 32 (5) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ดังนี้

“ข้อ 2 ให้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ไว้ดังต่อไปนี้

- (1) ค่าระดับเสียงสูงสุด กำหนดไว้ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ และ
- (2) ค่าระดับเสียงโดยเฉลี่ย 24 ชั่วโมง กำหนดไว้ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ”

2) ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2550 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่กำหนดว่า

“ข้อ 2 ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ 10 เดซิเบลเอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรก ให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน³⁷

ข้อ 3 วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะที่ไม่มีการรบกวน การตรวจวัด และการคำนวณค่าระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวน และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

³⁷ ระดับเสียงที่ถือว่าเป็นเสียงรบกวน ได้แก่ ระดับเสียงที่สูงกว่าระดับเสียงพื้นฐาน (ระดับเสียงที่ตรวจวัดในสิ่งแวดล้อมเดิมขณะยังไม่มีเสียงรบกวนจากแหล่งกำเนิด) เกินกว่า 10 เดซิเบลเอ.

3) ประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เรื่อง วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัด และคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณ ค่าระดับการรบกวน และแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวน ฉบับลงวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2550 โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 3 แห่งประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ อาทิ จุดตรวจวัดระดับเสียง การตรวจวัดระดับเสียงค่าต่างๆ การประมวลผลเพื่อหาค่าระดับการรบกวนเพื่อจะนำไปเปรียบเทียบกับ ระดับเสียงรบกวนตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวนต่อไป

เมื่อพิจารณาจากประกาศทั้ง 3 ฉบับแล้ว กล่าวคือ (1) ประกาศคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2540) เรื่อง กำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ลงวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2540 (2) ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน ลงวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2550 และ (3) ประกาศคณะกรรมการควบคุม มลพิษ เรื่อง วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัด และ คำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวน และแบบบันทึกการตรวจวัด เสียงรบกวน ฉบับลงวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2550 สามารถวิเคราะห์ได้ว่า ประกาศทั้ง 3 ฉบับ ดังกล่าว มีเจตนารมณ์ออกมาเพื่อกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป รวมไปถึงค่าระดับ เสียงรบกวนโดยทั่วไปที่ถูกปล่อยออกสู่สภาพแวดล้อม อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการประกาศมาตรฐาน คุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้ในประกาศทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่ก็มิได้หมายความว่า หากเมื่อใด ก็ตามที่คุณภาพสิ่งแวดล้อมทางเสียงลดต่ำกว่ามาตรฐานที่ได้กำหนดไว้แล้ว จะต้องมีการลงโทษ บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่เกิดมลพิษทางเสียงเกินกว่ามาตรฐานดังกล่าวแต่อย่างใด เนื่องจากการ กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นมิได้มีไว้เพื่อลงโทษ แต่เป็นการกำหนดเป้าหมายของ มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจนเพื่อจะปฏิบัติตามนโยบายหรือเป้าหมายนั้นได้อย่าง มีประสิทธิภาพ และเป็นเครื่องชี้ว่า ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางเสียงมีคุณภาพ ต่ำกว่ามาตรฐานหรือไม่ หากต่ำกว่ามาตรฐานแล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็มีหน้าที่ในการร่วมมือกัน แก้ไขปรับปรุงต่อไป³⁸

³⁸ อำนาจ วงศ์บัณฑิต ข เล่มเดิม, หน้า 211.

3.4.2 การกำหนดมาตรฐานระดับเสียงจากแหล่งกำเนิด

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 55³⁹ กำหนดว่า ให้รัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของ คณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับ ควบคุมการปล่อยมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ เนื่องจาก มาตรฐานควบคุมมลพิษจาก แหล่งกำเนิดมีผลกระทบอย่างมากต่อการดำเนินงานในด้านต่างๆ หรือเจ้าของ หรือผู้ประกอบการ แหล่งกำเนิดมลพิษทั้งหลาย การประกาศมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามอำนาจ แห่งมาตรา 55 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังอาจ มีผลกระทบต่อมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดซึ่งกำหนดขึ้นโดยหน่วยงานราชการอื่น ด้วย ดังนั้น การกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดจึงต้องมีความรัดกุมมาก เมื่อพิจารณาจากมาตรา 55 แล้วจะพบว่าผู้มีอำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ ควบคุมมลพิษ เนื่องจากคณะกรรมการควบคุมมลพิษเป็นองค์กรที่มีความรู้ ความชำนาญในเรื่อง มลพิษต่างๆ จึงส่งผลให้การจะกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมีความรอบคอบ มากขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่สามารถกำหนดมาตรฐาน ควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดได้เองโดยปราศจากคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นด้วยกับ คณะกรรมการควบคุมมลพิษในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดแล้ว มาตรฐาน นั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอีกชั้นหนึ่งด้วยจึงจะมีผล ใช้บังคับโดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงสรุปได้ว่า การประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุม มลพิษจากแหล่งกำเนิดจะได้รับการพิจารณากลับกรองอย่างดีจากองค์กรที่เกี่ยวข้องนั่นเอง

³⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

“มาตรา 55 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจาก แหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจาก แหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัตินี้.”

แม้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนโดยอาศัยอำนาจแห่งมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้ว มาตรฐานดังกล่าวจะยังไม่มีผลใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษ หากแต่ต้องมีการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานนั้นก่อนตามความในมาตรา 68⁴⁰ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เสียก่อน ตัวอย่างของการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้แก่ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดให้เหมืองหินเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือน ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 เป็นต้น

⁴⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

“มาตรา 68 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุม การปล่อยอากาศเสีย รังสี หรือมลพิษอื่นใดที่อยู่ในสภาพเป็นควัน ไอ ก๊าซ เขม่า ฝุ่น ละออง เถ้าถ่านหรือมลพิษอากาศ ในรูปแบบใดออกสู่บรรยากาศไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับ ตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตาม มาตรา 58

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่ต้องติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นใดสำหรับการควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดไว้แต่จะได้มีระบบ อุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจสอบสภาพและทดลองแล้วเห็นว่ายังใช้การได้อยู่แล้ว เพื่อการนี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้มีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือดังกล่าวด้วยก็ได้

ให้น้ำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ปล่อย หรือก่อให้เกิดเสียงหรือความสั่นสะเทือนเกินกว่าระดับมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตาม มาตรา 58 ด้วยโดยอนุโลม.”

อนึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิด ซึ่งอาจจำแนกออกได้เป็น 2 ส่วน คือ⁴¹

1) การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงซึ่งมีแหล่งกำเนิดจากยานพาหนะ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ออกประกาศกระทรวงกำหนดมาตรฐานควบคุมระดับเสียงของยานพาหนะ⁴² ไว้ดังนี้

(1) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของรถยนต์ ลงวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 ข้อ 3 ได้กำหนดระดับเสียงของรถยนต์ที่ใช้อยู่ในทางขณะที่เดินเครื่องยนต์อยู่กับที่ โดยไม่รวมเสียงแทรกสัญญาณว่า ต้องไม่เกิน

ก. 85 เดซิเบลเอ เมื่อตรวจวัดระดับเสียงในระยะห่างจากรถยนต์ 7.5 เมตร หรือ

ข. 100 เดซิเบลเอ เมื่อตรวจวัดระดับเสียงในระยะห่างจากรถยนต์ 0.5 เมตร

(2) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของรถจักรยานยนต์ ลงวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 ข้อ 2 ได้กำหนดระดับเสียงของรถจักรยานยนต์ที่ใช้อยู่ในทางขณะที่เดินเครื่องยนต์อยู่กับที่ โดยไม่รวมเสียงแทรกสัญญาณว่า ต้องไม่เกิน 95 เดซิเบลเอ เมื่อตรวจวัดระดับเสียงในระยะห่างจากรถจักรยานยนต์ 0.5 เมตร

(3) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดระดับเสียงของเรือกล ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 ข้อ 3 ได้กำหนดระดับเสียงของเรือกลที่ใช้ในน่านน้ำไทย ขณะที่เดินเครื่องยนต์อยู่กับที่ โดยไม่รวมเสียงแทรกสัญญาณว่า ต้องไม่เกิน 100 เดซิเบลเอ เมื่อตรวจวัดระดับเสียงในระยะห่างจากท่อไอเสียของเรือกลหรือกราบเรือกล 0.5 เมตร

สำหรับกรณีมาตรฐานเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงของยานพาหนะที่ได้กล่าวไว้ในมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้นได้กำหนดการ

⁴¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช. (2552). เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7. หน้า 6-66 และ 6-69.

⁴² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้นิยามคำว่า “ยานพาหนะ” ว่าหมายถึง รถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ เรือตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทย และอากาศยานตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ.

ควบคุมมลพิษไว้ตามความในมาตรา 64⁴³ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กล่าวคือ”ยานพาหนะที่จะนำมาใช้จะต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55”⁴⁴

2) การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงซึ่งมีแหล่งกำเนิดจากสถานประกอบการ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ออกประกาศกระทรวงเรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากการทำเหมืองหิน ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 ไว้ดังนี้

(1) ค่าระดับเสียงสูงสุด โดยใช้มาตรฐานระดับเสียงตรวจวัดระดับเสียงเป็นค่า SPL (Sound Pressure Level) ในขณะระเบิดหิน ต้องไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ

(2) ค่าระดับเสียงเฉลี่ย 8 ชั่วโมง โดยใช้มาตรฐานระดับเสียงตรวจวัดระดับเสียงอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา 8 ชั่วโมงที่มีการไม่ บด และย่อยหิน ต้องไม่เกิน 75 เดซิเบลเอ

(3) ค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง โดยใช้มาตรฐานระดับเสียงตรวจวัดระดับเสียงอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา 24 ชั่วโมงต้องไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ

นอกจากนี้ยังได้กำหนดมาตรฐานการควบคุมความสั่นสะเทือนจากการทำเหมืองหินไว้ตัวอย่างเช่น

(1) ความถี่ 1 เฮิรต ความเร็วของอนุภาคไม่เกิน 4.7 มิลลิเมตรต่อวินาที และการขจัดไม่เกิน 0.75 มิลลิเมตร

(2) ความถี่ 2 เฮิรต ความเร็วของอนุภาคไม่เกิน 9.4 มิลลิเมตรต่อวินาที และการขจัดไม่เกิน 0.75 มิลลิเมตร

.....

(40) ความถี่ 40 เฮิรต ความเร็วของอนุภาคไม่เกิน 50.8 มิลลิเมตรต่อวินาที และการขจัดไม่เกิน 0.20 มิลลิเมตร เป็นต้น

อนึ่ง ในการกำหนดประเภทของสถานประกอบการให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและ

⁴³ มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 วางหลักว่า”ยานพาหนะที่จะนำมาใช้จะต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55.”

⁴⁴ วรทยา อัสวโมยิต. เล่มเดิม. หน้า 80.

ความสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้นนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 68 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ออกประกาศ เรื่อง กำหนดให้เหมืองหินเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือน ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 กำหนดให้เหมืองหิน ซึ่งหมายถึงกิจการระเบิด และข่อยหิน ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หรือกิจการโรงงานเกี่ยวกับการไม่ บด หรือข่อยหิน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือน และห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเหมืองหินดังกล่าวก่อให้เกิดระดับเสียงและความสั่นสะเทือนออกสู่สิ่งแวดล้อมเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนที่ได้กำหนดไว้

3.5 ความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญามีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง และทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งรักษาความสงบ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม การกำหนดมาตรการที่เป็นบทลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการกระทำอันเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญในประมวลกฎหมายอาญา มีดังนี้

1) การกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ยั่วยุให้เกิดเสียง โดยไม่มีเหตุอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจ หรือเดือดร้อน ตามความในมาตรา 370⁴⁵ ของประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน

2) การกำหนดโทษสำหรับผู้ทะเลาะกันอย่างอื้ออึง หรือกระทำโดยประการอื่นใด ให้เสียความสงบเรียบร้อยในสาธารณสถาน หรือทางสาธารณ ตามความใน มาตรา 372⁴⁶ ของประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ เพื่อให้บ้านเมืองเกิดความสงบเรียบร้อย

สภาพบังคับของมาตรการทางกฎหมายของบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการกระทำอันเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญตามประมวลกฎหมายอาญา กรณีที่ผู้ใดส่งเสียง หรือ

⁴⁵ มาตรา 370 แห่งประมวลกฎหมายอาญา วางหลักว่า “ผู้ใดส่งเสียง ทำให้เกิดเสียง หรือกระทำความอื้ออึงโดยไม่มีเหตุอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจหรือเดือดร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งร้อยบาท.”

⁴⁶ มาตรา 372 แห่งประมวลกฎหมายอาญา วางหลักว่า “ผู้ใดทะเลาะกันอย่างอื้ออึงในทางสาธารณหรือสาธารณสถาน หรือกระทำโดยประการอื่นใดให้เสียความสงบเรียบร้อยในทางสาธารณหรือสาธารณสถาน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท.”

ทำให้เกิดเสียงหรือกระทำความอื้ออึงโดยไม่มีเหตุสมควรจนทำให้ประชาชนตกใจ หรือเดือดร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100 บาท ตามที่กำหนดในมาตรา 370 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

หากผู้ใดทะเลาะกันอย่างอื้ออึง หรือกระทำโดยประการอื่นใดให้เสียความสงบเรียบร้อย ในทางสาธารณะ หรือสาธารณสถาน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 372 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

เมื่อพิจารณาตามความในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 372 แล้วเห็นว่ามุ่งเน้นการควบคุมเสียงดังอันเกิดจากการกระทำของคนเสียมากกว่า อาทิ การส่งเสียงทะเลาะกัน หรือ การส่งเสียงกรี๊ดร้อง เป็นต้น แต่ไม่น่าจะสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีปัญหามลพิษทางเสียงอันเกิดจากอากาศยานได้ ซึ่งกรณีนี้จะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

3.6 การป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน⁴⁷

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน ที่มีอยู่ในบทบัญญัติกฎหมาย และบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันของประเทศไทย สรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

3.6.1 การจัดการและการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

มาตรการป้องกันและควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน ด้านการจัดการและการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินตามคำแนะนำขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ที่แม้ว่าจะถูกนำไปบรรจุไว้ในภาคผนวกที่ 16 เล่ม 1 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1944 เนื่องจากมีความสำคัญในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานในระยะยาว แต่ก็เป็นการเปิดโอกาสให้รัฐภาคีนำไปใช้ในลักษณะของข้อแนะนำให้ปฏิบัติแบบริเริ่มด้วยตนเอง โดยสมัครใจอย่างยืดหยุ่น และเหมาะสมกับสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละรัฐภาคี แนวทางนี้จะถูกนำมาพิจารณาในแนวทางการแก้ไขปัญหามีเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ในประเทศไทย โดยมีการกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมาย ออกข้อกำหนดในกฎหมายลำดับรอง หรือคำสั่งทางปกครองของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินที่อยู่รอบสนามบิน สามารถสรุปได้ดังนี้

3.6.1.1 เขตปลอดภัยการเดินอากาศ

เขตปลอดภัยการเดินอากาศ เป็นเขตบริเวณใกล้เคียงสนามบิน หรือสถานที่ตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มาตรา 58 และ 59 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

⁴⁷ กฤติกา เลิศสวัสดิ์, เล่มเดิม, หน้า 136-140.

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นเขตปลอดภัยการเดินอากาศ เพื่อควบคุมสิ่งกีดขวางในการเดินอากาศในบริเวณที่มีการบินขึ้นหรือการบินลงของอากาศยาน ให้เกิดความปลอดภัยในการเดินอากาศ รายละเอียดของข้อกำหนดในเขตปลอดภัยการเดินอากาศ จะห้ามมิให้บุคคลใดก่อสร้างอาคาร สิ่งปลูกสร้าง หรือปลูกไม้ยืนต้นโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนหากฝ่าฝืนพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้รื้อถอน หากไม่ดำเนินการ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าดำเนินการรื้อถอนได้⁴⁸ ยกตัวอย่างเช่น ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดเขตปลอดภัยในการเดินอากาศ ประกาศ ณ วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2516 มีข้อกำหนดให้บริเวณใกล้เคียงสนามบิน อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ มีอาณาบริเวณรัศมี 7 กิโลเมตร โดยมีจุดศูนย์กลางของวงกลมอยู่ที่ตำแหน่งเส้นรุ้ง 13 องศา 40 ลิปดา 55 พิลิปดา เหนือเส้น แวง 100 องศา 45 ลิปดา 11 พิลิปดา ตะวันออก เป็นเขตปลอดภัยการเดินอากาศ หรือประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดเขตปลอดภัยในการเดินอากาศ ประกาศ ณ วันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2535 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพื้นที่ในเขตปลอดภัยการเดินอากาศ เป็นต้น ซึ่งตัวอย่างทั้งสองเป็นการกำหนดเขตปลอดภัยในการเดินอากาศโดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

ต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2547 กำหนดให้มีการควบคุมความสูงของอาคารและสิ่งปลูกสร้างรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิไว้ ดังนี้

- 1) พื้นที่โดยรอบสนามบินในระยะ 300 เมตร ความสูงของอาคารและสิ่งปลูกสร้างต้องมีความสูงไม่เกิน 12 เมตร
- 2) พื้นที่โดยรอบสนามบินขนานกับพื้นที่ (1) ในระยะ 300 ถึง 700 เมตร ความสูงของอาคารและสิ่งปลูกสร้างต้องมีความสูงไม่เกิน 18 เมตร
- 3) พื้นที่โดยรอบสนามบินในระยะ 300 ถึง 1,500 เมตร ความสูงของอาคารและสิ่งปลูกสร้างต้องมีความสูงไม่เกิน 23 เมตร

⁴⁸ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551.

มาตรา 58 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตบริเวณใกล้เคียงสนามบินหรือสถานที่ตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศเป็นเขตปลอดภัยในการเดินอากาศ

มาตรา 59 ภายในเขตปลอดภัยในการเดินอากาศตามมาตรา 58 ห้ามมิให้บุคคลใดก่อสร้างหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นหรือปลูกไม้ยืนต้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่.

3.6.1.2 การดำเนินงานตามแผนการติดตามตรวจสอบด้านมลพิษทางเสียงจากรายงานการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

มาตรการนี้เป็นการกำหนดข้อกำหนดซึ่งเป็นเงื่อนไขของขั้นตอนการขออนุญาตดำเนินโครงการ ในส่วนการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นเงื่อนไขในการขออนุญาตดำเนินโครงการสนามบินทุกขนาด เช่น การสำรวจที่พักอากาศยารายหลังคาเรือนบริเวณโดยรอบสนามบิน การตรวจวัดระดับเสียงจากอากาศยานบริเวณโดยรอบสนามบิน เป็นต้น

3.6.1.3 การเวนคืนหรือซื้อคืนที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากเสียงจากอากาศยาน

วิธีการนี้เป็นการที่ใช้กับที่ดินบริเวณที่อยู่ใกล้กับสนามบินโดยเฉพาะสนามบินที่มีปริมาณการจราจรทางอากาศมาก และมีระดับเสียงดังเกินกว่าจะอยู่อาศัยอย่างปกติสุขได้ โดยปราศจากผลกระทบด้านสุขภาพอนามัยและการรบกวน มาตรการการเวนคืนและซื้อขายที่ดินที่อยู่ใกล้กับเขตสนามบินที่ได้รับผลกระทบทางเสียงจากอากาศยานนั้น เป็นมาตรการกฎหมายแพ่งซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการอันเป็นการกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนในกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยั้งที่จะต้องดำเนินการเช่นที่ว่านั้น สิทธิในอสังหาริมทรัพย์ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รับรองไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติที่อนุญาตให้มีการบังคับซื้ออสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมายโดยการเวนคืนในลักษณะที่เป็นข้อยกเว้นที่อยู่บนพื้นฐานเหตุผลที่มีความจำเป็นอย่างยั้ง คือ ประโยชน์สาธารณะด้านการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และต้องจ่ายค่าทดแทนอย่างเป็นธรรมภายในระยะเวลาอันควร แก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายในการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 42 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550⁴⁹ และมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องอีกหนึ่งฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530⁵⁰ ที่มีบทบัญญัติที่จะทำให้มาตรการบังคับซื้อสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ นี้ได้ถูกนำไปปฏิบัติ อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การประเมินราคา เพื่อการเยียวยาผลจากการบังคับซื้อ หรือจ่ายค่าทดแทนความเสียหายจากการเวนคืน ที่เป็นเรื่องที่ซับซ้อนและดำเนินการได้ยากมาก

3.6.2 วิธีการปฏิบัติการบินที่ลดเสียง

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิธีการปฏิบัติการบินที่ลดเสียง มีหลายวิธีการ แต่วิธีการที่ได้รับการยอมรับและถูกนำมาประกาศใช้ไว้ในมาตรฐานระหว่างประเทศ เพื่อใช้ในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานในสนามบินที่มีการจราจรทางอากาศมากและ/หรือ

⁴⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 42.

⁵⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530.

ขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหามลพิษทางเสียงกับชุมชนโดยรอบสนามบิน หรือโดยสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เหมาะสมกับการใช้มาตรการดังกล่าว

การกำหนดวิธีการบินที่ลดเสียงดัง สำหรับอากาศยานที่บินขึ้นจากสนามบินเป็นหนึ่งในบรรดามาตรการวิธีปฏิบัติการบินที่ลดเสียงต่างๆ ที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายลำดับรอง โดยอาศัยในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ของกรมการขนส่งทางอากาศ ในเรื่อง ประกาศผู้ทำงานในอากาศ เพื่อให้นักบินถือปฏิบัติวิธีการบินเพื่อลดระดับเสียงจากการปฏิบัติการบิน ปัจจุบันมีข้อกำหนดให้ใช้บังคับแก่อากาศยานที่จะมาให้บริการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เช่น ประกาศคณะกรรมการบินพลเรือน ฉบับที่ 78 หมวด 3 การปฏิบัติการบินและการรับรองการปฏิบัติการบิน ข้อ 4.12.2.1 (7) แบบวิธีการบินตามกฎการบิน 4.12.3.1 (9) เส้นทางบิน ข้อ 4.13.4 ผู้ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศต้องปฏิบัติการบินให้สอดคล้องกับวิธีการลดเสียงรบกวนของอากาศยาน (Aeroplane Operating Procedures for Noise Abatement) ตามที่สนามบินกำหนดและได้รับการรับรองจากกรมการขนส่งทางอากาศ ข้อ 6.2.3 ผู้ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศและผู้ปฏิบัติการบินทั่วไปต้องนำคู่มือและเอกสาร ไปกับอากาศยาน ข้อ 6.2.3.13 แผนปฏิบัติการบิน (Operating Flight Plan) ข้อ 6.2.3.20 ประกาศนักบิน (NOTAM)

3.6.3 การเก็บค่าธรรมเนียม

การเก็บค่าธรรมเนียมเป็นมาตรการทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่ถูกนำมาใช้ในบทบัญญัติกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานของหลักความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ และหลักการป้องกันไว้ก่อนผสมผสานกัน ซึ่งปรากฏในข้อบทที่ 15 แห่งอนุสัญญาการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ค.ศ.1944 และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มาตรา 6 (1) และ (3) ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการออกกฎกระทรวงเพื่อจัดเก็บค่าธรรมเนียม มาตรา 60/37 อนุญาตให้มีการจัดเก็บค่าบริการผู้โดยสารขาออก เพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่เกิดจากการใช้สนามบิน⁵¹ มาตรา 60/39 (5) บทบัญญัติที่กำหนดวัตถุประสงค์การนำค่าบริการผู้โดยสารขาออกไปใช้⁵²

⁵¹ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551.

มาตรา 60/37 ค่าบริการผู้โดยสารขาออกให้เรียกเก็บได้เพื่อใช้ในวัตถุประสงค์เกี่ยวกับความปลอดภัยและการบำรุงรักษาสินทรัพย์ การจัดหาและปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกในสนามบินสำหรับผู้โดยสาร ตลอดจนการรักษาสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่เกิดจากการใช้สนามบิน.

⁵² พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2551

มาตรา 60/39 ค่าบริการผู้โดยสารขาออกให้ใช้จ่ายได้ เพื่อการดังต่อไปนี้

การเก็บค่าธรรมเนียมลานจอดรถและสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่ถูกนำมาใช้ผสมผสานกับมาตรการอื่นๆ มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ แต่ไม่ได้แยกเงินที่เก็บไว้ตามวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการรักษาสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่เกิดจากการใช้สนามบินอย่างชัดเจน จึงกล่าวได้ว่า เป็นแต่เพียงการจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่เป็นลักษณะของค่าบริการอื่นๆ เช่น การจัดเก็บค่าธรรมเนียมของมวลอากาศยานขณะวิ่งขึ้นสูงสุดจากสนามบินจากผู้ประกอบการสายการบิน ณ สนามบินที่กำหนด และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินของผู้โดยสารขาออก เป็นต้น เท่านั้น

3.6.4 การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากสนามบินตามมติคณะกรรมการต่างๆ

นับแต่เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีข้อขัดแย้งเรื่องปัญหามลพิษทางเสียงระหว่างสนามบินกับประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ นับตั้งแต่เริ่มต้นก่อสร้างโครงการมาจนถึงปัจจุบัน โดยได้มีการเปิดให้บริการตั้งแต่ วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2549⁵³ สภาพความรุนแรงของปัญหาทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดทำมาตรการแก้ไขปัญหานำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาลักษณะเฉพาะหน้าและปัญหาในระยะยาว ของโครงการสนามบินสุวรรณภูมิ ดังนั้น การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นไปในลักษณะดำเนินการควบคู่ไปกับการให้บริการของสนามบิน โดยมีลำดับของการดำเนินงาน และสรุปรายละเอียดของนโยบาย ได้ดังต่อไปนี้

พ.ศ. 2546 คณะกรรมการควบคุมมลพิษ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 6/2546 เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2546 เรื่อง การอบรมมาตรการจัดการปัญหามลพิษทางอากาศและเนื่องจากท่าอากาศยาน และให้นำเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาหากเห็นชอบด้วยให้มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติรวมทั้งให้มีการติดตามผลและรายงานผลการดำเนินงานตามกรอบมาตรการเป็นระยะทุก 6 เดือน และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอในการประชุมเมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2547 ก่อนที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะมีการเปิดดำเนินการ โดยสาระสำคัญของมติคณะกรรมการควบคุมมลพิษ เป็นกรอบภาพรวมแนวทางการดำเนินงานในการป้องกันและควบคุมปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงจากท่าอากาศยาน เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับการจัดการปัญหานี้ ภายหลังจากมีการเปิดให้บริการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในอนาคตโดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกับปฏิบัติงานทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ร่วมมือกันปฏิบัติงานในการป้องกันและ

(5) การรักษาสิ่งแวดล้อมและลดมลพิษที่เกิดจากการใช้สนามบิน.

⁵³ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ. (ม.ป.ป.). การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากสนามบิน. สืบค้นเมื่อ 16 กันยายน 2554, จาก <http://www.suvarnaphumiairport.com>.

ควบคุมปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงจากท่าอากาศยานแบบบูรณาการ โดยมีประเด็นที่สำคัญ 2 ส่วน ได้แก่ ปัญหามลพิษทางอากาศและปัญหามลพิษทางเสียงจากการดำเนินการของโครงการสนามบินขนาดใหญ่ ซึ่งในที่นี้จะขอกล่าวถึงแต่เฉพาะในส่วนปัญหามลพิษทางเสียงในข้อที่เกี่ยวข้องกับเสียงจากอากาศยานเท่านั้น สรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

1) มาตรการป้องกันมลพิษเสียงที่กำเนิด ได้แก่ การกำจัดประเภทของอากาศยานที่จะใช้สนามบิน การควบคุมมวต้วงขึ้นสูงสุด การห้ามหรือจำกัดระยะเวลาการบินในช่วงเวลากลางคืน กำหนดวิธีการบินและเส้นทางการบินที่ทำให้มีผลมลพิษน้อยที่สุด กำหนดวิธีการตรวจวัดระดับเสียงเฉพาะเรื่องเสียงจากอากาศยาน

2) มาตรการบริหารจัดการ ประกอบด้วย การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยรอบสนามบิน การจัดทำแผนการจัดมลพิษทางเสียง การจัดทำโครงการ “Noises Compatibility” การจัดทำระบบการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

3) มาตรการป้องกันเสียงที่ผู้รับได้รับผลกระทบมลพิษ ประกอบด้วย การกำหนดเกณฑ์ระดับเสียงที่ยอมให้มีได้ในชุมชนโดยรอบสนามบิน การตรวจวัดคุณภาพเสียง การประเมินคุณภาพเสียงจากอากาศยานโดยใช้แบบจำลองคณิตศาสตร์

ต่อมาเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้เปิดดำเนินการในวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2549 ได้มีข้อขัดแย้งเรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากอากาศยานกับประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นผลให้รัฐบาลในขณะนั้นมีสั่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วนและในที่สุดคณะรัฐมนตรีได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 เรื่อง การจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ และให้จัดตั้งกลไกกำกับกับการดำเนินงานตามมาตรการในรูปแบบของคณะกรรมการ โดยให้กระทรวงคมนาคมรับไปดำเนินการต่อไปและให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ โดยมีมาตรการลดมลภาวะทางเสียงและชดเชยผู้ได้รับผลกระทบ ดังนี้

1) มาตรการทางเทคนิค

(1) การกำหนดวิธีการบินขึ้น-ลง ให้กรมการขนส่งทางอากาศดำเนินการออกประกาศผู้ทำงานในอากาศ (NOTICE TO AIRMEN: NOTAM) เพื่อให้นักบินถือปฏิบัติการบินเพื่อลดระดับเสียงจากการปฏิบัติการบินแล้วตั้งแต่วันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 ดังนี้

กำหนดวิธีการบินขึ้น โดยกำหนดให้เครื่องบินขึ้นโดยไต่ระดับไปที่ 3,000 ฟุตเหนือระดับพื้นดิน แล้วจึงลดระดับอัตราการไต่ไปสู่ระดับปกติ ซึ่งจะทำให้ลดเสียงในการบินขึ้นและลดพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเสียงดังให้อยู่ภายในระยะใกล้ขอบเขตสนามบินมากขึ้น

กำหนดวิธีการบินลง กำหนดให้เครื่องบินชะลอและปรับการเปิด Flap ในระดับต่ำสุดที่ Minimum Certified Landing Flap ตามคู่มือปฏิบัติการบินของอากาศยานแต่ละแบบสำหรับการร่อนลงรวมถึงการไม่ทำการบินระดับในระยะทางไกลก่อนร่อนลงสู่ทางวิ่ง ซึ่งช่วยลดการก่อให้เกิดเสียงดังในขณะที่ทำการบินเข้าสู่สนามบิน

(2) การปรับปรุงเส้นทางการบิน กรมการขนส่งทางอากาศ บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และกรมควบคุมมลพิษ เห็นควรให้พิจารณาปรับเปลี่ยนเส้นทางบินให้มีผลกระทบต่อชุมชนน้อยที่สุด และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ โดย บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด จะกำชับให้นักบินทำการบินตามเส้นทางบินที่กำหนดไว้นั้นอย่างเคร่งครัด

(3) การกำหนดประเภทของอากาศยานที่จะใช้สนามบิน กรมการขนส่งทางอากาศ ได้ดำเนินการห้ามอากาศยานที่มีระดับเสียงเกินกว่าที่กำหนดไว้ในแบบ “Chapter 3” ของภาคผนวก 16 แบบท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ ทำการบินในพื้นที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานดอนเมือง และท่าอากาศยานเชียงใหม่ โดยออกประกาศใน Aeronautical Information Circular (AIC) เพื่อให้สายการบินต่างๆ ถือปฏิบัติ โดยกรมการขนส่งทางอากาศ ร่วมกับบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) และกรมควบคุมมลพิษ จะดำเนินการติดตั้งสถานีตรวจวัดระดับเสียงใน 3 ตำแหน่งบริเวณสนามบินและพื้นที่ใกล้เคียง ตามที่กำหนดในมาตรฐาน ทั้งบินขึ้นและบินลง ทั้งนี้จะมีการติดตามอย่างต่อเนื่อง หากพบว่าอากาศยานใดมีระดับเสียงเกินเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าว กรมการขนส่งทางอากาศจะดำเนินการดังนี้

ก. ถ้าเป็นอากาศยานไทยจะแจ้งให้สายการบินผู้จดทะเบียนอากาศยานดังกล่าวดำเนินการแก้ไข หากไม่สามารถแก้ไขได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด จะระงับการบินขึ้นลงของอากาศยาน ณ สนามบินข้างต้น

ข. ถ้าเป็นอากาศยานจดทะเบียนต่างประเทศ กรมการขนส่งทางอากาศจะแจ้งหน่วยงานการบินพลเรือนของประเทศที่อากาศยานจดทะเบียน ให้แจ้งสายการบินผู้จดทะเบียนอากาศยานนั้นให้แก้ไข หากไม่สามารถแก้ไขได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด จะระงับการบินของอากาศยานดังกล่าวเข้ามายังประเทศไทย

2) การชดเชยผู้ได้รับผลกระทบ

(1) เร่งรัดให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเจรจาเพื่อซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากผู้ได้รับผลกระทบในระดับเสียงที่มากกว่า NEF 40 จัดสรรเงินงบประมาณชดเชยไว้แล้วประมาณ 390 ล้านบาท

(2) เร่งรัดให้เจรจาและจ่ายค่าชดเชยเพื่อปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้างให้กับผู้ได้รับผลกระทบในระดับ NEF 30-40 ตามรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการ ทั้งนี้คาดว่าจะใช้งบประมาณ 3,736,005,000 บาท

(3) เร่งรัดให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ดำเนินการสำรวจและเจรจาเพื่อซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากผู้ได้รับผลกระทบในระดับเสี่ยงที่มากกว่า NEF 40 และดำเนินการสำรวจและเจรจาจ่ายค่าชดเชยเพื่อปรับปรุงอาคารและสิ่งปลูกสร้างให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบในระดับ NEF 30-40 เพิ่มเติมโดยเร็ว และให้พิจารณาเจรจาและรับซื้อไว้สำหรับขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของผู้ได้รับผลกระทบทางเสี่ยงที่เกิน NEF 30-40 หากประสงค์จะขาย

การจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินมาตรการชดเชยตามข้อ (ก)- (ค) กระทรวงคมนาคม จะหารือกับกระทรวงการคลังเพื่อหาแหล่งเงินสนับสนุนต่อไป สำหรับที่อยู่อาศัยหรือสิ่งปลูกสร้างที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จะซื้อจากผู้ได้รับผลกระทบทางเสี่ยงนั้น บริษัท ท่าอากาศยานไทยอาจสามารถหารายได้คืนแหล่งเงินทุน โดยจัดทำแผนการใช้จ่ายประโยชน์จากที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ได้จัดซื้อ เช่น นำที่อยู่อาศัยและสิ่งปลูกสร้างไปขายต่อให้กับบุคลากรที่ทำงานในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและต้องการย้ายเข้ามาอยู่ใกล้เชิงสนามบินในเงื่อนไขพิเศษ หรือจัดเป็นสวัสดิการแก่พนักงาน เป็นต้น เร่งรัดให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ได้ติดตั้งสถานีตรวจวัดระดับเสียง 10 สถานี เพื่อติดตามสถานการณ์ ประเมินผลและจัดทำรายการผลการตรวจวัดระดับเสียง เพื่อให้เป็นไปตามรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติ ให้ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) เจรจาสื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือจ่ายค่าชดเชยเพื่อปรับปรุงสิ่งปลูกสร้าง หากไม่ประสงค์จะขายแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่อยู่ในพื้นที่แนวเส้นเสียง NEF 30-40 โดยให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถพิจารณาเลือกได้

(2) เจรจาสื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือจ่ายค่าชดเชยเพื่อปรับปรุงสิ่งปลูกสร้าง หากไม่ประสงค์จะขาย แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่อยู่ในแนวเส้นเสียง NEF มากกว่า 40 และอยู่ระหว่าง 30-40 ที่สร้างแล้วมาและได้รับการอนุญาตให้สร้างจนถึงปี พ.ศ. 2549

(3) เจรจาสื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือจ่ายค่าชดเชยเพื่อปรับปรุงสิ่งปลูกสร้าง หากไม่ประสงค์จะขาย แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่อยู่ในพื้นที่แนวเส้นเสียง NEF มากกว่า 40 ที่เกิดจากสถานการณ์การบินที่เกิดขึ้นจริง เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2549 (เที่ยวบินสูงสุด 46 เที่ยวบิน/ชั่วโมง) โดยทันที

(4) ในกรณีที่ผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่ต้องการจะขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างแต่ไม่สามารถที่จะหาพื้นที่ที่จะโยกย้ายไปอยู่ใหม่ได้ ให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย

จำกัด (มหาชน) ประสานงานกับการเคหะแห่งชาติ เพื่อจัดหาพื้นที่ที่จะรองรับการโยกย้าย เช่น เมืองใหม่บางพลี ซึ่งปัจจุบันยังมีที่ว่างเปล่าเพียงพอ

(5) รับผิดชอบดูแลพื้นที่ที่มีการซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างไปแล้ว เพื่อไม่ให้มีการย้อนกลับเข้ามาอยู่ใหม่ และไม่ให้มีผู้บุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต

(6) ดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่จะมีการเพิ่มทางวิ่งที่ 3 และ 4 โดยเร่งด่วน โดยเฉพาะการประเมินพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงจากสนามบินสุวรรณภูมิ

นอกจากนี้ยังให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดำเนินการประเมินผลกระทบจากมลพิษทางเสียงที่เกิดขึ้นจากสนามบินสุวรรณภูมิ เมื่อมีการใช้ทางวิ่งที่ 1 และ 2 เต็มศักยภาพ (เที่ยวบินสูงสุด 76 เที่ยวบิน/ชั่วโมง) ภายใน 1 สัปดาห์

(2) ให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ดำเนินการสำรวจสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบที่เพิ่มขึ้นจากสถานการณ์การบินที่เกิดขึ้นจริง เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2549 (เที่ยวบินสูงสุด 46 เที่ยวบิน/ชั่วโมง) ภายใน 1 เดือน หลังจากที่ได้รับผลการประเมินจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามข้อ (ก) เพื่อทำการเจรจาซื้อที่ดินและสิ่งปลูกสร้างหรือจ่ายค่าชดเชยเพื่อปรับปรุงสิ่งปลูกสร้าง หากไม่ประสงค์จะขายต่อไป

(3) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาแนวทางในการออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อไม่ให้มีการสร้างสิ่งปลูกสร้างใหม่ที่มีความอ่อนไหวต่อมลพิษทางเสียงในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบจากมลพิษทางเสียงจากสนามบินสุวรรณภูมิทั้งในปัจจุบันและในอนาคตเมื่อมีการขยายศักยภาพของสนามบินสุวรรณภูมิให้สามารถรองรับผู้โดยสารได้ 100 ล้านคน และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

NEF หรือ Noise Exposure Forecast⁵⁴ คือ หน่วยที่ใช้สำหรับคาดการณ์หรือประเมินระดับเสียงรบกวนที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมการบิน ซึ่งจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อชุมชนและพื้นที่ที่อยู่บริเวณใกล้กับสนามบิน

โดยพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบจากสนามบินสุวรรณภูมิแบ่งเป็น 3 เขต พื้นที่ตามระดับความรุนแรงดังนี้

⁵⁴ จูตินันท์ ศรีสถิต และอวยพร เต้ชูตระกูล ก (2550, กันยายน – ตุลาคม). “1 ปี สนามบินสุวรรณภูมิ.” *โลกสีเขียว*, 94, หน้า 22-23.

1) พื้นที่ในเขต NEF 30-35 (Leq 70-75)

เป็นพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบน้อย ควรวางแผนและรณรงค์ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่ให้ปลูกสร้างอาคารที่อ่อนไหวต่อผลกระทบด้านเสียง เช่น ศาสนสถาน โรงเรียน โรงพยาบาล

2) พื้นที่ในเขต NEF 35-40 (Leq 65-70)

บริเวณนี้เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบปานกลางไม่ควรมีสิ่งก่อสร้างที่มีกิจกรรมซึ่งอ่อนไหวต่อผลกระทบด้านเสียง เช่น โรงเรียน ศาสนสถาน โรงพยาบาล สำนักงาน สถานที่ราชการ หากไม่สามารถย้ายสิ่งก่อสร้างเหล่านี้ออกจากพื้นที่ในเขต NEF 35-40 ได้ บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ (บทม.) ควรมีมาตรการสนับสนุนการป้องกันผลกระทบด้านเสียง เช่น ปรับปรุงบ้านเรือนหรือจ่ายค่าชดเชยให้สามารถลดผลกระทบทางเสียงลงได้ ทั้งนี้ยังมีการระบุว่าผู้ที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณรอบสนามบินที่มีเสียงดังกว่า 35 NEF จะได้รับผลกระทบด้านเสียงควบคู่ไปกับความวิตกกังวลจากอุบัติเหตุเครื่องบินตกอีกด้วย

3) พื้นที่ในเขต NEF > 40 (Leq 70-75)

องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) พิจารณาว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย การศึกษา การแพทย์และศาสนสถาน ไม่เหมาะสมที่จะอยู่ร่วมกับท่าอากาศยานในพื้นที่ที่มีระดับเสียงมากกว่า NEF 40 ดังนั้น พื้นที่ในเขต NEF > 40 จึงไม่เหมาะสำหรับการใช้ที่ดินใดๆ ยกเว้นการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีความอ่อนไหวต่อเสียงน้อยและได้รับการออกแบบมาสำหรับพื้นที่ที่มีเสียงดังในระดับสูง

พื้นที่ที่มีแนวเส้นเสียง NEF > 40 พาดผ่านถือเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบสูง บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ (บทม.) ต้องจัดซื้ออาคาร – ที่ดินและจ่ายค่าชดเชย โยกย้ายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว⁵⁵

3.6.5 ข้อกำหนดเพื่อลดและป้องกันปัญหาเสียงรบกวนจากอากาศยานตามภาคผนวก 16 (Annex 16) ขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) เกี่ยวกับการป้องกันสิ่งแวดล้อม⁵⁶

ตามข้อกำหนดเพื่อลดและป้องกันปัญหาเสียงรบกวนจากอากาศยาน ซึ่งระบุไว้ในภาคผนวก 16 – การป้องกันสิ่งแวดล้อม (Annex 16 – Environment Protection) ของอนุสัญญาองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติในการบินระหว่างประเทศ โดยในภาคผนวก 16 ฉบับที่ 1 ได้กำหนดมาตรฐานเสียงของอากาศยานไว้ ดังนี้

⁵⁵ จูตินันท์ ศรีสถิต และอวยพร แต้ชูตระกูล ข (2549, มีนาคม – เมษายน). “เปิดโฟโซน” หูดับ “ต้อนรับสนามบินสุวรรณภูมิ.” *โลกสีเขียว*, 15, 1. หน้า 21.

⁵⁶ วุฒิชัย สิงห์มณี. (ม.ป.ป). *มาตรการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากท่าอากาศยาน*. หน้า 7-15.

1) อากาศยานความเร็วต่ำกว่าเสียงที่ต้นแบบได้รับการรับรองก่อน วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2520 (ค.ศ. 1977) ต้องได้รับการรับรองมาตรฐานของเสียงตามบทที่ 2 ในภาคผนวก 16 ฉบับที่ 1 (Chapter 2; Annex 16; Volume 1) โดยกำหนดว่าจะต้องมีระดับเสียงจากอากาศยานวัดได้ในขณะบินผ่านไม่เกิน 104 EPNdB ที่น้ำหนักบินสูงสุด 325,000 กิโลกรัมขึ้นไป และอากาศยานที่มีน้ำหนักบินสูงสุดต่ำกว่า 325,000 กิโลกรัม กำหนดให้ค่าระดับเสียงจะลดลงตามน้ำหนัก

2) อากาศยานความเร็วต่ำกว่าเสียงที่ต้นแบบได้รับการรับรองหลังจากวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2520 (ค.ศ. 1977) ต้องได้รับการรับรองมาตรฐานของเสียงตามบทที่ 3 ในภาคผนวก 16 ฉบับที่ 1 (Chapter 3; Annex 16; Volume 1) โดยกำหนดว่าจะต้องมีระดับเสียงจากอากาศยานวัดได้ในขณะบินผ่านไม่เกิน 101 EPNdB ที่น้ำหนักบินสูงสุดที่ 385,000 กิโลกรัมขึ้นไป และอากาศยานที่น้ำหนักบินต่ำสูงสุดต่ำกว่า 385,000 กิโลกรัม กำหนดให้ค่าระดับเสียงจะลดลงตามน้ำหนัก

3) อากาศยานความเร็วต่ำกว่าเสียงที่ต้นแบบได้รับการรับรองหลังจากวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2549 (ค.ศ. 2006) ต้องได้รับการรับรองมาตรฐานของเสียงตามบทที่ 4 ในภาคผนวก 16 ฉบับที่ 1 (Chapter 4; Annex 16; Volume 1)

ข้อกำหนดดังกล่าวจะเห็นว่าเป็นการกำหนดมาตรฐานเสียงของอากาศยานเท่านั้น แต่ยังไม่มีข้อกำหนดให้จำกัดการปฏิบัติงานของอากาศยานซึ่งมีระดับเสียงดังซึ่งมีผลกระทบต่อระดับเสียงในชุมชนอย่างมาก อย่างไรก็ตาม องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้แนะนำวิธีการแก้ไขในกรณีที่ต้องควบคุมเสียงดังกล่าวไว้ในเอกสารข้อมติที่ประชุมสมัชชา (Assembly Resolution) ซึ่งได้กำหนดวิธีการลดจำนวนอากาศยาน (Phase – Out) ซึ่งมีความเสี่ยงไม่ได้มาตรฐานตามบทที่ 3 ในภาคผนวก 16 ฉบับที่ 1 จนไม่มีอากาศยานดังกล่าวทำการปฏิบัติการบินทั้งในและนอกประเทศภายในระยะเวลา 7 ปี โดยให้ผ่อนผันกับอากาศยานที่มีการปฏิบัติงานนับจากวันผลิตน้อยกว่า 25 ปี ให้สามารถใช้ปฏิบัติงานได้อีกช่วงระยะหนึ่ง โดยได้เริ่มมาตรการดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 (ค.ศ. 1995) และให้ถอนอากาศยานดังกล่าวจากการปฏิบัติงานก่อนวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002) โดยปัจจุบัน ออสเตรเลีย แคนาดา สหรัฐอเมริกา และเยอรมัน ได้มีมาตรการห้ามอากาศยานที่มีมาตรฐานเสียงไม่ได้มาตรฐานตามบทที่ 3 ในภาคผนวก 16 ฉบับที่ 1 เข้าปฏิบัติการบินทั้งในและระหว่างประเทศแล้ว

อนึ่ง ปัญหาระดับเสียงจากเครื่องบินและท่าอากาศยานที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่โดยรอบท่าอากาศยานนั้น นับเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับท่าอากาศยานนานาชาติหรือท่าอากาศยานที่มีปริมาณการจราจรทางอากาศมากตามเมืองใหญ่ทั่วโลก แต่ละประเทศมีความพยายามที่จะลดและป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงที่เกิดจากสนามบินของตนที่แตกต่างกัน ในปี ค.ศ. 1994 เจ้าหน้าที่ของ Federal Environmental Agency ประเทศเยอรมนี ได้ทำการศึกษารวบรวมกฎระเบียบ

ที่เกี่ยวข้องกับเสียงชุมชนในประเทศต่างๆจากแหล่งกำเนิดเสียงประเภทต่างๆเพื่อนำเสนอในงานประชุมวิชาการ Inter – Noise 94 ที่ประเทศญี่ปุ่น กล่าวถึง กฎระเบียบเกี่ยวข้องกับสมการคำนวณและวิธีการตรวจวัดระดับเสียง (Noise Descriptor) ที่ใช้วัดและประเมินสถานการณ์ระดับเสียงในชุมชนที่เกิดจากท่าอากาศยานของประเทศต่างๆไว้ในตารางที่ 6 และ 7 ของงานวิจัยนั้น ซึ่งเครื่องมือที่ประเทศต่างๆใช้ในการแก้ไขปัญหาผลกระทบทางเสียงของสนามบิน คือ การแบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมกับระดับเสียงโดยรอบท่าอากาศยาน และการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นมาตรการระยะยาว มี 12 ประเทศที่ใช้วิธีการ (Descriptor) ตัวเดียวกันในการประเมินระดับเสียงที่มีพื้นฐานมาจากสมการคณิตศาสตร์ที่ใช้ประมาณค่าระดับเสียงของเหตุการณ์ที่เครื่องบินผ่านจุดตรวจวัดในรูปแบบถ่วงน้ำหนักความถี่แบบ A (A – Weighted Sound Pressure Level of Single Events Fly-Over Aircraft) กับ Perceived Noise Level (PNL) ที่มีการพิจารณาพร้อมกับระยะเวลาที่เครื่องบินผ่าน น้ำหนักบรรทุกทุกของเครื่องบิน และจำนวนเที่ยวบินในระหว่างที่มีการตรวจวัด

สำหรับแนวโน้มของการเลือกใช้เกณฑ์ระดับเสียงที่ยอมรับได้ชุมชนของประเทศต่างๆมีแนวโน้มที่จะใช้ค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง (Equivalent Sound Pressure Level, $L_{eq,24hrs}$) และระดับเสียงเฉลี่ยกลางวัน-กลางคืน (Day-Night Equivalent Sound Pressure Level, L_{dn}) เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา เยอรมนี เป็นต้น หรือในบางประเทศมีการนำค่าระดับเสียงกลางวัน-เย็น-กลางคืน (Day-Evening-Night Equivalent Sound Pressure Level, L_{den}) เช่น เมืองลอสแอนเจลิส ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ตามกฎหมายเสียงชุมชน ปี ค.ศ. 2004 เป็นต้น มาใช้ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละช่วงเวลาของวันในประเทศของตนอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีแนวโน้มของวิธีการตรวจวัดระดับเสียง (Noise Descriptor) ที่ใช้อยู่ในประเทศของตนให้เป็นสากลมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ง่ายต่อการรายงานผลและเปรียบเทียบผลการตรวจวัดระดับเสียง และนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาผลกระทบระดับเสียงในชุมชนในระดับเมืองในทิศทางเดียวกันต่อไป

ตารางที่ 3.1 สรุปเกณฑ์ระดับเสียงที่ยอมให้มีได้ในชุมชนโดยรอบท่าอากาศยาน และวิธีการตรวจวัดระดับเสียง (Noise Descriptor) ประเทศต่างๆ

ประเทศ	Noise Descriptor	เกณฑ์ระดับเสียง	ระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง	ผล/วิธีการดำเนินการ
ออสเตรเลีย	ANEF	<20	<53	ไม่มีข้อจำกัด
		20, >25	53 - 58	การก่อสร้างอาคารใหม่จะต้องมีฉนวนกันเสียงที่เหมาะสม
		25	>58	ไม่อนุญาตให้มีการอยู่อาศัยใหม่
แคนาดา	NEF	≤ 25	≤ 57	ไม่มีข้อจำกัด
		28 - 30	60 - 62	บริเวณพื้นที่อยู่อาศัยใหม่ต้องมีฉนวนกันเสียงที่เหมาะสม
		>35	>68	ไม่อนุญาตให้มีการอยู่อาศัย
เดนมาร์ก	L _{DEN}	≤ 55	≤ 51	ไม่มีข้อจำกัด
		>55	>51	ห้ามมีการอยู่อาศัยใหม่
		>60	>56	การสนับสนุนการใช้มาตรการฉนวนกันเสียงที่สนามบินโคเปนเฮเกน
ฝรั่งเศส	IP	<84	<62	ไม่มีข้อจำกัดด้านเสียง สำหรับสนามบิน 78 แห่ง
		84 - 89	62 - 71	การสร้างฉนวนกันเสียงสำหรับที่อยู่อาศัยที่มีอยู่

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ประเทศ	Noise Descriptor	เกณฑ์ ระดับเสียง	ระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง	ผล/วิธีการดำเนินการ
เยอรมนี	$L_{eq,24hr}$	<62	<62	ไม่มีข้อจำกัดในบางรัฐ
		67 - 75	67 - 75	สำหรับที่อยู่อาศัยใหม่ต้องมี ฉนวนกันเสียงที่มีการปรับปรุง แล้ว เพื่อการลดระดับเสียง (NLR) ,อยู่ที่ > 40 dB
		> 75	>75	ห้ามการอยู่อาศัยใหม่ และมีการ ใช้ฉนวนกันเสียงกับที่อยู่อาศัย ที่มีอยู่ การลดระดับเสียง NLR อยู่ที่ > 45 dB
อังกฤษ	$L_{Aeq,24hr}$	≤ 57	≤ 55	ไม่มีข้อจำกัด
		57 - 66	55 – 64	สำหรับที่อยู่อาศัยใหม่ต้องมี ฉนวนกันเสียงที่เหมาะสม
		> 66	> 64	สันนิษฐานว่าต้องมีการกลับเข้า มาอยู่อาศัยใหม่
		>72	>70	ไม่อนุญาตให้มีที่อยู่อาศัยใหม่
		>69	>67	สนามบินต่างๆในลอนดอนมี ระบบฉนวนกันเสียง
ญี่ปุ่น	WECPL NL	<70	<54	ไม่มีข้อจำกัด
		>85	>69	มาตรการฉนวนกันเสียง (ในร่ม อยู่ที่ระดับ ≤ 65) WECPLNL

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ประเทศ	Noise Descriptor	เกณฑ์ ระดับเสียง	ระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง	ผล/วิธีการดำเนินการ
เนเธอร์แลนด์	B	≤ 35	≤ 50	ไม่มีข้อจำกัด
		> 35	> 50	โดยทั่วไป ไม่อนุญาตให้มีพื้นที่อยู่อาศัยใหม่
		> 40	> 53	โดยทั่วไป ไม่อนุญาตให้มีพื้นที่อยู่อาศัยใหม่
		40 - 50	53 - 60	การสนับสนุนการใช้ฉนวนกันเสียงกับที่อยู่อาศัยที่มีอยู่ NLR : 30-35 เดซิเบล
		50 - 55	60 - 64	NLR: 35-40 dB
นอร์เวย์	EFN	≤ 60	≤ 55	ไม่มีข้อจำกัด
		> 60	> 55	ไม่อนุญาตให้มีการอยู่อาศัยใหม่ในพื้นที่
		55 - 65	> 62	มาตรการฉนวนกันเสียง (ในร่มอยู่ที่ระดับ ≤ 35) EFN
สวีตเซอร์แลนด์	NNI	> 45	> 62	ไม่อนุญาตให้มีพื้นที่อยู่อาศัยใหม่
		44 - 55	62 - 72	การสนับสนุนการใช้ฉนวนกันเสียง: ผนัง/กำแพง > 50 dB, หน้าต่าง > 35 dB

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ประเทศ	Noise Descriptor	เกณฑ์ ระดับเสียง	ระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง	ผล/วิธีการดำเนินการ
นิวซีแลนด์	L_{DN}	≤ 55	≤ 52	ไม่มีข้อจำกัด
		55 - 65	52 - 62	สำหรับที่อยู่อาศัยใหม่ต้องมี ฉนวนกันเสียงที่เหมาะสม
		>65	>62	เป็นพื้นที่ที่ไม่อนุญาตให้มีการ อยู่อาศัยใหม่
สหรัฐอเมริกา	L_{DN}	≤ 65	≤ 62	ไม่มีข้อจำกัด
		65 - 70	62 - 67	ไม่แนะนำสิ่งพัฒนาใหม่ $NLR > 25$ dB
		70 - 75	67 - 72	ไม่แนะนำอย่างยิ่งให้มี สิ่งพัฒนาใหม่ $NLR > 30$ dB
		>75	>72	ไม่อนุญาตให้มีสิ่งพัฒนาใหม่

3.7 องค์การผู้มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน

องค์การผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานในประเทศไทยนั้น ไม่ได้มีความเป็นเอกภาพเหมือนกับองค์การผู้มีอำนาจตามอนุสัญญาว่าด้วยการบินพลเรือนระหว่างประเทศ หากแต่มีองค์การผู้มีอำนาจตามกฎหมายหลายองค์กรและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหลายฉบับ บรรดาองค์กรผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องในเรื่องนี้ในประเทศไทยมีทั้งประเภทที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการและผู้ดำรงตำแหน่งที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ โดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ในที่นี้คือพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กรไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง โดยองค์กรผู้มีอำนาจตามกฎหมาย อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและขอบเขตในการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานสรุปได้ดังนี้

3.7.1 องค์การผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานในประเทศไทย

องค์การผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องด้านนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยานในประเทศไทยนั้น อยู่ภายใต้อำนาจของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายด้านการควบคุมมลพิษ คือ การควบคุมมลพิษที่แหล่งกำเนิดและการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยแนวความคิดของหลักการป้องกันไว้ก่อนและหลักการเฝ้าระวังโดยผ่านกระบวนการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยองค์การผู้มีอำนาจตามกฎหมายนี้โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) องค์การผู้มีอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายด้านการควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน ที่อยู่ในรูปแบบคณะกรรมการ ได้แก่

(1) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นคณะกรรมการระดับชาติหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นคณะรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของไทย โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน คณะกรรมการ มีองค์ประกอบของคณะกรรมการตามมาตรา 12 และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 13 ได้แก่ การเสนอแนะนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 13 (1) ซึ่งรวมถึงด้านคุณภาพเสียงในสิ่งแวดล้อมด้วยการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 13 (2) ซึ่งรวมถึงฐานระดับเสียงโดยทั่วไปตามมาตรา 32 (5) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 13 (3) คือ แผนที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 35 มีเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในมาตรา 36 (1) และการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในมาตรา 36 (2) การเสนอแนะการใช้มาตราทางด้านเศรษฐศาสตร์การเงินในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา 13 (5) เช่น ค่าธรรมเนียมการบำบัดมลพิษ การลดภาษีอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีการบำบัดมลพิษ เป็นต้น การเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 13 (6) การพิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษตามมาตรา 13 (7) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 13 (8) กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตรากฎหมายลำดับรองที่จำเป็นเพื่อให้มีการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบตามมาตรา 13 (9) การเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่น่าสงสัยว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้

เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา 13 (10) การกำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 13 (11) และการปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามมาตรา 13 (14)

สำนักนโยบายและแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการให้แก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แบ่งส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวง แบ่งส่วนราชการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพ.ศ. 2545 ลงวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 และปฏิบัติหน้าที่โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้แล้วยังทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการให้แก่คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้แต่งตั้งขึ้น และคณะกรรมการผู้ชำนาญการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงคณะกรรมการผู้ชำนาญ (โครงการด้าน การคมนาคมขนส่ง)

(2) คณะกรรมการควบคุมมลพิษ แต่งตั้งขึ้นและมีองค์ประกอบของคณะกรรมการโดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา 52 มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน ได้แก่ การเสนอแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามมาตรา 53 (1) การเสนอความเห็นชอบเกี่ยวกับการให้มีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ป้องกัน ลด หรือขจัดมลพิษต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามมาตรา 53 (2) การเสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีอากรและการลงทุนของเอกชนเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามมาตรา 53 (3) การให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา 55 ตามมาตรา 53 (5) การให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา 68 และมาตรา 69 ตามมาตรา 53 (6) การประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนเพื่อควบคุม ป้องกัน ลด หรือขจัดมลพิษตามมาตรา 53 (8) การปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษตามมาตรา 53 (11) การปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมอบหมายตามมาตรา 53 (12) และอำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษจะมอบหมายก็ได้ตามมาตรา 53 วรรคสอง

กรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการและฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ก่อตั้งขึ้นโดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ลงวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 และปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทอย่างมากในการป้องกันและควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตควบคุมมลพิษ รวมถึงมลพิษทางเสียงจากอากาศยานด้วย อำนาจหน้าที่ของกรมการควบคุมมลพิษที่เกี่ยวข้อง บัญญัติไว้ในมาตรา 32 (5) เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มาตรา 55 ในการเสนอแนะมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และมาตรา 59-63 ในการเสนอให้มีการประกาศเขตควบคุมมลพิษในท้องที่ใดที่มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่ร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ

องค์กรผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่ผู้ดำรงตำแหน่ง ได้แก่

(1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อำนาจหน้าที่ในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน ได้แก่ การแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามมาตรา 11 วรรคสอง การจัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 35 การเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรมตามมาตรา 45 วรรคแรก การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษที่แหล่งกำเนิดตามมาตรา 55 การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในกรณีมีกฎหมายอื่นบัญญัติให้อำนาจส่วนราชการอื่นใดกำหนดมาตรฐานดังกล่าวไว้แต่ส่วนราชการนั้นไม่ใช้อำนาจตามกฎหมายตาม มาตรา 57

(2) เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เป็นผู้ที่มีความสำคัญในการทำหน้าที่ในการควบคุมมลพิษตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ มีส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน คือ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ มีอำนาจและหน้าที่ในการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดทางเสียงที่ได้ประกาศไว้ตามมาตรา 55 โดยใช้มาตรา 68 วรรคสาม และอำนาจในเขตควบคุมมลพิษ ตามมาตรา 59-63 แห่งพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้แล้ว ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทอย่างมากในการส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลงานวิจัยทางด้านเสียงจากอากาศยาน ก่อตั้งขึ้นโดยกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริม

คุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 และปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 ในการศึกษา วิจัย พัฒนา ถ่ายทอดและส่งเสริมเทคโนโลยีและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเป็นศูนย์เทคโนโลยีสะอาดและศูนย์ปฏิบัติการอ้างอิงด้านสิ่งแวดล้อม

2) องค์การผู้มิอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายด้านการควบคุมมลพิษทางเสียงจากโครงการคมนาคมขนส่งขนาดใหญ่

(1) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งในการอนุมัติโครงการคมนาคมขนส่งขนาดใหญ่ผ่านรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานผู้รับไว้และกลั่นกรองในเบื้องต้นของรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งรวมถึงโครงการสนามบิน ด้วย

(2) คณะกรรมการผู้ชำนาญการ (โครงการด้านคมนาคมขนส่ง) แต่งตั้งโดยอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการขึ้นตามมาตรา 48 วรรคห้า และคำสั่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 12/2549 ลงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2549 เพื่อทำหน้าที่พิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 48 วรรคสี่ ประกอบมาตรา 49 ถึง 51 โดยการพิจารณารายงานเพื่อให้ความเห็นชอบพร้อมข้อเสนอแนะต่อรายงานนั้นแนบไปพร้อมการนำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมโครงการตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งรวมถึงโครงการสนามบินทุกขนาดด้วย

ดังนั้น คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโครงการด้านคมนาคม จึงเป็นองค์กรที่มีบทบาทอย่างยิ่งในการนำเสนอมาตรการในการป้องกันและควบคุมปัญหามลพิษจากอากาศยานของโครงการสนามบินขนาดใหญ่ ผ่านการให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะ และการท้วงติงให้มีการเพิ่มเงื่อนไขที่มีการติดตามตรวจสอบการดำเนินการตามเงื่อนไขรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการอนุมัติโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการและฝ่ายเลขานุการให้ตามมาตรา 21 มาตรา 39 วรรคสาม และมาตรา 48-50 แห่งราชบัญญัตินี้

3.7.2 องค์การผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายของการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อการจัดการมลพิษทางเสียงในประเทศไทย

องค์การผู้มีอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการทางกฎหมายด้านการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน การวางผังเมือง เพื่อการจัดการมลพิษทางเสียงในประเทศไทย อยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ซึ่งมีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างยิ่งต่อการควบคุมมลพิษทางเสียงจากอากาศยาน คือการทำผังเมืองรวม และการทำผังเมืองเฉพาะ องค์การผู้มีอำนาจตามกฎหมายนี้ได้แก่

1) คณะกรรมการผังเมือง เป็นที่สถาปนาขึ้นตามมาตรา 6⁵⁷ แห่งพระราชบัญญัตินี้ มีอำนาจอนุมัติให้องค์กรฝ่ายปกครองใดที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม (มาตรา 26) ด้วยตนเองสามารถใช้อำนาจในการนั้นได้ตามมาตรา 18 และการจัดทำผังเมืองเฉพาะ (มาตรา 41) ซึ่งจำเป็นต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ

2) คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม แต่งตั้งขึ้นและมีองค์ประกอบตามมาตรา 21 ทำหน้าที่ให้เป็นผู้ที่ให้คำปรึกษาหารือในกรณีการกำหนดเขตผังเมืองรวม

3) กรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำผังเมืองรวมตามมาตรา 18 และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัตินี้

3.8 การป้องกันและควบคุมเหตุเดือดร้อนรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติควบคุมกิจการที่อาจก่อผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย หรือการดำรงชีวิตอย่างสงบสุขของประชาชน โดยกฎหมายได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมกิจการเรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลมูลฝอย การรักษาสุขลักษณะของอาคาร การควบคุมการเลี้ยง หรือปล่อยสัตว์ ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่เสวยอาหาร การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนด กิจการเหล่านี้ถ้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่ออกข้อกำหนดท้องถิ่น จะไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในท้องถิ่นนั้นได้

⁵⁷ พระราชบัญญัติการผังเมือง แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535, มาตรา 6.

3.8.1 บทบาทของกระทรวงสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข⁵⁸

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2484 กระทรวงสาธารณสุข มีบทบาทในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ น้อยและกลไกความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงสาธารณสุขกับราชการส่วนท้องถิ่น ในการปฏิบัติก็ไม่ชัดเจน ประกอบกับบทบัญญัติบางส่วนในพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่ทันสมัยโดยเฉพาะในส่วนของบทกำหนดโทษ ระบบการควบคุมกำกับดูแล และการบังคับใช้โดยเฉพาะในส่วนของบทกำหนดโทษ กระทรวงสาธารณสุขจึงได้เสนอให้มีการยกร่างพระราชบัญญัติการสาธารณสุขฉบับใหม่ ซึ่งใช้เวลากว่า 10 ปี จึงตราเป็นพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในที่สุด โดยมีเหตุผลในการตรากฎหมายการสาธารณสุข สรุปได้ ดังนี้

- 1) เพื่อกำหนดขอบเขตให้ครอบคลุมปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมกว้างขวางยิ่งขึ้น และสามารถปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ มาตรฐานการควบคุมให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้
- 2) เพื่อปรับปรุงระบบการควบคุมให้มีลักษณะการกำกับดูแลติดตามมากขึ้น
- 3) เพื่อปรับปรุงอำนาจหน้าที่ขององค์กร และพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ให้สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) เพื่อปรับปรุงกระบวนการให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและกระชับมากขึ้น
- 5) เพื่อปรับปรุงบทกำหนดโทษให้สูงขึ้น เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน

เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ออกมายกเลิกกฎหมายฉบับเดิมจึงกำหนดเฉพาะกาลในช่วงแรก เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยดีเรียบร้อยและไม่ขัดแย้งหลักเกณฑ์ใหม่ และเป็นการใช้เวลาแก่ผู้เกี่ยวข้องในการปรับตัวสำหรับกฎหมายใหม่

3.8.2 กระบวนการป้องกันควบคุมเหตุรำคาญ

เมื่อมีการกระทำที่เป็นการก่อเหตุรำคาญขึ้นเมื่อมีผู้ร้องเรียนหรือเจ้าพนักงานประสบเหตุเอง กฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการเพื่อป้องกันควบคุมเหตุรำคาญดังนี้

- 1) อำนาจในการป้องกันควบคุมเหตุรำคาญของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 26 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้หนึ่งผู้ใดดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ได้

- (1) ห้ามมิให้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ หรือ ในสถานที่เอกชน
- (2) ดูแลปรับปรุงหรือบำรุงรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตความรับผิดชอบของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ซึ่งกรณีนี้จึงครอบคลุมถึง

⁵⁸ สุรัสวดี นนทะโชติ. เล่มเดิม. หน้า 79-80.

สถานที่สาธารณะที่หน่วยงานราชการต่างๆ ครอบครองดูแลอยู่ด้วย ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้หน่วยงานใดๆ ที่เป็นสถานที่สาธารณะให้ดูแลรักษามิให้เกิดเหตุรำคาญได้ด้วย

(3) ให้ดำเนินการระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ในที่หรือทางสาธารณะหรือในสถานที่เอกชน

ก. การป้องกันควบคุมเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 27 บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการป้องกันควบคุมเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ ดังนี้

1) ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ดำเนินการระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น ภายในระยะเวลาที่เห็นสมควร ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของเหตุการณ์⁵⁹

2) ในการออกคำสั่งนั้น จะกำหนดวิธีการระงับหรือการป้องกันเหตุรำคาญนั้นก็ได้ รวมทั้งจะกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นในอนาคตอีกด้วยก็ได้

3) เมื่อออกคำสั่งแล้วปรากฏว่า ผู้รับคำสั่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด และกรณีเหตุรำคาญดังกล่าวอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าไปจัดการตามความจำเป็น เพื่อการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีก ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้นของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข. การป้องกันควบคุมเหตุรำคาญที่เกิดในสถานที่เอกชน

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 28 บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจในการป้องกันควบคุมเหตุรำคาญในสถานที่เอกชนดังนี้⁶⁰

⁵⁹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550, มาตรา 27.

มาตรา 27 “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้นระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร กำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระงับไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีกโดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น.”

⁶⁰ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 28.

1) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นดำเนินการระงับเหตุรำคาญ ภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรตามสภาพของปัญหาได้

2) ในการออกคำสั่งนั้น จะกำหนดวิธีการระงับหรือการป้องกันเหตุรำคาญนั้นก็ได้ รวมทั้งจะกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้นในอนาคตอีกด้วยก็ได้

3) ในกรณีผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ได้รับคำสั่งนั้น มิได้ปฏิบัติตามคำสั่ง ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจดำเนินการต่อไปได้โดยแยกเป็น 2 กรณีคือ

(1) กรณีเหตุรำคาญ นั้นมิได้ก่อให้เกิดสภาวะที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเข้าระงับเหตุรำคาญนั้นเองหรือจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีก ทั้งนี้กฎหมายกำหนดว่า หากเหตุรำคาญนั้นเกิดจากการกระทำ หรือการละเลย หรือการยินยอมของผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้นของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(2) กรณีเหตุรำคาญนั้น ก่อให้เกิดสภาวะที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่น่าพอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว

จากมาตรา 27 และมาตรา 28 จะพบว่า กรณีเกิดเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญแล้วไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง ต้องเป็นเหตุรำคาญที่เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพเท่านั้น เจ้าพนักงานจึงเข้าไประงับหรือจัดการ

มาตรา 28 “ในกรณีที่มิเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่มิได้มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่น่าพอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้.”

ตามความจำเป็นได้เอง แต่กรณีเกิดในสถานที่เอกชน ไม่จำเป็นต้องเป็นเหตุที่อาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าระงับเหตุรำคาญ และจัดการตามความจำเป็นเมื่อออกคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญแล้วไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่ง

3.8.3 ค่าใช้จ่ายในการป้องกันควบคุมเหตุรำคาญ

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 27 วรรค 2 กรณีเกิดเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ระงับหรือแก้ไขแล้วปรากฏว่า ผู้รับคำสั่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด และกรณีเหตุรำคาญดังกล่าวอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าไปจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีก ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

มาตรา 28 วรรค 2 กรณีเกิดเหตุรำคาญในสถานที่เอกชนเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้ระงับเหตุรำคาญนั้น ปรากฏว่าผู้รับคำสั่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเข้าระงับเหตุรำคาญนั้นเอง หรือจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีก ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดว่าหากเหตุรำคาญนั้นเกิดจากการกระทำหรือการละเลย หรือการยินยอมของผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานทีนั้น ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานทีนั้นเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญเองกรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ กฎหมายกำหนดให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการเหตุรำคาญนั้น จะเห็นว่ากรณีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน กฎหมายกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานทีดังกล่าว เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการเหตุรำคาญโดยไม่ได้บังคับเอาแก่ผู้ที่ก่อเหตุรำคาญ ดังนั้นผู้ก่อเหตุรำคาญในสถานที่เอกชนถ้าไม่ได้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานทีดังกล่าว ก็ไม่ต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เจ้าหน้าที่พนักงานท้องถิ่นใช้สำหรับจัดการเหตุรำคาญในสถานทีนั้น

จากบทบัญญัติของกฎหมายสาธารณสุขจะกำหนดให้ผู้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ หรือเจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานทีเอกชนเป็นผู้ที่เสียค่าใช้จ่ายที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ไปในการระงับเหตุรำคาญ บุคคลดังกล่าวต้องรับผิดชอบเฉพาะค่าใช้จ่ายที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้ไปสำหรับการจัดการเหตุรำคาญนั้นเท่านั้น ไม่ได้รวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่รัฐต้องออกไป เช่น ค่าแรงงานที่รัฐต้องจ่ายแก่เจ้าหน้าที่ในการเข้าไปดำเนินการตั้งแต่ต้นจนจบ⁶¹

⁶¹ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. หน้า 339.

ค่าดอกเบี้ยหรือเงินเพิ่มที่รัฐต้องออกไปก่อนในการดำเนินการ กรณีจะต้องเสียเงินเพิ่มร้อยละ 25 ต่อปี ตามมาตรา 58 วรรคหนึ่ง (1) พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ก็ต่อเมื่อผู้ก่อเหตุไม่จ่ายเงินให้แก่รัฐทันทีเมื่อมีการเรียกให้ชดใช้เท่านั้น ดังนั้นผู้ก่อเหตุราคาถูกรอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าดำเนินการ แล้วจ่ายเงินที่เจ้าพนักงานได้ใช้จ่ายไปให้แก่รัฐเป็นการสมทบว่า ทั้งยังใช้เงินนั้นไปใช้จ่ายหมุนเวียนทางธุรกิจได้ก่อนระยะหนึ่ง และไม่ต้องเสียเวลาของตนเองไปดำเนินการจัดการเหตุราคาถูกราคา

3.9 การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค⁶²

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง นอกจากนี้ยังมีเป้าหมายเพื่อที่จะไปช่วยให้ระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านสินค้าและบริการที่ไม่มีคุณภาพหรือมาตรฐานให้ได้รับการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น⁶³ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จึงมิใช่เป็นกฎหมายฝ่ายวิธีสบัญญัติที่เพียงแต่กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงความยุติธรรมจากศาลได้โดยง่ายเท่านั้น หากแต่ยังได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายสารบัญญัติด้วย

ประเทศไทยปัจจุบันจะเห็นได้ว่าได้มีการพัฒนาทางด้านกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายมากขึ้น โดยในกฎหมายฉบับนี้ได้มีการคุ้มครองทั้งสิทธิของผู้บริโภคและกำหนดถึงกระบวนการพิจารณาคดีเพื่อให้มีลักษณะที่ง่าย สะดวก รวดเร็วมากขึ้น ในส่วนของกระบวนการวิธีพิจารณาการดำเนินคดีผู้บริโภคนี้ผู้เขียนขอกล่าวถึงเฉพาะส่วนที่จะนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

3.9.1 อำนาจศาลในการสั่งให้คู่ความทำการแก้ไขการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ผิดระเบียบหรือผิดพลาด

มาตรา 9 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่ามีข้อผิดระเบียบหรือผิดพลาดในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคู่ความฝ่ายใด ให้ศาลสั่งให้คู่ความที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาผิดระเบียบหรือผิดพลาดนั้นทำการแก้ไขให้ถูกต้อง ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนด เว้นแต่ข้อผิดระเบียบหรือผิดพลาดดังกล่าวเกิดจากความไม่สุจริตของคู่ความฝ่ายนั้น”

⁶² ชวลิตกานต์ เกราะแก้ว. เล่มเดิม. หน้า 89-93.

⁶³ จริฎ ภัคศิรนากุล. (2551). “พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มิติใหม่ของระบบงานยุติธรรมสำหรับผู้บริโภค.” รพี’ 51. หน้า 82-92.

ตามมาตรา ๑๖ วรรค ๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้อำนาจศาลในการสั่งแก้ไข การดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยอิสระเพียบหรือผิดพลาดของกลุ่มความ โดยให้อำนาจศาล อย่างกว้างขวางให้ทำการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควรกำหนด โดยมีข้อยกเว้น เพียงว่า ข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดดังกล่าวเกิดจากความไม่สุจริตของกลุ่มความฝ่ายนั้น โดยมี วัตถุประสงค์ให้กลุ่มความสามารถฟ้องร้องหรือต่อสู้คดีในคดีผู้บริโภคนั้นได้โดยตนเอง ทั้งนี้เพราะการ ดำเนินคดีย่อมอาจเกิดข้อผิดพลาดหรือผิดพลาดได้อยู่ตลอดเวลาและทุกขั้นตอนของการดำเนินคดี

3.9.2 การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเกี่ยวกับอายุความ

มาตรา 13 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรือ อนามัยโดยผลของสารที่สะสมอยู่ในร่างกายของผู้บริโภคหรือเป็นกรณีที่ต้องใช้เวลาในการแสดง อาการผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสามวันนับแต่วันที่รู้ ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องรับผิดชอบ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย ”

มาตรา 13 ได้มีการขยายกำหนดอายุความในการฟ้องคดีผู้บริโภคฟ้องผู้ประกอบธุรกิจ โดยขยายจาก 1 ปี ในกฎหมายละเมิดเป็น 3 ปี นับแต่รู้ถึงความเสียหาย ส่วนระยะยาวต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย เมื่ออายุความทางแพ่งสิ้นไป ตามมาตรานี้จะเห็นว่า แม้จะขาด อายุความตามกฎหมายแพ่งแล้ว ก็ยังฟ้องได้ตามมาตรานี้

3.9.3 การฟ้องคดีผู้บริโภค

หลักเกณฑ์ในการฟ้องคดีผู้บริโภคจะมีความแตกต่างจากหลักเกณฑ์ในการฟ้องคดีแพ่ง ทั่วไป กล่าวคือ

1) การยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่ผู้บริโภค

มาตรา 18 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย การยื่นคำฟ้องตลอดจนการดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ในคดี ผู้บริโภคซึ่งดำเนินการโดยผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชา ธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด

ถ้าความปรากฏแก่ศาลว่าผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคนำคดีมาฟ้อง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เรียกร้องค่าเสียหายเกินสมควร ประพฤติตนไม่เรียบร้อย ดำเนินกระบวนการ พิจารณามีลักษณะเป็นการประวิงคดีหรือไม่จำเป็น หรือมีพฤติการณ์อื่นที่ศาลเห็นสมควร ศาลอาจมีคำสั่งให้บุคคลนั้นชำระค่าฤชาธรรมเนียมที่ได้รับการยกเว้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนต่อ ศาลภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควรกำหนดก็ได้ หากไม่ปฏิบัติตามให้ศาลมีอำนาจสั่งจำหน่ายคดี ออกจากสารบบความ

ในกรณีตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ถ้าศาลเห็นว่าคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าฤชาธรรมเนียมทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของกลุ่มความทั้งสองฝ่าย ให้ศาลพิพากษาในเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมโดยสั่งให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งนั้นชำระต่อศาลในนามของผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ซึ่งค่าฤชาธรรมเนียมที่ผู้บริโภค หรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคนั้นได้รับยกเว้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามที่ศาลเห็นสมควร”

เพื่อเป็นการประหยัดและเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงความยุติธรรมจากศาลได้โดยง่าย มาตรา 18 จึงกำหนดหลักการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่การฟ้องร้องดำเนินคดีของผู้บริโภคและผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค

2) แบบของคำฟ้องคดีผู้บริโภค

มาตรา 20 บัญญัติว่า “การฟ้องคดีผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ ในกรณีที่โจทก์ประสงค์จะฟ้องด้วยวาจา ให้เจ้าพนักงานคดีจัดให้มีการบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องแล้วให้โจทก์ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ

คำฟ้องต้องมีข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีรวมทั้งคำขอบังคับชัดเจน พอที่จะทำให้เข้าใจข้อหาได้ หากศาลเห็นว่าคำฟ้องนั้นไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้โจทก์แก้ไขคำฟ้องในส่วนนั้นให้ถูกต้องหรือชัดเจนขึ้นก็ได้”

ตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง โดยสิ้นเชิง โดยกำหนดให้สิทธิแก่โจทก์จะฟ้องคดีผู้บริโภคด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ และหากโจทก์ฟ้องคดีด้วยวาจาก็ให้เจ้าพนักงานคดีของศาลทำหน้าที่คอยช่วยเหลือด้วย อีกทั้งหากคำฟ้องที่ยื่นต่อศาลนั้นไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญบางเรื่องก็ให้ศาลมีอำนาจสั่งแก้ไขด้วย แสดงว่า หลักเกณฑ์เรื่องฟ้องเคลือบคลุม หรือฟ้องขาดสาระสำคัญของความรับผิด ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 172 จะนำมาใช้ในคดีผู้บริโภคไม่ได้เป็นอันขาด

3.9.4 คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี

1) อำนาจศาลที่จะพิพากษาคดีเกินกว่าคำขอบังคับของโจทก์

มาตรา 39 บัญญัติว่า “ในคดีที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์ ถ้าความปรากฏแก่ศาลว่าจำนวนค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องไม่ถูกต้องหรือวิธีการบังคับตามคำขอของโจทก์ไม่เพียงพอต่อการเยียวยาความเสียหายตามฟ้อง ศาลมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยให้ถูกต้องหรือกำหนดวิธีการบังคับให้เหมาะสมได้ แม้จะเกินกว่าที่ปรากฏในคำขอบังคับของโจทก์ก็ตาม แต่ข้อที่ศาลยกขึ้นวินิจฉัยนั้นจะต้องเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่คู่ความยกขึ้นมามาก่อนแล้วโดยชอบ”

ตามมาตรา 39 ผ่อนคลายหลักการของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 142 โดยบัญญัติให้ศาลในคดีผู้บริโภคมิอำนาจวินิจฉัยกำหนดจำนวนค่าเสียหายและใช้มาตรการหรือวิธีการตามคำขอให้ถูกต้องและเหมาะสมได้แม้จะเกินคำขอก็ตาม โดยศาลจะพิพากษาเกินคำขอได้เฉพาะ 2 กรณีคือ จำนวนค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องไม่ถูกต้อง และวิธีการบังคับตามคำขอของโจทก์ไม่เพียงพอต่อการเยียวยาความเสียหายตามฟ้อง แต่ข้อที่ศาลหยิบยกขึ้นวินิจฉัยนั้นจะต้องเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่คู่ความในคดีได้ยกขึ้นมามากแล้วโดยชอบด้วย

2) อำนาจศาลในการกล่าวสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งไว้ในคำพิพากษา

มาตรา 40 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย และในเวลาพิพากษาคดีเป็นการพ้นวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่ว่าความเสียหายนั้นมีแท้จริงเพียงใด ศาลอาจกล่าวในคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นอีกภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ต้องไม่เกิดสืบปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง แต่ก่อนการแก้ไขต้องให้โอกาสคู่ความอีกฝ่ายที่จะคัดค้าน”

คดีผู้บริโภค โดยเฉพาะในคดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพหรืออนามัยอาจค่อยๆ สะสมอยู่และใช้เวลานานพอสมควรที่จะแสดงอาการภายหลังและเป็นการพ้นวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่ในเวลาพิพากษาคดีว่าความเสียหายนั้นมีแท้จริงเพียงใด ตามมาตรา 40 จึงบัญญัติให้อำนาจศาลในคดีผู้บริโภคที่จะกล่าวในคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ายังสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งในภายหลังได้

3) ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายในเชิงลงโทษ

มาตรา 42 บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำที่ถูกฟ้องร้องเกิดจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจกระทำโดยเจตนาเอาเปรียบผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือจงใจให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายหรืออุปราคาเลินเล่ออย่างร้ายแรง ไม่นำพาต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภคหรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันยอมเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้บริโภค ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าเสียหายแท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจ การที่ผู้ประกอบธุรกิจได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้บริโภคมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย

การกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีอำนาจกำหนดได้ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด แต่ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดมีจำนวนเงิน

ไม่เกินห้าหมื่นบาท ให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ไม่เกินห้าเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด ”

ความในมาตรา 42 ให้อำนาจศาลที่จะสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจในลักษณะเช่นว่านี้จ่ายค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) เพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงได้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งตามมาตรานี้มีนัยแสดงให้เห็นว่าค่าเสียหายเพื่อการลงโทษนั้นต้องเป็นส่วนที่เสริมเพิ่มเติมขึ้นจากจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริง จากนั้นศาลจึงจะพิจารณากำหนดจำนวนค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควรได้โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เหล่านี้ประกอบด้วย เช่น

- (1) ความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ
- (2) ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับ
- (3) สถานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจ
- (4) การที่ผู้ประกอบธุรกิจได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น
- (5) ตลอดจนการที่ผู้บริโภคมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย

แต่มีข้อแม้ว่าต้องไม่เกินเพดานขั้นสูงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 42 วรรคสอง กล่าวคือจำนวนค่าเสียหายเพื่อการลงโทษที่กำหนดนั้นต้องไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง แต่ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงตามที่ศาลกำหนดไว้เป็นจำนวนเล็กน้อยไม่เกินห้าหมื่นบาท ก็ขยายเพดานให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ไม่เกินห้าเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง

จะเห็นได้ว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภค เมื่อมีการบัญญัติพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ทำให้มีการเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่ายขึ้น มีการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้มากขึ้น และรูปแบบในการดำเนินคดีที่มีขั้นตอนไม่เคร่งครัดอย่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และระยะเวลาในการดำเนินคดีไม่ล่าช้า ซึ่งในคดีสิ่งแวดล้อมยังไม่มีวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะอย่างเช่นคดีผู้บริโภค จึงยังเกิดปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอยู่ และยังเป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก

3.9.5 อำนาจศาลในการแสวงหาพยานหลักฐานเอง⁶⁴

มาตรา 33 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้ความแจ้งชัดในข้อเท็จจริงแห่งคดี ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควร ในการนี้ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นแล้วรายงาน

⁶⁴ ธานีศ เกศวพิทักษ์. (ม.ป.ป.). คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. หน้า 78-79.

ให้ศาลทราบ รวมทั้งมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือได้จัดส่งพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้

พยานหลักฐานที่ได้มาตามวรรคหนึ่งต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและไม่ตัดสิทธิคู่ความในอันที่จะได้แย้งพยานหลักฐานดังกล่าว ”

มาตรา 34 บัญญัติว่า “ในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเองให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยาน คู่ความหรือทนายความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล

ให้ศาลมีอำนาจซักถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใดๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดี แม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม”

มาตรา 34 จะบัญญัติให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยานเองเป็นหลัก แล้วเพื่อให้กระบวนการค้นหาความจริงด้วยตนเองของศาลมีประสิทธิภาพมากขึ้น ความในมาตรา 33 ยังบัญญัติให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองกับมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีช่วยเหลือศาลในการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานได้อีกด้วย

3.10 ผลของคำพิพากษาตามกฎหมายว่าด้วยจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว เสมอภาคและเป็นธรรม เนื่องจากคดีแรงงานเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีแพ่งและคดีอาญาทั่วไป เพราะเป็นข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานหรือเกี่ยวกับสิทธิของนายจ้างและลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งข้อขัดแย้งดังกล่าวควรได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้มีความรู้และความเข้าใจในปัญหาแรงงานร่วมกับผู้พิพากษาสมทบฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ทั้งนี้เพื่อให้คู่ความมีโอกาสประนีประนอมยอมความ และสามารถกลับไปทำงานร่วมกันโดยไม่รู้สึกรังเกียจต่อกัน จึงมีการยกเว้นขั้นตอนและวิธีการต่างๆ ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหลายกรณีเพื่อให้เกิดความคล่องตัว ซึ่งในกรณีนี้ผู้เขียนขอกล่าวถึงเฉพาะในส่วนของผลของคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ให้อำนาจศาลกำหนดให้มีผลผูกพันบุคคลภายนอกคดีที่มีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดีเดียวกัน เนื่องจากเป็นส่วนที่สามารถนำมาปรับใช้และเป็นแนวทางในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายที่เป็นบุคคลภายนอกคดีในคดีสิ่งแวดล้อม ทำให้การเยียวยาความเสียหายเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว

มาตรา 53 บัญญัติว่า “คำพิพากษาหรือคำสั่งใดๆ ให้ถือว่าผูกพันเฉพาะคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลแรงงานที่พิพากษาหรือมีคำสั่ง แต่ศาลแรงงานจะกำหนดให้คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นผูกพันนายจ้างและลูกจ้างอื่นซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดีด้วยก็ได้”

มาตรานี้เป็นบทบัญญัติพิเศษ ไม่มีในกฎหมายวิธีพิจารณาความอื่น กฎหมายได้วางหลักไว้ว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลแรงงานจะผูกพันเฉพาะคู่ความ คือ โจทก์ จำเลย ผู้ร้อง ผู้คัดค้านเท่านั้น คำพิพากษาไม่ผูกพันหรือบังคับไปยังบุคคลภายนอกที่ไม่ใช่คู่ความแต่อย่างใด แต่คดีแรงงานเป็นคดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดีบางครั้งก็มีเป็นจำนวนมาก เพื่อประโยชน์ในการที่จะยังให้เกิดความสงบเรียบร้อยและไม่ก่อให้เกิดข้อพิพาทแรงงานที่ยุ่งยากและรุนแรงติดตามมา กฎหมายจึงกำหนดให้ศาลแรงงานมีอำนาจพิเศษอีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดให้คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นผูกพันผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดีได้ เช่น นายจ้างให้ลูกจ้างทั้ง 100 คนทำงานล่วงเวลา วันละ 2 ชั่วโมงทุกวันเป็นประจำตลอดมา และไม่เคยจ่ายค่าล่วงเวลาให้ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแต่อย่างใด มีลูกจ้าง 5 คน กล้ามาฟ้องศาลแรงงานเรียกค่าล่วงเวลาจากนายจ้าง ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่านายจ้างให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาจริง ซึ่งนายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าล่วงเวลา เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้นายจ้างซึ่งเป็นจำเลยจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่โจทก์ซึ่งเป็นลูกจ้าง 5 คนแล้ว ศาลแรงงานมีอำนาจที่จะสั่งในคำพิพากษานั้นด้วยว่าให้นายจ้างซึ่งเป็นจำเลยจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้างที่เหลือทั้งโรงงานที่ไม่ได้มาฟ้องด้วยเช่นนี้ก็ได้ ซึ่งถ้าศาลกำหนดไว้ในคำพิพากษาแล้ว ลูกจ้างที่เหลืออยู่ในโรงงานก็ไม่ต้องมาฟ้องเรียกค่าล่วงเวลาแต่อย่างใด เพียงแต่มายื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับไปได้เลย

3.11 หลักกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อม

3.11.1 หลักกฎหมายระบบจารีตประเพณี (Common Law)

3.11.1.1 กฎหมายประเทศอังกฤษ

การกระทำละเมิดโดยการรบกวนหรือการก่อความเดือดร้อนรำคาญเกี่ยวกับสิทธิทางเสียง (Nuisance)

กฎหมายคอมมอนลอว์ของอังกฤษ มีระบบของการกระทำละเมิดเป็นพิเศษโดยเฉพาะ (Specific Torts) ในกฎหมายอังกฤษ ไม่มีการฟ้องคดีเกี่ยวกับสิทธิเหนือทรัพย์สิน หรือการดำเนินคดีที่มุ่งต่อตัวทรัพย์สินโดยตรง (In Rem) การเยียวยาสำหรับกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินหรือความเสียหายต่อทรัพย์สิน บัญญัติไว้โดยกฎหมายว่าด้วยการกระทำละเมิด (Law of Torts) เท่านั้น ฉะนั้นถ้าบุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของที่ดินหรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความ

เสียหายในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์เจ้าของที่ดินหรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ได้รับความเสียหายจะต้องฟ้องว่าเป็นการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance)

ประวัติความเป็นมาของการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance)

มีความไม่ชัดเจนหลายประการเกี่ยวกับความไม่แน่นอน และความน่าสงสัย อันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงซึ่งคำว่า “Nuisance” โดยตัวของมันเองไม่มีความหมายมากไปกว่า การกระทำอันตราย (Hurt) หรือการก่อความเดือดร้อนรำคาญ (Annoyance) หรือความไม่สะดวกสบาย (Inconvenience) คำๆ แรกที่ปรากฏขึ้นในกฎหมายอังกฤษเป็นการอธิบายเกี่ยวกับการรบกวนสิทธิเกี่ยวกับภาระจำยอม (Servitudes) หรือสิทธิอื่นๆ ในการใช้ที่ดิน และกลายมาเป็นข้อกำหนดในกฎหมาย ในเวลาต่อมาในศตวรรษที่ 13 เกี่ยวกับการพัฒนาของการความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ซึ่งเป็นหมายอาญา (Criminal Write) และเกี่ยวข้องอยู่กับการบรรเทาความเสียหายในทางแพ่ง (Civil Relief) รูปแบบครอบคลุมไปถึงการบุกรุกหรือสิทธิในที่ดินของโจทก์อันเนื่องมาจากการกระทำของจำเลย

สิ่งที่คู่ขนานกันไปเกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองสำหรับการเยียวยาใน ทางแพ่ง บนที่ดินของโจทก์ คือพัฒนาการสำหรับหลักการแบ่งแยกหลัก 2 หลัก ออกจากกัน คือ การละเมิดเกี่ยวกับสิทธิของสถาบันพระมหากษัตริย์ หรือของบุคคลทั่วไป ซึ่งเป็นการกระทำความผิดทางอาญา คดีในสมัยแรกเริ่มเกี่ยวข้องอยู่กับการละเมิดต่อสิทธิในที่ดินของพระมหากษัตริย์ หรือเกี่ยวกับทางหลวงสาธารณะ และอาจถูกแก้ไขโดยการฟ้องคดีโดยสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นแนวความคิดที่เพียงพอสำหรับความคล้อยคลึงกันระหว่างการป้องกันสิทธิของเอกชน และการป้องกันทางหลวงสาธารณะ ในสมัยของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 3 หลักนี้ได้ขยายออกไปใช้กับสิ่งของที่รบกวนตลาด ควันซึ่งมาจากบ่อปูนขาวและการเปลี่ยนทิศทางของน้ำ จากโรงโม่หิน หรือโรงสี โดยการเปรียบเทียบคำว่า เดือดร้อนรำคาญ ระดับของการฝ่าฝืนต่อกฎหมายได้รับรองเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นมหาชน (Public) หรือความเดือดร้อนรำคาญจาริตประเพณี (Common Nuisance) ได้ขยายไปอย่างมากจนกระทั่งได้ข้อสรุปว่าเป็นการกระทำที่ไม่มีกฎหมายรับรอง หรือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งเกี่ยวกับความสะดวกสบายของมหาชนในการใช้สิทธิโดยทั่วไป การเยียวยาให้กับผู้เสียหายยังคงเป็นการลงโทษในทางอาญาโดยเฉพาะจนกระทั่งถึงศตวรรษที่ 16 ก็ได้ให้การรับรองในเรื่องสิทธิส่วนบุคคล (Private Individual) ของบุคคลผู้ซึ่งได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ สามารถที่จะฟ้องคดีแพ่งว่าเป็นการกระทำละเมิดสำหรับการรุกรานสิทธิในทางมหาชนเกี่ยวกับทรัพย์สินอันเป็นที่สาธารณะได้

กฎหมายเกี่ยวกับความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) มีความหมายที่แตกต่างกัน 3 ประการ ของศัพท์กฎหมายดังกล่าวคือ 1) รูปแบบของการทำความผิดต่อมหาชน (Public) ซึ่ง

อาจจะถูกลงโทษในทางอาญา 2) การรบกวนเกี่ยวกับการใช้และการมีสิทธิในทรัพย์สิน 3) การรบกวนเกี่ยวกับการใช้และการมีสิทธิในทรัพย์สินโดยการก่อให้เกิดหรือการปล่อยให้มีการเล็ดลอดของสิ่งต่างๆ เช่น ควัน เขม่า เสียง เป็นต้น การกระทำเช่นนี้เรียกว่าการก่อความเดือดร้อนรำคาญซึ่งรวมเรียกว่ามหาชน (Public) และความเดือดร้อนรำคาญเอกชน (Private Nuisance) ความเดือดร้อนรำคาญเอกชนก็คือ การที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดรบกวนเกี่ยวกับส่วนได้เสีย (Interests) ในสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น ส่วนความเดือดร้อนรำคาญสาธารณะ (Public Nuisance) เป็นการกระทำความผิดต่อมหาชน โดยทั่วไปและเป็นความผิดทางอาญา ไม่สามารถฟ้องคดีได้โดยสิทธิของบุคคลเป็นการส่วนตัวเว้นแต่จะกลายมาเป็นความเดือดร้อนรำคาญเอกชน ต่อผู้เสียหายและผู้เสียหายได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ ดังนั้น ในสมัยต่อมาจึงได้มีการรับรองว่าบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอย่างแท้จริงโดยการใช้สิทธิในทางสาธารณะจึงอาจฟ้องคดีแพ่งได้ แม้ว่าการกระทำของจำเลยในขณะเดียวกันอาจจะถูกลงโทษในทางอาญาก็ตามแต่การได้รับการชี้แจงจากการกระทำความเดือดร้อนรำคาญสาธารณะ โจทก์จะต้องแสดงให้ศาลเห็นได้ว่าความเสียหายที่โจทก์ได้รับนั้นแตกต่างจาก (Distinct From) และมากกว่า (Greater Than) ที่บุคคลอื่นๆ ในสังคมได้รับอยู่⁶⁵

ความหมายของการก่อความเดือดร้อนรำคาญส่วนบุคคล (Private Nuisance) การกระทำละเมิดชนิดนี้เกิดขึ้นอันเนื่องจากการก่อความเดือดร้อนรำคาญโดยมิชอบด้วยกฎหมายแก่บุคคลอื่นในการใช้ความสะดวกสบายตามสมควร และการมีสิทธิในทรัพย์สินของตน หรือในการมีสิทธิและการใช้สิทธิเกี่ยวกับของสาธารณะ (Common Right) อย่างไรก็ตามการกระทำอย่างเดียวกัน (Particular Conduct) ของจำเลยอาจจะก่อให้เกิดสิทธิแก่โจทก์ ในการฟ้องร้องคดีต่อศาลไม่ว่าจะเป็นการบุกรุก (Trespass) หรือการก่อความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ถ้าโจทก์ประสงค์จะฟ้องคดีต่อจำเลยโดยอ้างว่าเป็นการบุกรุกสาระสำคัญในคำฟ้องของโจทก์ ก็คือการกล่าวอ้างถึงความมิชอบด้วยกฎหมายของจำเลยในการก่อการรบกวนเกี่ยวกับสิทธิครอบครอง (Possession) แต่ถ้าโจทก์เลือกที่จะฟ้องคดีประการหลัง (Nuisance) สาระสำคัญในคำฟ้องของโจทก์คือ การกล่าวอ้างถึงความไม่สะดวกสบาย (Discomfort) อันเนื่องมาจากการก่อความเดือดร้อนรำคาญของจำเลย

ตามที่แบรคตัน (Bracton) ได้อธิบายว่าการก่อความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ที่สามารถจะฟ้องร้องคดีได้ต้องเป็นการก่อความเสียหายต่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน (Freeholder) ในการมีสิทธิในทรัพย์สินของตนและ

แบรคสโตน (Blackstone) ให้นิยาม ว่าการก่อความเดือดร้อนรำคาญเอกชน (Private Nuisance) คือ การกระทำอย่างใด ๆ อันก่อให้เกิดความเสียหายหรือความไม่สะดวกสบายต่อเจ้าของ

⁶⁵ Fowler V. Harper and Fleming Jame, JR., (1956). *The Law of Torts*. p. 65.

ที่ดิน (Lands) หรือดีกรามบ้านช่อง (Tenements) หรือทรัพย์สินที่เป็นมรดกตกทอดได้ไม่ว่าสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ (Hereditaments) ก็ตามต่อบุคคลอื่น⁶⁶

การก่อความเดือดร้อนรำคาญเอกชน (Private Nuisance) คือการกระทำความละเมิดในทางแพ่ง (Civil Wrong) อันมีพื้นฐานมาจากการก่อการรบกวนเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน (Right in Land) หากปราศจากการรบกวนเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อบุคคล หรือการรบกวนเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล (Personal Right) เพียงอย่างเดียวไม่เป็นการรบกวน (Nuisance) ส่วนความเดือดร้อนรำคาญเอกชน อาจประกอบด้วย การรบกวนเกี่ยวกับเงื่อนไขทางกายภาพของที่ดิน (Physical Condition of the Land) โดยการสันตะเทือนทำให้เกิดเสียงดัง การทำลายพืชผล หรือการก่อกมลภาวะและอาจประกอบด้วย การก่อความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้ครอบครอง (Occupant) เช่น ควันทันหรือแก๊ส เป็นต้น ตรงกันข้ามกับความเดือดร้อนรำคาญสาธารณะ (Public Nuisance) หรือกรณีทั่วไป (Common) คือรูปแบบการกระทำความผิดทางอาญา (Criminal Offence) อันประกอบด้วย การรบกวนเกี่ยวกับสิทธิของชุมชน ซึ่งอาจรวมถึงการกระทำใดๆ ในการขัดขวางทางสาธารณะหรือการแสดงถึงความลามกอนาจาร (Indecent Exposure) คำว่า ความเดือดร้อนรำคาญสาธารณะรวมถึงสิ่งต่างๆ ที่เป็นกลุ่มของความผิดอาญาเล็กๆ น้อยๆ โดยพื้นฐานก็คือการรบกวนเกี่ยวกับ ส่วนได้เสียของชุมชนหรือ ความสะดวกสบายของสาธารณชนโดยทั่วไป การรบกวนอาจเกี่ยวกับการสาธารณสุข (Public Health) ความปลอดภัยสาธารณะ (Public Safety) ศีลธรรมอันดีของประชาชน (Public Morals) เช่น โรงนครโสเภณี (Houses of Prostitution) การก่อตั้งโรงสุราโดยผิดกฎหมาย โรงเล่นการพนัน หรือการแสดงนิทรรศการที่ขัดต่อศีลธรรมอันดี (Indecent Exhibition) เช่น การเหยียดหยามศาสนา หรือเกี่ยวกับสาธารณะสถาน (Public Peace) ที่ การรบกวนสิทธิมหาชนของกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law Public Nuisance) เป็นความผิดอาญาเสมอและอาจถูกลงโทษในกรณีเช่นนี้ได้เสมอ

มูลฐานของความรับผิดชอบ คดีในสมัยแรกเริ่ม ความเดือดร้อนรำคาญเอกชน (Private Nuisance) ดูเหมือนจะสันนิษฐานว่าจำเลยจะต้องรับผิดชอบโดยเด็ดขาดและไม่จำเป็นต้องพิจารณาเกี่ยวกับลักษณะของการกระทำ ต่อมาปี ค.ศ. 1705 ในกรณีที่สิ่งปลูกสร้างที่อยู่อาศัยของจำเลยได้ไหลซึมผ่านไปสู่ที่อยู่อาศัยของโจทก์ซึ่งอยู่ติดต่อกัน ประธานศาลฎีกา Holt (Chief Justice Holt) ตัดสินว่าย่อมเป็นการเพียงพอซึ่งที่อยู่อาศัยของจำเลยได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ เพราะว่า “จำเลยย่อมต้องผูกพันในการใช้สิทธิโดยทั่วไปในอันที่จะไม่ก่อความเสียหาย (Damnify) แก่เพื่อนบ้านของตน” ต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการทั่วไปของทฤษฎีแห่งความรับผิดชอบในทางละเมิด

⁶⁶ Francis M. Burdick. (1913). *The Law of Tort*. pp. 450-451.

(Theory of Tort Liability) หรือการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ (Negligence) หรือการทำให้ซึ่งปกติ (Abnormal) อันอยู่ภายใต้หลักความรับผิดชอบเด็ดขาด (Principle of Strict Liability) ก็ได้⁶⁷

ความประมาทเลินเล่อไม่ใช่สาระสำคัญ (Negligence Not Necessary) สิ่งที่แตกต่างกันระหว่างคดีความเดือดร้อนรำคาญเอกชน (Private Nuisance) กับคดีที่โจทก์อ้างว่าจำเลยทำละเมิดต่อโจทก์โดยประมาทเลินเล่อก็คือ ในคดีความเดือดร้อนรำคาญเอกชนนั้นบางครั้งอาจเกิดจากความประมาทเลินเล่อของจำเลย แต่ในบางครั้งจำเลยก็ต้องรับผิดชอบในคดีที่ การรบกวนนั้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ทั้งๆ ที่จำเลยมิได้ประมาทเลินเล่อแต่อย่างใด เช่น จำเลยจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดแก่โจทก์อันเนื่องมาจากการควั่นพืชมะม่วงหรือเสียงจากทรัพย์สินซึ่งอยู่ในที่ดินของจำเลยต่างๆ ที่จำเลยได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการใช้ทรัพย์สินเหล่านั้น นอกจากนี้สิ่งที่แตกต่างระหว่างคดีความเดือดร้อนรำคาญเอกชนและคดีอันเกิดจากความประมาทเลินเล่อของจำเลยก็คือภาระในการพิสูจน์ ในคดีอันเกิดจากความประมาทเลินเล่อของจำเลยนั้น โจทก์เป็นฝ่ายที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าจำเลยได้กระทำการหรือละเว้นกระทำการโดยประมาทและการกระทำหรือการงดเว้นดังกล่าวนี้ได้ออกให้เกิดความเสียหายต่อโจทก์ ส่วนในคดีความเดือดร้อนรำคาญเอกชนนั้น โจทก์ไม่มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่าจำเลยกระทำการหรือละเว้นกระทำการโดยประมาทและการกระทำหรือการงดเว้นดังกล่าวได้ออกความเสียหายแก่โจทก์ โจทก์มีหน้าที่ต้องพิสูจน์เพียงว่าผลจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของจำเลยไปรบกวนการใช้หรือการครอบครองที่ดินของโจทก์

ถ้าโจทก์สามารถพิสูจน์ได้ว่าโจทก์ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการก่อความเดือดร้อนรำคาญ จำเลยย่อมต้องรับผิดชอบไม่มีความจำเป็นที่โจทก์จะต้องแสดงให้เห็นว่าจำเลยได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่อเนื่องจากว่าโดยหลักการทั่วไปการขาดความระมัดระวัง (Want of Care) ไม่มีความจำเป็นในการฟ้องคดีสำหรับความเสียหายอันเนื่องมาจากการก่อความเดือดร้อนรำคาญถ้าบุคคลได้เก็บรักษากระเบื้องไว้ในที่ดินของตนใกล้ชิด (Proximity) กับเพื่อนบ้านของตนดังนี้ย่อมเป็นการก่อความเดือดร้อนรำคาญ อย่างไรก็ตาม ถ้าการเก็บรักษาวัตถุกระเบื้องนั้นได้จัดไว้ในสถานที่ซึ่งจัดไว้โดยเฉพาะ (Particular Place) ก็ย่อมไม่เป็นความเดือดร้อนรำคาญจำเลยจึงไม่ต้องรับผิดชอบสำหรับค่าเสียหายที่เกิดขึ้นโดยการกระเบื้องเช่นนั้นหากปราศจากพยานหลักฐานว่าจำเลยประมาทเลินเล่อในการเก็บรักษา (Collecting) หรือการควบคุมดูแล (Guarding) สิ่งของเช่นนั้น

เนื่องจากความประมาทเลินเล่อไม่ใช่สาระสำคัญในการฟ้องคดีสำหรับการก่อความเดือดร้อนรำคาญดังนั้นการที่โจทก์มีส่วนประมาทเลินเล่ออยู่ด้วย จึงไม่ใช่ข้อต่อสู้ของฝ่ายจำเลย

⁶⁷ William L. Prosser. (1978). *Law of Tort*. p. 574.

แต่บางครั้งมันก็ไม่ใช่ว่าเรื่องง่ายที่จะกำหนดว่าการกระทำของจำเลยเป็นการก่อความเดือดร้อนรำคาญหรือเป็นเพียงความประมาทเลินเล่อ

คดีความเดือดร้อนรำคาญเอกชนนั้นจะเห็นได้ว่า โจทก์ไม่จำเป็นต้องนำเสนอว่าจำเลยกระทำการโดยประมาทเลินเล่อ โจทก์เพียงพิสูจน์ว่าตนเองได้รับความเสียหายจากการรบกวนของจำเลยเท่านั้น การรบกวน (Interference) ของจำเลยที่ถือว่าเป็นความเดือดร้อนรำคาญเอกชนที่ฟ้องร้องกันได้นั้นจะต้องเป็นการรบกวนในระดับที่ไม่สมเหตุสมผลเท่านั้น

ประเทศอังกฤษมีคดีโด่งดังมากคือ *Rylands v. Fletcher* (1868) จำเลย (Rylands) จ้างผู้รับเหมาส่งน้ำอ่างเก็บน้ำในที่ดินของตนเพื่อนำพลังน้ำมาใช้งานผู้รับเหมาค้นพบว่ามิปล่อง (ทางขึ้นลง) ของบ่อแร่ที่เลิกใช้แล้วและทางเดินใต้ดินซึ่งต่อเนื่องกับเหมืองแร่ของโจทก์ เมื่อจำเลยเริ่มกักเก็บน้ำน้ำก็เกิดลุด (Escape) ไปสู่เหมืองของโจทก์และทำให้เกิดน้ำท่วมได้มีการนำเสนอว่าจำเลยมิได้ประมาทเลินเล่อแต่ศาลทุกศาลจนถึงสภานิติบัญญัติตัดสินว่าจำเลยผิดทำให้เกิดหลักที่ว่าผู้ใดเก็บรักษาไว้ในที่ของตนซึ่งสิ่งซึ่งก่อให้เกิดอันตรายถ้าหลุดออกไปได้แล้วย่อมต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยสภานิติบัญญัติไว้เฉพาะการใช้ที่ดินผิดปกติ (Non-Natural) เท่านั้น หลักนี้ได้นำมาใช้กับสิ่งของต่างๆ เช่น การลุดของกระแสไฟฟ้า (ค.ศ. 1893) น้ำเสีย (ค.ศ. 1911) และวัตถุระเบิด (ค.ศ. 1921) ซึ่งดูแล้วก็ไม่ต่างกับ *Positum Vel Suspensum* ของโรมัน แต่ในระบบจารีตประเพณี (Common Law) ถือเป็นละเมิด (Tort) ไม่ใช่เสมือนละเมิด (Quasi Delictum) แบบโรมัน

คดี *Rylands V. Fletcher* (1868) ในเดือนพฤศจิกายนปี 1861 โจทก์ (Fletcher) ได้ฟ้องคดีต่อจำเลย (Rylands) เรียกให้ชดเชยค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเหมืองแร่ของโจทก์ โดยน้ำได้ทะลักออกมาจากอ่างเก็บน้ำซึ่งจำเลยทำการก่อสร้างคำฟ้องโจทก์มี 3 ข้อหาแต่ละข้อหากล่าวอ้างความประมาทเลินเล่อ (Negligence) ของจำเลยได้มีการนำเสนอว่าจำเลยมิได้ประมาทเลินเล่อสภานิติบัญญัติของอังกฤษตัดสินให้จำเลยรับผิดชอบผู้พิพากษาท่านหนึ่งคือ Justice Blackburn กล่าวว่า⁶⁸

พวกเราคิดว่าหลักกฎหมายแท้จริง มีอยู่ว่าบุคคลใดๆ นำ เก็บ หรือ รักษาสิ่งใดๆ ในที่ดินของตนจะต้องรับผิดชอบหากว่าสิ่งนั้นๆ ได้ลุด (Escape) ออกไปก่อให้เกิดความเสียหาย บุคคลนั้นจะต้องเก็บรักษาส่งดังกล่าวไว้โดยการเสี่ยงภัยของตนหากมิได้เก็บรักษาให้ดีย่อมจะต้องรับผิดชอบความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่สิ่งของนั้นได้ลุดออกไป อย่างไรก็ดี เขาสามารถที่จะแก้ตัวด้วยตัวของเขาเองโดยแสดงให้เห็นว่าการลุดเช่นนั้น เป็นความผิดของโจทก์เองหรือบางทีการลุดอาจเป็นผลมาจากเหตุสุดวิสัย (Vis Maior) หรือเป็นผลมาจากการกระทำของพระเจ้า

⁶⁸ Richard A. Posner. (n.d.). *Tort Law Cases and Economic Analysis*. p. 550.

แต่ก็ไม่มีกรกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเช่นนั้นหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นย่อมเป็นการยุติธรรมดีแล้วการที่วัวควายหรือปศุสัตว์ (Cattle) ของเพื่อนบ้านได้เล็ดลอดออกไปกินหญ้าหรือข้าวโพดของบุคคลอื่นหรือการที่น้ำจากอ่างเก็บน้ำของเพื่อนบ้านได้ไหลท่วมเหมืองหรือเขมาจากเพื่อนบ้านได้ปลิวไปตกในห้องของผู้อื่นหรือโรงงานของเพื่อนบ้านปล่อยควัน เสียง หรือการรบกวนในการอยู่อาศัยซึ่งทำให้ต้องเสียสุขภาพย่อมถือได้ว่าการกระทำดังกล่าวปราศจากความผิดใดๆ ของเพื่อนบ้านของคุณและดูเหมือนว่าเป็นการสมควรและยุติธรรมสำหรับเพื่อนบ้านผู้ซึ่งได้นำสิ่งใดๆ เข้าไปในที่ดินของคุณอันเป็นการผิดธรรมชาติย่อมไม่เป็นอันตรายหากได้เก็บไว้ในที่ดินของคุณแต่ถ้าเขารู้สิ่งที่จะก่อให้เกิดความเสียหายถ้าสิ่งนั้นเข้าไปในที่ดินของผู้อื่นเพื่อนบ้านผู้นั้นก็ควรจะมีหนี้ต้องชดใช้ค่าเสียหายต่อความเสียหายที่ติดตามมาจากการที่ดินไม่อาจกักเก็บสิ่งนั้นในที่ดินของคุณ

สภาขุนนางอังกฤษ (House of Lords) พิพากษายืนแต่ Lord Cairns ใช้คำว่า “การใช้ผิดปกติ” (“Non- Natural” use) แทนข้อความว่า “ผู้ซึ่งนำมาสู่ทรัพย์สินของตนซึ่งสิ่งของอันโดยปกติจะไม่อยู่ที่นั่น”

LORD CHANCELLOR โดย Lord Cairns กล่าวว่า ในความเห็นของข้าพเจ้าหลักการซึ่งในคดีนี้จะต้องกำหนดปรากฏแก่ข้าพเจ้าเป็นเรื่องพื้นฐานที่สุดจำเลยยังคงเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอ่างเก็บน้ำที่ทำการก่อสร้างซึ่งอาจจะใช้สำหรับวัตถุประสงค์ใดๆ โดยชอบด้วยกฎหมายถ้าเป็นเช่นนั้นก็อาจจะเป็นเรื่องปกติธรรมดาสำหรับการใช้ที่ดินดังนั้น ข้าพเจ้าก็จะใช้คำว่า “การใช้ที่ดินตามปกติ” นั่นคือการเก็บสะสมน้ำไม่ว่าจะอยู่บนดินหรือใต้ดินก็ตามและถ้าโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายธรรมชาติ (Operation of the Laws of Nature) การเก็บสะสมน้ำได้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของโจทก์ โจทก์ย่อมไม่สามารถที่จะกล่าวอ้างได้ว่าเป็นผลมาจากสถานที่เช่นนั้นถ้าเขาต้องการที่จะได้รับความปลอดภัยเขาก็จะต้องออกไปเสียอันเป็นสิ่งที่กีดขวาง (Barrier) ระหว่างทรัพย์สินของโจทก์และทรัพย์สินของจำเลยเพื่อป้องกันผลแห่งกฎหมายธรรมชาติเช่นนั้น

ตรงกันข้ามถ้าจำเลยไม่ยอมหยุดการใช้ที่ดินตามปกติและต้องการที่จะใช้ที่ดินนั้นสำหรับวัตถุประสงค์อย่างใดๆ ต่อไปอีกดังนั้นข้าพเจ้าก็จะใช้คำว่า “การใช้ที่ดินผิดปกติ” สำหรับวัตถุประสงค์ใดๆ ไปยังที่ดินที่อยู่ใกล้เคียงกันซึ่งไม่ได้เป็นไปตามเงื่อนไขธรรมชาติ ไม่ว่าจะอยู่บนดินหรือใต้ดินก็ตามในลักษณะของปริมาณซึ่งไม่ใช่ผลของการกระทำภายใต้ที่ดินเช่นนั้นและถ้าผลติดตามมาจากการกระทำหรือความไม่สมบูรณ์ในวิธีการเช่นนั้นแล้วน้ำได้เล็ดลอดออกมา (Escape) และเข้าไปสู่ที่ดินของโจทก์และถ้าปรากฏต่อข้าพเจ้าว่ามันเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลยพวกเขาก็จะต้องเสี่ยงต่อภัยพิบัติของตนเองในระหว่างที่มีการกระทำเช่นนั้นอันเป็นความชั่วร้ายที่เกิดขึ้น (Evil) ความชั่วร้ายเช่นนี้จะกล่าวโดยเฉพาะก็คือการเล็ดลอดของน้ำและผ่านเข้าไปในที่ดิน

ของโจทก์และก่อให้เกิดความเสียหายต่อโจทก์ ดังนั้นผลที่ติดตามมาในความเห็นของข้าพเจ้าจำเลยย่อมต้องรับผิดชอบ.....”

Lord Cranworth กล่าวว่าถ้าบุคคลนำมาหรือเก็บรักษาซึ่งสิ่งใดๆ บนที่ดินของตนถ้าสิ่งของเหล่านั้นได้เล็ดลอดแล้วอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เพื่อนบ้านของตนเขาก็จะต้องเสี่ยงภัยของตนเองถ้ามันเล็ดลอดและก่อความเสียหายขึ้นเขาจะต้องรับผิดชอบอย่างไรก็ดีเขาอาจใช้ความระมัดระวัง (Careful) ได้และอาจป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้

หลักของ Rylands v. Fletcher ถือว่าการใช้ที่ดินผิดปกติถ้าเป็นการใช้พิเศษ อันก่อให้เกิดการเสี่ยงภัยผิดปกติในการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ครอบครองที่ดินข้อต่อสู้คือ (1) ประโยชน์ร่วมกัน (2) บุคคลภายนอกเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย (3) การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติ (4) ความยินยอมของโจทก์ (5) ความบกพร่องของโจทก์เอง (6) เหตุสุดวิสัย ข้อต่อสู้ทั้งหมดนี้ โดยเฉพาะข้อ 1, 2, 4 และ 5 ทำให้หลักของคดีไม่เป็นความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดอย่างแท้จริง Samuel และ Rinkes (1995, น. 299) เห็นว่าคดีตัวอย่าง Rylands v. Fletcher (1868) ดูเหมือนจะมีหลักการใกล้เคียงกับเจตนารมณ์ของมาตรา 1384 ของประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม Samuel และ Rinkes (1996, น. 926) เห็นว่าแทนที่สภานิติบัญญัติจะพัฒนาให้เกิดหลักความรับผิดชอบที่ไม่เป็นตามสัญญาเกี่ยวกับสิ่งมีอันตรายผลของคดีนี้ถูกจำกัดไว้จนกระทั่งไม่อาจหลุดพ้นจากข้อเท็จจริงเฉพาะเจาะจงได้ ฉะนั้น ในปี ค.ศ. 1947 สภานิติบัญญัติไม่ยอมรับนำคดีนี้ไปใช้เป็นฐานสำหรับความรับผิดทั่วไปหรือความเสียหายอันเกิดจากสิ่งมีอันตรายความเห็นนอกรอบ (Obiter) ของสภานิติบัญญัติผู้ทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาศาลฎีกา ในสภานิติบัญญัติบางท่านดูเหมือนเห็นว่าแม้การตั้งโรงงานคลังแสงก็ไม่เชื่อว่าเป็นการใช้ที่ดินผิดธรรมดาหรือผิดปกติและยังเห็นอีกว่าความรับผิดทั่วไปดังกล่าวน่าจะมาจากพระราชบัญญัติ (Statute) มากกว่าคำพิพากษาของศาลยิ่งกว่านั้นดูเหมือนหลักการใช้ผิดธรรมดาหรือไม่ไม่เป็นที่ยอมรับกันอีกต่อไปเพราะกลายเป็นหลักโบราณแต่น่าจะใช้หลักการเล็งเห็นผลล่วงหน้าได้ (Foreseeability) (เช่น ในกฎหมายอื่นเช่นกฎหมายญี่ปุ่น) มากกว่า “ความรับผิดโดยมีความผิด และไม่มีความผิดวิวัฒนาการล่าสุด”

Whittaker (2005, น. 635 – 638) เห็นว่าทฤษฎีของกฎหมายอังกฤษในเรื่องนี้เป็นปีกแผ่นมากกว่าของฝรั่งเศส แต่อาจจะซับซ้อนขึ้นเมื่อมาถึงเรื่องการตีความหลักที่ใช้เพียงไม่กี่หลักประการที่หนึ่ง ในเรื่องความรับผิดชอบต่อความตายและการบาดเจ็บ (ถ้าไม่รวมความเสียหายต่อทรัพย์สินอันใช้สิทธิเรียกร้องความเสียหาย อันเนื่องมาจากความเดือดร้อนรำคาญเอกชน (Private Nuisance) และหลักภายใต้คดี Rylands v. Fletcher ได้จุดเริ่มต้นของนักกฎหมายอังกฤษคือการกระทำละเมิดในลักษณะประมาทเลินเล่อและความเข้าใจว่า ความผิดคือความประมาทเลินเล่อ ดังปรากฏในละเมิดในลักษณะประมาทเลินเล่อ (Negligence) ประการที่สองเพื่อจุดประสงค์ในการ

กำหนดความรับผิดชอบความประมาทเลินเล่อเป็นสาระของกฎหมายที่ซับซ้อน อันวางมาตรฐานที่จะใช้ และข้อพิจารณาซึ่งศาลจะต้องใช้ในการชี้ขาดว่ามีความประมาทเลินเล่อหรือไม่ ในเรื่องทั้งหมดนี้ ความสมเหตุสมผล (Reasonableness) ปรากฏอยู่ในหลายจุดด้วยกันและศาลได้วางโครงสร้างของ ดุลพินิจอันเข้ากับหลักสมเหตุสมผล เพื่อให้เป็นหลักประกันว่าการชี้ขาดของตนมีความสอดคล้อง กันและเพื่อให้มีข้อพิจารณาอันปัจเจกชน และธุรกิจมีไว้ซึ่งดูในการตัดสินใจเรื่องความปลอดภัย รวมทั้งการใคร่ครวญดูความเสียหาย ที่อาจจะเกิดการบาดเจ็บขึ้นตลอดจนความมีมากน้อยของ ความบาดเจ็บดังกล่าวและค่าใช้จ่ายในการหลีกเลี่ยงการบาดเจ็บดังกล่าว ทั้งนี้ครอบคลุมไปถึง ข้อพิจารณาถึงประโยชน์อันกิจกรรมของตนมีต่อสังคมส่วนรวม และสิทธิปัจเจกชนแนวทาง อันเปิดเผยและมีโครงสร้างแน่นอน ในการชี้ขาดว่ามีการประมาทเลินเล่อหรือไม่ ไม่เปิดช่องให้ศาล ใช้การสันนิษฐาน ฉะนั้นเมื่อประมาทเลินเล่อเป็นละเมิดที่ประณีตขึ้นกว่าเดิมหลัก *Res Ipse Loquitur* (ข้อเท็จจริงชัดแจ้งอยู่แล้ว) มีความสำคัญน้อยลงโดยศาลมิได้ให้ความสำคัญต่อหลัก ดังกล่าวอีกต่อไป แม้จะมีพยานหลักฐานยืนยันก็ตามโดยที่ศาลเห็นว่าสุภาษิตดังกล่าวเป็นเพียง ฉลากใช้พรรณาสถานการณ์อันเป็นการสมควรที่ศาลจะอนุมานความประมาทเลินเล่อจาก ข้อเท็จจริงที่มีหลักฐานสนับสนุนปกติหลักนี้ใช้กับกรณีละเมิดในเชิงประมาทเลินเล่อ โดยที่ ถ้าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นเป็นลักษณะที่เกิดขึ้นเพราะความประมาทเลินเล่อและเหตุการณ์ที่นำไปสู่ อุบัตินั้นอยู่ภายใต้การควบคุมของจำเลยศาลมักจะสันนิษฐาน (แม้ไม่มีพยานหลักฐานก็ตาม) ว่าอุบัติเหตุเกิดขึ้นเพราะความประมาทเลินเล่อของจำเลย

ความโดดเด่นของละเมิดเชิงประมาทเลินเล่อในกฎหมายอังกฤษ มีผลสำคัญต่อการ ไม่ยอมพัฒนาฐานอื่นของความรับผิดชอบสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยไม่มีความประมาทเลินเล่อ ศาลได้พิจารณาเห็นว่าความโดดเด่นเพิ่มขึ้นของละเมิดเชิงประมาทเลินเล่อในการได้ค่าสินไหม ทดแทนต่อการตาย การบาดเจ็บและการทำให้เสียทรัพย์สินเป็นเหตุผลในการไม่ยอมพัฒนาฐานอื่นของ ความรับผิดชอบสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยไม่มีความประมาทเลินเล่อที่การเป็นเช่นนี้เห็นได้ชัด จากท่าทีของศาลในการจำกัดขอบเขตให้แคบลงต่อการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งในการละเลย หน้าที่ตามพระราชบัญญัติ และปรากฏในท่าทีของศาลในการตีความละเมิด ในเชิงก่อความ เดือดร้อนรำคาญเอกชน (Private Nuisance) และตาม *Rylands v. Fletcher* (1868) ยิ่งกว่านั้นในกรณี ที่ความเสียหายเกิดขึ้นตาม *Rylands v. Fletcher* ศาลมักจะตีความข้อเท็จจริงในลักษณะที่ลดความ เบี่ยงเบนความรับผิดชอบจากแนวความประมาทเลินเล่อแทนที่จะคงไว้หรือขยายออกไปซึ่งความรับผิด ดังกล่าวศาลได้ตีความว่า *Rylands v. Fletcher* (1868) จำกัดอยู่เฉพาะสิ่งของซึ่งเส็ดลอดออกมาจากที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับแต่ปี ค.ศ. 1994 เป็นต้นมา สภานิติบัญญัติอังกฤษชี้ขาดว่าความรับผิดทางคดี นั้นมิใช่เป็นความรับผิดเพื่อละเมิดแบบใหม่แต่เป็นละเมิดแบบก่อความเดือดร้อนรำคาญเอกชน

อันเป็นละเมิดที่เกี่ยวกับพฤติกรรมอันสมเหตุสมผลต่อกันระหว่างเจ้าของที่ดินข้างเคียงกันและโดยเหตุนี้ไม่อาจนำมาใช้เป็นฐานความผิดสำหรับการบาดเจ็บหรือตายได้ ฉะนั้นความรับผิดโดยเคร่งครัดต่อการก่อความเดือดร้อนรำคาญเอกชน และคดีตัวอย่าง Rylands v. Fletcher จึงไม่เข้าประเด็นในการกำหนดความรับผิดเพื่อความชำรุดบกพร่องของผลิตภัณฑ์อันก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรือล้มตาย แต่เข้าประเด็นในเรื่องความรับผิดต่อความเสียหายต่อทรัพย์สินในลักษณะจำกัด ยิ่งเมื่อพิจารณาในลักษณะนี้แล้วดูเหมือนความรับผิดตาม ภาค 1 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Act 1987) เป็นกรณีตัวอย่างโดดเด่นอย่างยิ่งของความรับผิดโดยไม่มี ความประมาทเลินเล่อในกฎหมายอังกฤษ

แคนาดาในคดี Ryal Anne Hotel Co., Ltd. Ashcroft, Saito Et Al.V. Ashcroft โจทก์เป็น เจ้าของที่ดินและครอบครองทรัพย์สินบนที่ดินซึ่งอยู่ในเมือง Ashcroft เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1974 ปรากฏว่าทรัพย์สินของโจทก์ได้รับความเสียหายเนื่องจากการอุดตันของท่อระบายของเสียซึ่งถูกสร้างขึ้นและรักษาโดยเทศบาลเมือง Ashcroft การอุดตันของท่อระบายของเสียดังกล่าว เป็นเหตุให้ของเสียดังกล่าวในท่อไหลย้อนกลับไปสู่ทรัพย์สินของโจทก์ โจทก์จึงฟ้องเรียก ค่าเสียหายจากจำเลยซึ่งเป็นเทศบาลเมือง Ashcroft โดยโจทก์อ้างว่าจำเลยละเมิดต่อโจทก์โดยประมาท นอกจากนี้จำเลยได้ละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ข้อกล่าวหาของโจทก์ที่อ้างว่าจำเลยกระทำการโดยประมาทเลินเล่อศาลมีคำพิพากษาให้ยกฟ้อง เนื่องจากศาล พบว่าการอุดตันของท่อระบายของเสียมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่อของจำเลยหรือตัวแทน หรือลูกจ้างของจำเลย ในการออกแบบติดตั้งหรือรักษาท่อระบายของเสียดังกล่าว การก่อสร้างและ การทำงานของท่อระบายของเสียเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ทุกประการ ดังนั้นประเด็นที่ศาล ต้องวินิจฉัยต่อไปคือจำเลยต้องรับผิดต่อโจทก์ในฐานะที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญหรือไม่ ศาลได้วินิจฉัยว่าจำเลย มีอาจยกข้อต่อสู้ได้ว่าจำเลยได้ใช้ความพยายามและความระมัดระวังของ ตนเองอย่างดียิ่งในอันที่จะป้องกันมิให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์ถึงแม้ว่าระบบของท่อ ระบายของเสียนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนในเมือง Ashcroft จำเลยก็ยังคงต้องรับผิดต่อโจทก์ ในฐานะที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ นอกจากนี้ศาลได้วินิจฉัยต่อไปว่าจำเลยมีอาจยกข้อต่อสู้ ที่ว่า เมื่อจำเลยได้กระทำการ (ก่อสร้างและบำรุงรักษาท่อระบายของเสีย) ตามที่กฎหมายได้ระบุไว้ จำเลยไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลใดๆ อันเนื่องมาจากการกระทำตามกฎหมาย ศาลให้เหตุผลว่าการที่ กฎหมายอนุญาตให้จำเลยทำการก่อสร้างใดๆ หรือบำรุงรักษาสสิ่งนั้นๆ มิได้หมายความว่าบุคคลซึ่ง ได้รับอนุญาตให้กระทำการดังกล่าวสามารถสร้างความเสียหายต่อบุคคลอื่นได้ เว้นแต่ว่าความเสียหาย ต่อบุคคลอื่นจะเป็นผลซึ่งติดตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้จากการกระทำที่ได้รับอนุญาตจากกฎหมาย

ข้อจำกัดความรับผิดสำหรับความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) โดยทั่วไปหลักเกี่ยวกับความประมาทเลินเล่อซึ่งโจทก์ก็มีส่วนผิดอยู่ด้วย (The Doctrine of Contributory Negligence) ไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับข้อต่อสู้เกี่ยวกับการฟ้องคดีบนพื้นฐานของความเดือดร้อนรำคาญ ดังนั้นเพียงแต่ความประมาทเลินเล่อทางด้านฝ่ายโจทก์จึงไม่สามารถที่จะนำมาหักกลบลบหนี้ (Offset) จากการกระทำของจำเลยเพื่อแยกความรับผิดของจำเลยจากความสมบูรณ์ของการกระทำ หรือความไม่ประมาทของจำเลยไปได้ อย่างไรก็ตาม ถ้าการกระทำของโจทก์เห็นได้ชัดแจ้งว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต (Bad Faith) เช่น ในกรณีซื้อที่ดินสำหรับวัตถุประสงค์เพียงอย่างเดียวเพื่อฟ้องคดีแก่จำเลยอ้างว่าเป็นการกระทำ ความเดือดร้อนรำคาญหรือการขายให้แก่จำเลยในราคาที่แพงมาก (Exorbitant Price) เขาอาจจะถูกปฏิเสธการเยียวยาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักความยุติธรรม (Equity)⁶⁹

อาจกล่าวได้ว่าโดยทั่วไปหลักที่ว่าโจทก์ยินยอมเข้ามาเสี่ยงภัยอันตรายเอง ไม่สามารถนำมาใช้กับกรณีของความเดือดร้อนรำคาญเพื่อให้จำเลยหลุดพ้นจากความรับผิดได้ ดังนั้นจึงไม่สามารถต่อสู้สำหรับการฟ้องคดีความเดือดร้อนรำคาญว่า โจทก์เข้ามาหาความเดือดร้อนรำคาญเอง ในการได้มาซึ่งทรัพย์สินในบริเวณใกล้เคียงกับ ที่อยู่อาศัยของจำเลย Sir John Salmond กล่าวว่า ภาษาลาตินที่ว่า Volenti Non Fit Iniuria (ความยินยอมไม่ทำให้เป็นละเมิด) ไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับกรณีเช่นนี้ได้ แต่อย่างไรก็ดี ถ้าบุคคลใดก่อสร้างหรือซื้อที่อยู่อาศัย (Residence) ในบริเวณที่ใกล้เคียงซึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมอย่างเห็นได้ชัด ข้อเท็จจริงที่ว่าเขาได้รับความเสียหายโดยโรงงานที่อยู่ใกล้เคียงกัน ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่เขาในการฟ้องคดีว่าเป็นการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ ยิ่งไปกว่านั้นถ้าเขาก่อสร้างบ้านใกล้ๆ กับสนามบินหรือทางรถไฟ (Railroad) กิจกรรมเช่นนี้ไม่กลายมาเป็นการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ในทันทีทันใด⁷⁰

การเยียวยาความเสียหายซึ่งเกิดจากความเดือดร้อนรำคาญ (Remedies) บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายตามกฎหมายโดยการทำความเดือดร้อนรำคาญมีสิทธิได้รับการเยียวยาเพื่อบรรเทาความเสียหายไม่ว่าความเดือดร้อนรำคาญนั้นเป็นผลมาจากการเล็ดลอดของสิ่งของ หรือการรบกวนเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินผู้ครอบครองที่ดินโดยสงบสุขอาจจะฟ้องผู้กระทำการละเมิดได้ไม่ว่าผู้ครอบครองจะเป็นผู้เช่าอสังหาริมทรัพย์ (Tenant) หรือเป็นเจ้าของ (Owner) ที่ดินก็ตาม ดังนั้นบุคคลซึ่งไม่มีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน (Property Interest) แต่เป็นแขกผู้มาอาศัย (Guest) หรือเป็นสมาชิกในครอบครัวของเจ้าของ (Member of the Owner's Family) ซึ่งได้รับความเสียหายเกี่ยวกับ

⁶⁹ Fowler V. Harper and Fleming James, JR. Op.cit. pp. 81-82.

⁷⁰ Ibid. p. 83.

ร่างกายอาจได้รับการชดเชย ด้วยเหตุนี้บุคคลอาจจะได้รับการชดเชยสำหรับความเสียหายอันเนื่องมาจากความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งเป็นผลมาจากความประมาทเลินเล่อซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับความประมาทเลินเล่อ อย่างไรก็ตาม สิทธิดังกล่าวก็อยู่ภายใต้หลักกฎหมายว่าด้วยอายุความ แต่หลักข้อนี้ไม่นำมาใช้ในการกระทำความเดือดร้อนรำคาญสาธารณะ (Public Nuisance)

โดยทั่วไปโจทก์ที่มีสิทธิได้รับการเยียวยาสำหรับการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ 3 กรณีคือการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย (Action for the Damages) การบรรเทาอย่างเป็นธรรมโดยคำสั่งศาล (Equitable Relief by Injunction) และการจัดความเสียหายโดยการช่วยเหลือตนเอง (Abatement by Self-Help)⁷¹

1) การฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย (Action for the Damages) การฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเป็นการเยียวยาตามจารีตประเพณีของกฎหมายคอมมอนลอว์ (Customary Common Law Remedy)⁷² เนื่องจากในกรณีของการกระทำละเมิดอื่นๆ โจทก์อาจได้รับการชดเชยค่าเสียหายในการฟ้องคดีตามกฎหมาย ดังนั้น องค์ประกอบสำคัญในการฟ้องเรียกค่าเสียหายคือมูลค่า (Value) ซึ่งเกี่ยวกับการใช้หรือการมีสิทธิซึ่งจำเลยตัดสิทธิของโจทก์ เช่น การสูญเสียการให้เช่า หรือ ราคาของทรัพย์สินหรือการลดลงของมูลค่าจากการทำความเดือดร้อนรำคาญ (Diminution in Value) หรือรายได้จากการก่อตั้งธุรกิจนอกจากนี้รวมถึงมูลค่าของความไม่สะดวกสบายต่อบุคคลหรือความไม่สะดวกสบายซึ่งโจทก์ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพหรือความเสียหายส่วนบุคคลซึ่งโจทก์ได้รับหรือโดยสมาชิกในครอบครัวของโจทก์

อนึ่ง การได้รับการชดเชยค่าเสียหายอาจจะได้รับพอเป็นพิธีเนื่องจากโจทก์ไม่ได้รับความเสียหายจริง (Nominal Damages) หรือได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทน (Compensation) หรืออาจเป็นค่าเสียหายเชิงลงโทษก็ได้ (Punitive Damages) ในกรณีที่จำเลยยังคงก่อความเดือดร้อนรำคาญต่อไปหรือเมื่อการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำโดยจงใจหรือด้วยเจตนาร้าย (Willful or Wanton) ดังนั้นเพียงแต่ความประมาทเลินเล่อในส่วนของจำเลยหรือจำเลยกระทำโดยสุจริต (Bona Fide) ศาลจะไม่กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษเอาแก่จำเลย

อย่างไรก็ดี มีการโต้เถียงกันมากกว่าควรคงหลักเรื่องค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) นี้ไว้หรือไม่ นักกฎหมายบางส่วนเห็นว่าค่าเสียหายเชิงลงโทษมีลักษณะของโทษทางอาญาซึ่งไม่สมควรใช้กับคดีละเมิดอันเป็นคดีแพ่ง บางท่านก็เห็นว่าค่าเสียหายเชิงลงโทษมีประโยชน์ในการช่วยทำให้กฎหมายลักษณะละเมิดมีผลบังคับอย่างแท้จริง ไม่มีกฎหมายลักษณะใด

⁷¹ William L. Prosser. Op.cit. pp.602-605.

⁷² Fowler V. Harper and Fleming James, JR. Op.cit. p.88.

แม้แต่กฎหมายอาญาที่จะควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ได้กว้างขวางไปกว่ากฎหมายลักษณะละเมิด ดังนั้นค่าเสียหายเชิงลงโทษ จึงมีส่วนช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายลักษณะละเมิดเป็นไปอย่างจริงจัง

2) การบรรเทาความเสียหายโดยใช้หลักความเป็นธรรม ซึ่งเป็นอำนาจของศาลเอควิตี้ (Court of Equity) ในกรณีเช่นนี้มีอำนาจสั่งให้ระงับนิวแฮนส์อันเป็นอำนาจที่มีมาอย่างยาวนานแต่เนื่องจากว่าในกรณีอื่นๆ เขตอำนาจของศาลเอควิตี้ จะต้องปรากฏว่าการชดเชยค่าเสียหายตามกฎหมายไม่ได้รับการเยียวยาที่เพียงพอศาลจะออกคำสั่งให้ระงับการก่อความเดือดร้อนรำคาญ แต่คำฟ้องของโจทก์จะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าการใช้คำสั่งเช่นนั้นเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นความเสียหายร้ายแรงซึ่งไม่อาจเยียวยาได้ (Irreparable Damage) ศาลจึงจะใช้คำสั่งเช่นนั้น

3) การระงับความเสียหายโดยการช่วยเหลือตนเอง (Abatement by Self-Help) เอกสิทธิ (Privilege) ในการระงับการก่อความเดือดร้อนรำคาญโดยการช่วยเหลือตนเอง (Self-Help) มีมาตั้งแต่สมัยโบราณอันเป็นเอกสิทธิในการใช้อำนาจตามสมควรเพื่อป้องกันสิทธิครอบครองของเจ้าของที่ดินซึ่งจำเป็นต้องได้รับการเยียวยาความเสียหายในทันทีทันใดและไม่สามารถที่จะรอคอยสำหรับวิธีการอันล่าช้า ของรูปแบบธรรมดาของความยุติธรรมได้ แต่เอกสิทธิเช่นนี้จะต้องใช้ภายในขอบเขตสมควรเท่านั้น⁷³

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าหลักกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ของอังกฤษการก่อความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) แบ่งออกเป็นส่วนบุคคล (Private) และสาธารณะ (Public) การก่อความเดือดร้อนรำคาญส่วนบุคคลเป็นการกระทำความผิดต่อการใช้ที่ดินหรือสิทธิเหนือที่ดินส่วนบุคคลอันถือเป็นละเมิด (Tort) กฎหมายปกป้องผู้ครอบครองที่ดินให้พ้นจากการก่อให้เกิดความเสียหายต่อที่ดิน โรงเรือนหรือพืชผลหรือจากการสอดเข้าเกี่ยวข้องกับการสะดวกสบายของผู้ครอบครองที่ดิน โดยสิ่งรบกวนต่างๆ เช่น เสียง ฝุ่น ควันพิษ และกลิ่น โดยศาลอาจให้คำสั่งห้ามทดแทนต่อผู้ครอบครองที่ดินหรือสั่งให้ผู้กระทำละเมิดหยุดการกระทำดังกล่าวก็ได้แต่ถ้าเรื่องไม่ถึงศาลผู้เดือดร้อนอาจใช้สิทธิในการขจัด (Abate) เหตุที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญโดยตนเองก็ได้แต่ต้องไม่ทำเกินแก่เหตุและถ้าจะต้องเข้าไปในทรัพย์สินอันเป็นเหตุแห่งความเดือดร้อนรำคาญ จำต้องแจ้งให้ผู้กระทำละเมิดทราบล่วงหน้าเสียก่อน ส่วนการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญสาธารณะ (Public Nuisance) นั้นเป็นความผิดอาญาและมักมีลักษณะเป็นการกีดขวางทางสัญจรสาธารณะ ทำการค้าที่ก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นและจำหน่ายอาหารอันไม่เหมาะสมที่มนุษย์จะบริโภค ความเดือดร้อนตามพระราชบัญญัติ (Statutory Nuisance) ที่อังกฤษเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยเสียง สาธารณะสุขและการควบคุมมลภาวะที่อังกฤษอัยการสูงสุด (Attorney General) อาจร้องต่อศาลแทนมหานชนเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ระงับการก่อความเดือดร้อนรำคาญ

⁷³ William L. Prosser. Op.cit. p. 605.

แต่บุคคลทั่วไปเป็นรายบุคคลอาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนการกระทำละเมิดได้ถ้าสามารถนำสืบได้ว่าตนได้รับความเสียหายนอกเหนือไปจากความเสียหายที่มหาชนส่วนรวมได้รับอยู่

3.11.1.2 กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

ระบบกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศสหรัฐอเมริกา การรวบรวมกฎหมายจารีตประเพณีของสหรัฐอเมริกาให้เป็นหมวดหมู่ว่าด้วยการกระทำละเมิด (The Restatement of Torts) ได้จัดหมู่ของการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ อันเป็นผลมาจากการกระทำโดยจงใจ (Intentional) ความประมาทเลินเล่อ (Negligent) ความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (Reckless) หรือกิจการอันเป็นการเสี่ยงอันตรายอย่างยิ่ง (Ultra-Hazardous) ดังนั้น ความเดือดร้อนรำคาญจึงอาจเกิดจากคลังสินค้าของจำเลยที่เป็นสถานที่เก็บรักษาวัตถุระเบิดที่เป็นกิจการอันเสี่ยงอันตรายอย่างยิ่งยิ่งไปกว่านั้นความเดือดร้อนรำคาญอาจเกิดจากการใช้เตาเผาในโรงงานที่ได้รับอนุญาต โดยความประมาทเลินเล่อของจำเลยแล้วก่อให้เกิดควัน เหม่า ซึ่งทำให้มลภาวะเป็นพิษ

อย่างไรก็ดี ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการจัดระบบของกฎหมายจารีตประเพณีไว้เป็นหมวดหมู่ (Restatement) โดยกำหนดการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญซึ่งเป็นผลมาจากความประมาทเลินเล่อหรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (Reckless) หรือการกระทำที่เป็นการเสี่ยงอันตรายอย่างยิ่ง เมื่อการรบกวนสิทธิเช่นนี้ถูกจำกัดอยู่บนพื้นฐานของการใช้ที่ดินของตนโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอาจจะต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำความเดือดร้อนรำคาญ อนึ่งศาลของอเมริกาหลายศาลใช้คำว่าเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) โดยให้ครอบคลุมไปถึงการรบกวนสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการใช้หรือการมีสิทธิในที่ดินอันเนื่องมาจากคุณลักษณะของกิจการอันเป็นการเสี่ยงอันตรายจากกิจกรรมจำเลย (Ultra-Hazardous) ซึ่งเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหาย เช่น การระเบิด (Blasting) คลังสินค้าซึ่งเป็นสถานที่เก็บระเบิด (Storage of High Explosives) การเก็บสะสมน้ำในตู้คอนเทนเนอร์ ดังนั้น ศาลในอเมริกาจึงตัดสินว่าเป็นการกระทำความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) เรียกว่าความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด สำหรับกิจการอันเป็นการเสี่ยงอันตรายอย่างยิ่ง (Ultra-Hazardous Activity) กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือไม่มีการประพฤติดโดยจงใจ (Intentional Misconduct) หรือมีความผิดใดๆ แต่เป็นการประกอบกิจการซึ่งจำเลยจะต้องถูกผูกมัดที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายให้แก่โจทก์⁷⁴

นอกจากนี้กิจการซึ่งชอบด้วยกฎหมายบางอย่างเป็นการกระทำโดยใช้ความระมัดระวังและไม่มีความประมาทเลินเล่อ แต่พฤติการณ์บางอย่างก็อาจจะเป็นการกระทำความเดือดร้อนรำคาญได้ ถ้าหากว่าเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นโดยไม่มีเหตุอันสมควร การประกอบธุรกิจไม่อาจดำเนินต่อไปได้ภายใต้พฤติการณ์ซึ่งเป็นการรบกวนสิทธิของผู้อื่น โดย

⁷⁴ Fowler V. Harper and Fleming, JR. Op.cit. pp. 68-69.

ไม่มีเหตุอันควร อย่างไรก็ดี การประกอบธุรกิจใดๆ โดยตัวของมันเองย่อมชอบด้วยกฎหมายแต่ต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นด้วยศาลสูงของ Kansas จึงเห็นว่าเจ้าของทรัพย์สินถึงแม้ว่าจะประกอบธุรกิจโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตามแต่จะต้องมีข้อจำกัดตามสมควรเขาจะต้องใช้ทรัพย์สินของตนเพื่อที่จะไม่รบกวนเกี่ยวกับสุขภาพหรือความสะดวกสบายของเพื่อนบ้านของตนจนเกิดเหตุอันสมควรหรือเกี่ยวกับสิทธิของผู้อื่นในการใช้ทรัพย์สินนั้น

ความรับผิดชอบสำหรับการกระทำความเดือดร้อนรำคาญดูเหมือนว่าจะอยู่นอกเหนือการเปลี่ยนแปลงต่อหลักความผิด (Fault Principles) ซึ่งหลักความผิดนี้เป็นคุณลักษณะที่สำคัญของกฎหมายละเมิดในช่วงศตวรรษที่ 19 แน่นนอนว่าเนื่องจากความรับผิดชอบของความเดือดร้อนรำคาญไม่มีความสัมพันธ์กับหลักกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน ความเดือดร้อนรำคาญยังคงแยกออกจากพื้นที่ของความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด และศาลเองหันไปใช้ศัพท์เฉพาะว่านิวแซนซ์ (Nuisance Terminology) สำหรับการกำหนดความรับผิดชอบเพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนจากแนวความคิดถึงสิ่งที่จะถูกล่วงละเมิดไม่ได้ (Inviolability) ของสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล (Private Property Right)

ดังนั้นการค้าขาย การประกอบธุรกิจและการประกอบอุตสาหกรรมจึงอาจถูกศาลพิพากษาว่าเป็นการก่อความเดือดร้อนรำคาญได้ในเมื่อพิจารณาถึงตำแหน่งที่ตั้งหรือการกระทำซึ่งจำเลยได้ก่อให้เกิดขึ้นอันรวมไปถึงอยู่ช่อมรยยนต์ซึ่งก่อให้เกิดเสียงดัง โรงงาน โรงฆ่าสัตว์ โรงงานหลอมเหล็ก สุสาน ร้านจำหน่ายสุรา คอกม้า โรงงานผลิตปุ๋ย โรงโม่ โรงกลั่นสุรา โรงพยาบาล หรือโบสถ์ ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัยของเพื่อนบ้าน ซึ่งไม่มีใครกล่าวว่าสามารถที่จะให้คำตอบสำหรับความเสียหายในการใช้สิทธิอย่างมีเหตุอันสมควรในการที่จะต้องใช้ความระมัดระวังโดยพิจารณาถึงสิทธิอื่นๆ ในกรณีที่ไม่มีความเปลี่ยนแปลงในความประมาทเลินเล่อและในกรณีที่มีการกระทำเช่นนั้นไม่ได้เจตนาร้าย ในขณะที่เดียวกันหลักการโดยทั่วไปในภาษาละตินที่ว่า Sic Utere Tuo Ut Alienum Non Laedas (จงใช้ทรัพย์สินของท่านในลักษณะที่ไม่ทำความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้อื่น) ย่อมเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) อันเป็นการบอกให้เราทราบว่าบุคคลทุกคนถูกผูกมัดที่จะต้องใช้ทรัพย์สินของตนอย่างมีเหตุผลอันสมควรเพื่อที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่จำเป็น (Unnecessary Damage) หรือรบกวนสิทธิเกี่ยวกับเพื่อนบ้านของตน

แนวความคิดเกี่ยวกับความสมควรแก่เหตุ (The Idea of Reasonableness) ได้ถูกปฏิบัติตามโดยแสดงออกมาในหลักการสำคัญสองประการคือสังคมอันเป็นที่พึงประสงค์ (The Social Desirability) และผลประโยชน์ในการกระทำของจำเลย รวมทั้งสิ่งที่เป็นไปได้และสิ่งที่ปฏิบัติได้ในการหลีกเลี่ยงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่โจทก์เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณา แน่นนอนว่าขอบเขตหรือขนาดของความเสียหายต่อเจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ติดต่อกันจะต้องได้รับการเอาใจใส่

จากควมมีเหตุผลในการกระทำของจำเลยกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือในการใช้ที่ดินของตน ระดับหรือขีดขั้นของการก่อความรำคาญ (Degree of Annoyance) และความไม่สะดวกสบายต่อที่ดินข้างเคียงหรือเจ้าของที่ดินที่อยู่ติดต่อกันเป็นสิ่งที่กำหนดเกี่ยวกับการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ และคุณลักษณะของความไม่มีเหตุผลอันสมควรของการก่อความรำคาญหรือความไม่สะดวกสบายเป็นธรรมดาอยู่ที่จะต้องพิจารณาเอาจากคุณลักษณะโดยทั่วไปของสังคม

Sir John Salmond กล่าวว่ามาตรฐานของความสะดวกสบายในการอยู่อาศัยที่เป็นจุดทดสอบของการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ ไม่ใช่มาตรฐานโดยทั่วไปเพียงอย่างเดียวสำหรับเวลาและสถานที่หนึ่ง แต่มาตรฐานอาจเปลี่ยนแปลงหรือผันแปรไปตามตำแหน่งแหล่งที่ของทรัพย์สินนั้นด้วย ปัญหาในหลายๆ กรณีโจทก์ไม่ได้รับความเสียหายส่วนบุคคล สิ่งที่เขาจะพิจารณาก็คือความไม่สะดวกสบายซึ่งเป็นสาระสำคัญหรือการก่อความเดือดร้อนรำคาญให้แก่โจทก์ แต่โดยธรรมดาสามัญมนุษย์ผู้ซึ่งอาศัยอยู่ในสถานที่หรือที่ตั้งอยู่ในหลักแหล่งเดียวกันกฎหมายว่าด้วยการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ (The Law of Nuisance) ไม่ได้ให้การรับรองสำหรับบุคคลใดๆ ผู้ซึ่งต้องการการคุ้มครองอย่างสูงจากความไม่สะดวกสบายหรือความเดือดร้อนรำคาญซึ่งโดยทั่วไปสถานที่เช่นนั้นซึ่งเขาได้อาศัยอยู่ บุคคลผู้ซึ่งไม่ชอบเสี่ยงของการจราจรต้องไม่ก่อสร้างบ้านหรือที่อยู่อาศัยของเขาในใจกลางของเมืองที่ใหญ่

อย่างไรก็ดีมีข้อเสนอแนะว่าการกระทำอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญให้พิจารณาเอาจากความเสียหายซึ่งผู้เสียหายได้รับมากกว่าการกระทำของบุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายแต่ Professor Seavey ชี้ให้เห็นว่าโดยปกติการละเมิดเป็นการจงใจก่อความเสียหายต่อบุคคลอื่น และดูเหมือนว่าจะเป็นการเหมาะสมสำหรับการก่อความเดือดร้อนรำคาญแต่การละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญอาจไปได้ทั้งที่ผู้ใช้โดยไม่มีเหตุอันสมควร (Unreasonable User) และความเสียหาย โดยไม่มีเหตุอันสมควร (Unreasonable Harm) ต่อบุคคลอื่นอันเป็นการกระทำความเดือดร้อนรำคาญเช่นกัน

มีข้อสังเกตว่าแนวความคิดเกี่ยวกับผู้ใช้โดยไม่มีเหตุอันสมควร (The Idea of an Unreasonable User) ในกรณีของทรัพย์สินโดยการละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญแตกต่างจากแนวความคิดในเรื่องความเสี่ยงโดยไม่มีเหตุอันสมควร (Unreasonable Risk) ซึ่งใช้กันอยู่ในกรณีของความประมาทเลินเล่อซึ่งแนวความคิดในสมัยต่อมาบอกให้ทราบถึงหลักการคาดเห็น (The Idea of a Foreseeable) ความเสียหายซึ่งก่อให้เกิดโดยการกระทำของผู้กระทำซึ่งเป็นลักษณะของบุคคลผู้มีความระมัดระวังไม่ควรถือว่าสำหรับในกรณีของการทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญผู้ใช้โดยไม่มีเหตุอันสมควร ไม่จำเป็นต้องคาดเห็นถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้น (Anticipation of Harm) ความไม่มีเหตุอันสมควรในการใช้ทรัพย์สินของตนในด้านของผู้กระทำอาจจะถูกกำหนดโดย

คุณลักษณะและขอบเขตของความเสียหายเป็นส่วนใหญ่ถ้าจำเลยใช้ทรัพย์สินของตนสำหรับการผลิตแล้วก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่มีเหตุอันสมควรแก่เพื่อนบ้าน จำเลยอาจจะต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ โดยไม่ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบใดๆ ของหลักการคาดเห็นโดยไม่มีเหตุอันควร (Unreasonable Foreseeability) ดังนั้นความเดือดร้อนรำคาญจึงอาจเกิดจากการใช้ทรัพย์สินแล้วก่อให้เกิดความเสียหายโดยไม่มีเหตุอันสมควรแม้ว่าผู้กระทำไม่อาจคาดเห็นล่วงหน้าได้

ความไม่มีเหตุอันสมควรเกี่ยวกับการใช้ที่ดินถูกกำหนดในแง่ของวัตถุประสงค์ (Objective) ในสหรัฐอเมริกากำหนดไว้โดย หมวดของกฎหมายว่าด้วยการกระทำละเมิด (The Restatement of Torts) โดยทั่วไปบุคคลผู้มีเหตุอันสมควรจะพิจารณาจากสถานการณ์ (Situation) ว่ามีเหตุอันสมควรหรือไม่ผลประโยชน์ของผู้กระทำ (Interests of the Actor) และผลประโยชน์ของชุมชน (Interests of the Community) การกำหนดความมีเหตุอันสมควร (Reasonableness) อันเป็นวิธีการชั่งน้ำหนัก (Weighing Process) ที่สำคัญซึ่งเกี่ยวกับการตีราคาโดยเปรียบเทียบกันถึงผลประโยชน์ที่ขัดแย้ง (Conflict of Interest) ในสถานการณ์ต่างๆ ตามมาตรฐานของกฎหมาย

ในการชั่งน้ำหนักระหว่างความร้ายแรงของความเสียหาย (Gravity of the Harm) และผลประโยชน์ในกิจการของจำเลย (Utility of the Defendant's Activity) the Restatement of Torts ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้พิจารณาดังนี้

ความร้ายแรงของความเสียหาย: (a) ขนาดหรือระดับของความเสียหายที่เกี่ยวข้อง (b) คุณลักษณะ (c) คุณค่าทางสังคม (Social Value) ซึ่งกฎหมายกำหนดรูปแบบของการใช้และการมีสิทธิที่จะรุกรานได้ (d) หน้าที่ของบุคคลที่จะหลีกเลี่ยงความเสียหายเช่นนั้น

ผลประโยชน์ในกิจการของจำเลย (Utility of the Activity): (a) คุณค่าทางสังคม ซึ่งกฎหมายกำหนดวัตถุประสงค์ขั้นพื้นฐานของการกระทำ (b) ความเหมาะสมของการกระทำ (Suitability of the Conduct) เมื่อเปรียบเทียบกับลักษณะของสถานที่เช่นนั้นและ (c) ความไม่สามารถจะปฏิบัติในการป้องกัน (Impracticability of Prevention) หรือการหลีกเลี่ยงการรบกวนสิทธิของผู้อื่น (Avoiding the Invasion)

อาจกล่าวได้ว่าในระบบกฎหมายจารีตประเพณีการกระทำละเมิดฐานเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) อาจเกิดจากความจงใจ (Intentional) ความประมาทเลินเล่อ (Negligence) ความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (Reckless) หรือการกระทำอันผิดปกติ (Abnormal) ซึ่งอยู่ภายใต้หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งไม่จำเป็นต้องอาศัยความผิดของผู้กระทำ เรียกว่า ความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด (Liability Without Fault) ในเรื่องความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด กฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ก็มีแนวความคิดเช่นเดียวกับกฎหมายโรมัน กฎหมายจารีตประเพณี

ที่สหรัฐอเมริกาอ้างถึงกิจกรรมอันเสี่ยงอันตรายอย่างยิ่ง (Ultrahazardous Activity) เช่น การใช้สารเคมีอันตราย การเก็บรักษาสัตว์ป่าและนำสารอันตรายมาเก็บรักษาไว้ในที่ของคน เจ้าของสถานที่ย่อมรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้เสียหายไม่ต้องนำสืบการละเมิดหน้าที่ที่ต้องระมัดระวัง (Breach) หรือความเสียหายอาจจะเล็งเห็นได้ (Foreseeable Harm) คือพิสูจน์ความประมาทเลินเล่อ มีกรณีตัวอย่างเช่น หมูตกมาจากหน้าต่างถูกสัตว์แพทย์ตายเหมือน Positum ในกฎหมายโรมัน

3.11.2 หลักกฎหมายระบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law)

3.11.2.1 กฎหมายประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ลำดับชั้นของกฎหมายสิ่งแวดล้อมเยอรมัน จะแบ่งเป็นส่วนของกฎหมายระดับนานาชาติ ระดับภูมิภาค และกฎหมายภายใน กฎหมายสิ่งแวดล้อมประชาคมยุโรปมีผลโดยตรงต่อกฎหมายเยอรมัน เนื่องจากรัฐสมาชิกต้องมาตรการต่างๆ (Richtlinien) ไปอนุวัติให้เป็นกฎหมายภายใน (Umsetzung Der Richtlinie)⁷⁵ เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญมากขึ้นจึงได้มีการกำหนดให้การรักษาสภาพแวดล้อมเป็นเป้าหมายของรัฐสมาชิก

สำหรับกฎหมายว่าด้วยภาวะมลพิษของเยอรมันในช่วงต้นๆ ลักษณะคล้ายกับกฎหมายในหลายประเทศ คือ เพื่อให้เกิดความแน่นอนว่าการควบคุมมลพิษจะเป็นไปตามเกณฑ์อย่างถูกต้อง นำเอาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหามลพิษให้บรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากนี้ การขอใบอนุญาตสำหรับการประกอบกิจการบางอย่าง ต้องมีเงื่อนไขเพิ่มขึ้นจากการขออนุญาตธรรมดา

กฎหมายสิ่งแวดล้อมเยอรมันคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Instrumente Des Umwelterchts) หลายรูปแบบ โดยกฎหมายแต่ละฉบับมีส่วนเสริมสร้างและอุดช่องโหว่ซึ่งกันและกันเพื่อให้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายเกิดผลจริงจัง เช่น มาตรการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อม (Planungsinstrumente) หลักการป้องกันระมัดระวังก่อนเกินเหตุ (Vorsorgeprinzip) เป็นมาตรการที่มีบทบาทสำคัญสำหรับรัฐทุกรัฐที่ต้องมีเพื่อป้องกันภัยต่อสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้า ซึ่งเรื่องนี้ต้องมีวิธีการที่ดีที่จะชี้แจงน้ำหนักความถูกต้องเหมาะสมอย่างเป็นระบบและวางแผนการแก้ปัญหาในกรณีที่ผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ในด้านต่างๆ มีความขัดแย้งกัน มาตรการวางแผนสิ่งแวดล้อมในที่นี้รวมถึงการกำหนดพื้นที่ให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ เช่น เขตอนุรักษ์ธรรมชาติ เขตอนุรักษ์ เขตอุตสาหกรรม ที่ต้องระวังเรื่องการปล่อยของเสียเป็นพิเศษ แผนการจัดการเกี่ยวกับโรงงานนิวเคลียร์ แผนเรื่องการกำจัดขยะ แผนการจัดการสิ่งแวดล้อมมีรูปแบบกฎหมายหลายประการ

⁷⁵ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. (2543, 3 กันยายน). “วิวัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมเยอรมันจากกฎเกณฑ์เฉพาะเรื่องสู่ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม.” *วารสารนิติศาสตร์*. หน้า 473.

โดยเฉพาะในการกำหนดแผนแบบพิเศษที่ต้องรับฟังความเห็นของผู้ถูกระทบสิทธิอย่างมาก (Planfeststellungsverfahren) เป็นต้น มาตรการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อม ยังโยงไปถึงเรื่องสถิติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยสถิติทางสิ่งแวดล้อม (Gesetz Ueber Umweltstatistik) เพราะการวางแผนต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูกต้อง มาตรการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (UVP) เป็นมาตรการสำคัญที่ควบคุมก่อนกิจกรรมจะเริ่มขึ้นยิ่งกว่าไปกว่านั้น มาตรการหลังการอนุญาต (Nachtraegliche Anordnung) ก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน เพราะหากผู้ได้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามอย่างถูกต้องตามใบอนุญาต ก็จะต้องถูกตรวจสอบและถูกยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาต สำหรับมาตรการที่สำคัญในกฎหมายสิ่งแวดล้อมเยอรมัน ได้แก่ มาตรการควบคุมทางอ้อม (Instrumente Indirekter Verhaltungssteuerung) ซึ่งเป็นเรื่องที่มีใช้การใช้อำนาจควบคุมจากรัฐลงมาในทางตรง แต่เป็นการเพิ่มบทบาทของเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องของการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เพื่อลดการดำเนินงานที่ไม่จำเป็นของรัฐ มาตรการเหล่านี้จะมีผลให้สิ่งแวดล้อมได้รับการดูแลรักษาอย่างดี มาตรการเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทั้งของรัฐและเอกชนการออกคำเตือนหรือคำแนะนำ การกำหนดฉลากผลิตภัณฑ์ การออกใบรับรองคุณภาพสินค้า การทำสัญญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น การจ้างบริษัทกำจัดขยะ โรงบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดซากสัตว์ การกำหนดหน้าที่ของตนเองของภาคเอกชน (Selbstverpflichtung) เช่น การแจ้งเรื่องการปล่อยสารพิษจากกลุ่มโรงงานผลิตภัณฑ์ หรือผู้ผลิตกระดาษ มาตรการของผู้ประกอบการกฎหมายว่าด้วยผลิตภัณฑ์ กฎหมายสัญญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม และกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

บทบาทของกฎหมายปกครอง ถือว่ามีความสำคัญมากในการวางหลักเกณฑ์ เรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยมีขอบเขตความคุ้มครองกว้างขวางไม่จำกัดอยู่ที่การคุ้มครองส่วนบุคคล เช่น ในกฎหมายแพ่งแต่เป็นเรื่องสิทธิป้องกันตนและต่อสู้กับการดำเนินการของรัฐโดยตรง กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการในลักษณะกฎหมายทั่วไปในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการที่ต้องมีการพิจารณาอนุมัติแผน มีการทำแผนผลกระทบสิ่งแวดล้อม เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมเข้าตรวจสอบแผน ยื่นคำคัดค้านและมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะกับโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ เช่น การสร้างทางหลวง ทางรถไฟ ท่าอากาศยาน ฯลฯ อันเป็นการให้ความสำคัญแก่การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้เชี่ยวชาญ รวมถึงประชาชนทั่วไป เป็นต้น บทบัญญัติเรื่องกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เพราะกฎหมายเยอรมันให้ความสำคัญกับสิทธิของประชาชนอย่างมาก จนทำให้หลายครั้งมีผลให้การคุ้มครองกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเพราะการก่อสร้างหรือการจัดทำโครงการบางอย่างจะเป็นไปได้ยากหรือเป็นไปไม่ได้เลย ภายหลังมีการออกกฎหมาย

ควบคุมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นประชาชนบางอย่างออกไปในบางเรื่อง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมมากขึ้น กฎหมายสิ่งแวดล้อมเยอรมันแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนคือ กฎหมายส่วนเนื้อหา (Metrielles Umweltrecht) และกฎหมายส่วนวิธีการ (Formelles Umweltrecht) โดยกฎหมายส่วนเนื้อหา เป็นเรื่องกฎเกณฑ์ว่าด้วยการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานสิ่งแวดล้อมโดยตรง ทั้งที่เป็นหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานสิ่งแวดล้อมทั่วไป เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายเฉพาะเรื่อง เช่น กฎหมายคุ้มครองทรัพยากรทางน้ำ กฎหมายอนุรักษ์ธรรมชาติและทัศนียภาพ กฎหมายขยะ กฎหมายผังเมือง กฎหมายก่อสร้าง กฎหมายว่าด้วยการปล่อยของเสีย กฎหมายว่าด้วยการรักษาดิน กฎหมายอะตอม กฎหมายทางหลวง กฎหมายเคมีและวัตถุอันตราย และกฎหมายว่าด้วยพันธุ์กรรม เป็นต้น

กฎหมายสิ่งแวดล้อมในส่วนที่เป็นวิธีการ เป็นเรื่องของการวางมาตรการต่างๆ ที่จะให้การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยโครงสร้างเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจควบคุมดูแล กฎหมายว่าด้วยวิธีการอนุญาตในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่รวมถึงกฎเกณฑ์เรื่องการไต่สวนสาธารณะ กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม (UIG) และกฎหมายว่าด้วยการใช้สิทธิทางศาล ที่กำหนดรายละเอียดเรื่องสิทธิและวิธีการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อมมีผลบังคับจริงจังโดยเฉพาะที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาในศาลปกครอง (VWGO)

จากการศึกษากล่าวได้ว่ากฎหมายประเทศเยอรมันได้นำเอาหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมาปรับใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหามา โดยการนำวิธีการทางด้านเศรษฐศาสตร์มาสร้างแรงจูงใจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษ เช่น การรับคืนซากผลิตภัณฑ์ การชำระค่าธรรมเนียมในการกำจัดของเสียอันตรายและหันมาใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับภาครัฐจะมีหน้าที่ในการควบคุมและป้องกันไม่ให้เกิดการฝ่าฝืนกฎหมาย และนำเอามาตรการของกฎหมายมาใช้ในการสนับสนุนและส่งเสริมแก่กิจการที่เป็นมิตรสิ่งแวดล้อม นับเป็นแนวทางที่เหมาะสมเป็นการประสานประโยชน์ได้อย่างลงตัว ซึ่งประเทศไทยควรนำเอาหลักการมีส่วนร่วมตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาปรับใช้ตามแนวทางของกฎหมายประเทศเยอรมันเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตรายที่จะก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจส่งผลดีต่อการจัดการปัญหามลพิษของประเทศได้อย่างเหมาะสม

ปัญหามลพิษทางเสียงจากสนามบินของ ประเทศเยอรมันนั้น ก็ได้รับผลกระทบจากเสียงรบกวนจากเครื่องบิน ดังนั้นรัฐบาลเยอรมันจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันเหตุรำคาญจากเสียงเครื่องบิน ค.ศ. 2007 โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองประชาชนหรือผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณรอบๆ สนามบิน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากเสียง

เครื่องบิน ทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญและได้รับอันตรายต่อสุขภาพจากเสียงดังกล่าว จึงมีมาตรการในการสร้างฉนวนป้องกันเสียงรบกวนดังกล่าวให้กับอาคารและที่อยู่อาศัย⁷⁶

โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติดังกล่าว รัฐบาลเยอรมันจะทำการสร้างฉนวน ป้องกันการรบกวนจากเสียงของเครื่องบินให้กับโรงพยาบาล บ้านที่มีผู้สูงอายุอาศัย โรงเรียน สถานรับเลี้ยงเด็ก และสถานที่อื่นๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน สำหรับประชาชนที่สนใจและได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงของเครื่องบินสามารถทำการสอบถามข้อมูลไปยังรัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลมาทำการติดตั้งฉนวนป้องกันเสียงนี้ได้⁷⁷

3.11.2.2 กฎหมายประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่พัฒนาเศรษฐกิจได้สูงมากหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 แต่ก็เป็นประเทศที่มีปัญหาทางมลพิษสูงมากเช่นเดียวกัน สิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นได้พัฒนามาจากสิทธิในการได้รับแสงตะวัน ปัญหานี้เกิดเมื่อมีการก่อสร้างตึกสูงๆ บดบังแสงสว่างจากดวงอาทิตย์ในคิระหว่างมิตามูระและซูซูกิ (Mitamura V. Suzuki)⁷⁸

โจทก์ได้ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยซึ่งเป็นเพื่อนบ้านและได้ต่อเติมอาคารของตนเกินจากขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติ ตัวอาคารของจำเลยได้บดบังแสงสว่างจากดวงอาทิตย์และทำให้เป็นอุปสรรคต่อการระบายอากาศของบ้านโจทก์ โจทก์จึงฟ้องเรียกค่าเสียหายที่ครอบคลุมของต้นทุนทุกๆ ทรัพย์สินเป็นเงิน 1,000,000 เยน⁷⁹ ศาลจังหวัดโตเกียวยกฟ้องโจทก์ แต่ศาลอุทธรณ์โตเกียวพิพากษากลับ จำเลยฎีกา ศาลฎีกาของญี่ปุ่นได้พิพากษายืน โดยการเทียบเคียงกับหลักกฎหมายเรื่องการก่อความเดือดร้อนรำคาญอันเกี่ยวเนื่องมาจากควัน เสียง หรือกลิ่น แม้แนววินิจัย

⁷⁶ Article 1 purpose and scope of application of Act for Protection against Aircraft Noise provides:

The purpose of this Act is to protect the public and the neighbourhood from hazards, significant disadvantage and significant nuisance caused by aircraft noise in the surroundings of airfields by means of building restrictions and structural sound insulation.

⁷⁷ Article 5 (1) purpose and scope of application of Act for Protection against Aircraft Noise provides:

In the noise protection area no hospitals, homes for the aged, convalescent homes and similar facilities requiring equal protection shall be constructed. In the daytime protection zones of the noise protection area, the same shall apply to schools, children's nurseries and similar facilities requiring equal protection. The authority responsible according to the law of the federal *Land* in question may permit exceptions if this is urgently required for providing the population with public institutions or for other reasons in the public interest.

⁷⁸ คณียศ สรลัมพ์. เล่มเดิม. หน้า 135-136.

⁷⁹ 100 เยน เท่ากับ 39.0749 บาท อัตราแลกเปลี่ยนเงิน ธนาคารไทยพาณิชย์ ณ วันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2555.

ของศาลในขณะนั้นจะไม่ยอมรับรองสิทธิที่จะได้รับแสงตะวันของโจทก์ว่าเป็นสิทธิทางกฎหมายประการหนึ่ง และมีได้ถือว่าอากาศและแสงสว่างจากดวงอาทิตย์มีความจำเป็นต่อความสะดวกสบายและการดำรงชีวิตต้องมีการคุ้มครองทางกฎหมาย เพราะขณะที่เกิดคดีนี้ขึ้น ศาลฎีกาญี่ปุ่นยังไม่เคยวางบรรทัดฐานไว้ ด้วยเหตุนี้ศาลฎีกาของญี่ปุ่นจึงได้พิพากษา โดยอาศัยหลักทฤษฎีกฎหมายการใช้สิทธิโดยมิชอบ ซึ่งทฤษฎีกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้

“เมื่อบุคคลใดใช้สิทธิโดยไม่คำนึงถึงผลทางสังคมที่จะติดตามมาและทำให้ผู้อื่นเสียหายในระดับที่เกินจากขอบเขตแห่งความเหมาะสม บุคคลผู้นั้นได้ชื่อว่าได้ใช้สิทธิโดยมิชอบ การกระทำตามสิทธินั้นผิดกฎหมาย และต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้น”

ในอดีตญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีปัญหาทางด้านมลภาวะเป็นพิษรุนแรงมาก ทั้งทางอากาศ ทางน้ำ ทางเสียง ความสั่นสะเทือน ขยะ ถูกวิจารณ์ว่าเป็นประเทศที่ใช้ทรัพยากรไร้ประสิทธิภาพมากที่สุด ญี่ปุ่นจึงได้เร่งปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพื่อการแก้ไขปัญหา โดยมีการบัญญัติถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นในมาตรา 13 และมาตรา 25 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ คือ

“มาตรา 13 ประชาชนทั้งหลายต้องเคารพในสิทธิส่วนบุคคลซึ่งกันและกัน สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และสิทธิในการแสวงหาความสุขด้วยการประกอบกิจการใดๆ ของประชาชนต้องอยู่ในขอบเขตเท่าที่ไม่เป็นการรบกวนหรือขัดแย้งกับสวัสดิภาพสูงสุดของสาธารณชน การบัญญัติกฎหมายรวมถึงการดำเนินงานทั้งหลายของรัฐ ต้องคำนึงถึงความมีอยู่ ความเป็นอยู่ของสิทธิข้างต้นนี้เป็นเกณฑ์แห่งการพิจารณาเช่นเดียวกัน”

“มาตรา 25 ประชาชนทั้งหลายมีสิทธิที่จะรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสุขภาพ ความเป็นอยู่ในชีวิตและการมีชีวิตอยู่ในวัฒนธรรมร่วมกัน”

ประเทศญี่ปุ่นได้เร่งดำเนินการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษจากขยะและของเสียที่เกิดจากระบวนการผลิตจากโรงงานอุตสาหกรรม และกฎหมายเพื่อชดเชยผู้เสียหายจากมลพิษ เช่น

- 1) กฎหมายพื้นฐานเพื่อการควบคุมภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1967
- 2) กฎหมายกองทุนชดเชยความเสียหายจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1974
- 3) กฎหมายส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ค.ศ. 2000
- 4) กฎหมายว่าด้วยการจำกัดค่าของเสียงเครื่องบิน ค.ศ. 1993

1) กฎหมายพื้นฐานเพื่อการควบคุมภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อม (Basic Law for Environmental Pollution Control 1967)

กฎหมายฉบับนี้ออกมาเพื่อการแก้ไขปัญหาภาวะทางสิ่งแวดล้อม แต่ปัญหาก็ยังไม่สามารถแก้ไขได้เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการคือ

(1) การบังคับใช้กฎหมายยังไม่ทั่วถึง

(2) รัฐมีนโยบายเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ หน่วยงานของรัฐบาลที่มีหน้าที่ควบคุมธุรกิจเอกชนจึงไม่ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ ทำให้เกิดภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมขึ้นมากมายจนเกินความสามารถที่โรงงานอุตสาหกรรมใดโรงงานหนึ่งจะรับภาระในการชดเชยความเสียหายได้ รวมทั้งปัญหาทางมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นมิได้เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมเพียงโรงงานเดียว แต่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมหลายๆ โรงงาน ที่ร่วมกันปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ผู้เสียหายได้ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนและศาลก็ได้พิพากษาให้ผู้เสียหายชนะคดีจึงกลายเป็นคดีแบบอย่างสำหรับคดีสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ต่อมา ซึ่งคดีที่เป็นบรรทัดฐานที่สำคัญมี 4 คดี คือ

1. คดีโรคิไต อีไต เป็นการตัดสินของศาลสูงในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1972 ให้จำเลยคือบริษัท Mining and Smelting Co. ต้องจ่ายค่าเสียหายจำนวนเงินประมาณ 14,820,000 บาท ต่อผู้เสียหาย 7 คน คดีนี้ไม่มีลักษณะเป็นการฟ้องเพื่อผลประโยชน์มหาชน และไม่ครอบคลุมถึงผู้เสียหายทุกคน

2. คดีโรคินีกาตะ มินามาตะ ซึ่งเป็นการตัดสินของศาลจังหวัดในเดือนกันยายน ค.ศ. 1971 โดยจำเลยคือบริษัท Showa Denko ไม่อุทธรณ์เงินค่าสินไหมทดแทน จำนวนประมาณ 27 ล้านบาท แต่เนื่องจากการฟ้องคดีของผู้เสียหายเพียงกลุ่มหนึ่งเท่านั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการฟ้องเพื่อผลประโยชน์มหาชน

3. คดีภาวะมลพิษทางอากาศที่เมืองยokkaichi (Yokkaichi) ซึ่งศาลสูงตัดสินในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1972 ให้จำเลยซึ่งได้แก่บริษัท 6 แห่ง ต้องจ่ายค่าเสียหายเป็นจำนวนประมาณ 8 ล้าน 8 แสนบาท ต่อผู้เสียหาย 7 คนกับญาติ 5 คนของผู้เสียหาย 2 คน ที่เสียชีวิตไปก่อนคดีจะสิ้นสุด รัฐบาลได้ระบุว่าผู้เสียหายทั้งหมดจากภาวะมลพิษทางอากาศนี้มีอยู่ 870 คน ทำให้ผู้เสียหายคนอื่นๆ ที่ไม่ได้ร่วมฟ้องคดี สามารถฟ้องคดีในภายหลังได้อีก และผู้เสียหายประมาณ 100 คน สามารถเจรจาขอรับค่าเสียหายจากบริษัทเหล่านั้นโดยไม่ต้องฟ้องคดีด้วย ภายหลังคดีสิ้นสุดลงรัฐบาลส่วนท้องถิ่นได้ออกกฎหมายมาตรฐานภาวะมลพิษที่เข้มงวดและควบคุมบริษัทในบริเวณนั้นอย่างเต็มที่จึงกล่าวได้ว่าคดีนี้เกิดผลกระทบในทางที่ดีต่อประโยชน์มหาชนโดยตรง

4. โรคมินามาตะ ซึ่งเป็นคดีที่เป็นที่รู้จักกันดีทั่วโลก ผู้ได้รับความเสียหายจากสารปรอทที่บริษัทชื่อ Chisso Corporation ปล่อยออกมา มีจำนวนเป็นหมื่นคน ความเสียหายเริ่มปรากฏในปี ค.ศ. 1956 ด้วยเหตุนี้ในปี ค.ศ. 1959 บริษัทจึงได้เริ่มลงนามสัญญาจ่ายเงินให้

ผู้เสียหาย แต่ยังคงปล่อยสารปรอทลงอ่าวเรื่อยมาในปี ค.ศ. 1968 ได้มีการจัดตั้งกลุ่มประชาชนเพื่อต่อสู้และในปี ค.ศ. 1970 ผู้เสียหายทั้ง 138 คน ได้ฟ้องบริษัทต่อศาลจังหวัด ซึ่งต่อมาได้มีคำพิพากษาให้บริษัทต้องจ่ายค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินทั้งหมดประมาณ 158 ล้านบาท และมีผลต่อมหาชนเป็นอันมาก และเป็นตัวอย่างให้แก่ประเทศอื่นๆ ในโลกอีกด้วย

การฟ้องร้องดำเนินคดีในประเทศญี่ปุ่นนั้น ส่วนใหญ่เน้นการฟ้องร้องในทางแพ่งหรือใช้มาตรการทางปกครองเป็นหลัก คือฟ้องร้องเพื่อเรียกค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนได้นำหลักกฎหมายแพ่งญี่ปุ่น มาตรา 709 “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำความผิดสิทธิของผู้อื่นต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น”⁸⁰ กล่าวคือ ใครเสียหายได้รับความเดือดร้อนแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน ก็ต้องไปฟ้องร้องเพื่อให้ได้ค่าสินไหมทดแทนคืนมา

นอกจากนี้ยังมีการฟ้องร้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันภัยจากสิ่งแวดล้อม และยังมีการโต้เถียงประนีประนอม การพิจารณาแบบอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นผลดีมากกว่าการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล เนื่องจากไม่เสียเวลาและค่าใช้จ่ายน้อยและลดภาระของศาล

ส่วนการดำเนินคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่น ศาลยังได้นำหลักความรับผิดชอบโดยเด็ดขาดมาใช้กับผู้กระทำความผิดสิ่งแวดล้อม โดยหากพิสูจน์ได้ว่าผู้ใดเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม แม้จะเป็นเพียงสาเหตุส่วนหนึ่งก็ตาม ผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบโดยไม่ต้องพิจารณาว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นมาจากเหตุอื่นร่วมด้วยหรือไม่ และสาเหตุใดเป็นสาเหตุหลักที่ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าว

2) กฎหมายกองทุนชดเชยความเสียหายจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อม (The Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No, 111, 1974)⁸¹

กฎหมายฉบับนี้เกิดจากการที่ญี่ปุ่นรับแนวความคิดในการประชุมมนตรี ฝ่ายสิ่งแวดล้อมของสมาชิกร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการพัฒนา [The Organization for Economic Corporation and Development (O.E.C.D)] จำนวน 24 ประเทศเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ. 1972 ซึ่งที่ประชุมได้ชี้แนะให้ประเทศสมาชิกใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย [Polluter Pays Principle (PPP)] หมายถึงผู้ก่อให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่าย

⁸⁰ Article 709 of Civil code provides:

A person who has intentionally or negligently infringed any right of others, or legally protected interest of others, shall liable to compensate any damages resulting in consequence.

⁸¹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. (2553). การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ. หน้า 115.

ในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อมตลอดจนทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ซึ่งเป็นการนำหลักทางเศรษฐศาสตร์มาใช้กับทางสิ่งแวดล้อม ความคิดนี้ประเทศญี่ปุ่นได้สนองรับ และนำมาใช้ให้เกิดเป็นรูปธรรมโดยการออกกฎหมายเพื่อรองรับการจัดตั้งกองทุนชดเชย ความเสียหายจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อม เงินสนับสนุนกองทุนได้รับจากรัฐบาล โรงงาน อุตสาหกรรมและผู้บริโภค ทำให้ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากมลพิษได้รับการชดเชยความเสียหายที่เป็นธรรม ฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นผู้ก่อมลพิษเกิดความกังวล นำไปสู่การพัฒนา เทคโนโลยีเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม

3) กฎหมายส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ (Law for Promotion of Effective Utilization of Resources 2000)⁸²

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ ในการส่งเสริมการลดปริมาณของเสีย การนำของเสียมาใช้ซ้ำ และการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาหมุนเวียนใช้ใหม่ (Recycle) ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ปกป้องสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นเงื่อนไขในการส่งเสริมทั่วไป ตลอดจนการกำหนดนโยบายพื้นฐาน กำหนดความรับผิดชอบของภาคธุรกิจ ความรับผิดชอบของผู้บริโภค ความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภาคราชการประชาชน กฎหมายฉบับนี้เริ่มบังคับใช้ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2544

4) กฎหมายว่าด้วยการจำกัดค่าของเสียงเครื่องบิน (Environmental Quality Standards for Aircraft Noise 1993)

มาตรการนี้อยู่ภายใต้บทบัญญัติของมาตรา 16 ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมขั้นพื้นฐาน⁸³ สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานเสียงรบกวนของเครื่องบินจะได้รับแจ้งดังต่อไปนี้

⁸² ปัญญา สุทธา. (2551). มาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมการประกอบธุรกิจการนำเข้าของเสียอันตรายมาหมุนเวียนใช้ใหม่: ศึกษาเฉพาะกรณีของอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์. หน้า 129-135.

⁸³ Article 16 of the Basic Environment Law provides:

1. With regard to the environmental conditions related to air pollution, water pollution, soil contamination and noise, the Government shall respectively establish environmental quality Standards, the maintenance of which is desirable for the protection of human health and the conservation of the living environment.

2. In the event that the standards referred to in the preceding Paragraph establish more than one category and stipulate that land or water areas to which those categories are to be applied should be designated, the Government may delegate to the prefectural governors concerned the authority to designate those land or water areas, in accordance with Cabinet Order.

มาตรฐานในการควบคุมสภาพแวดล้อมของเสียงเครื่องบิน จะจัดตั้งขึ้น โดยตาม มาตรา 9 ของกฎหมายพื้นฐานเพื่อการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม การบำรุงรักษามาตรฐาน เป็นที่พึงปรารถนาที่จะรักษาสภาพแวดล้อมและการมีส่วนร่วมในการปกป้องสุขภาพของ ประชาชน

โดยกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดค่าของมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่จัดตั้งขึ้น สำหรับแต่ละประเภทของพื้นที่ดังต่อไปนี้

- 1) บริเวณที่อยู่อาศัยของประชาชนรอบๆสนามบินต้องได้ยินเสียงเครื่องบินไม่เกิน 70 เดซิเบล
- 2) บริเวณพื้นที่ปกติทั่วไป ต้องได้ยินเสียงเครื่องบินไม่เกิน 75 เดซิเบล

3. With regard to the standards set forth in Paragraph 1, due scientific consideration shall always be given and such standards shall be revised whenever necessary.

4. The Government shall make efforts to attain the standard provided for in Paragraph 1 by comprehensively and effectively implementing policies concerning environmental pollution control which are set forth in this chapter (hereinafter referred to as the "environmental pollution control policies").