

บทที่ 2

การสอบสวนดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษ

เพื่อให้เข้าใจถึงการนำมาตรการอาญามาบังคับใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมและมลพิษ ในบทนี้จะกล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับความผิดเกี่ยวกับมลพิษ บทบาทของเจ้าพนักงานในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ และอำนาจสอบสวนดำเนินคดีในความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ ดังต่อไปนี้

2.1 ความสัมพันธ์ของปัญหามลพิษกับความผิดอาญา

ปัจจุบัน ความร้ายแรงของการก่อมลพิษ มีความร้ายแรงกระทบหลายด้าน กล่าวคือ ด้านสุขภาพอนามัยของทั้งคน สัตว์และพืช เพราะอาจทำให้คนเสียชีวิตหรือเกิดโรคภัยต่าง ๆ เช่น โรคภูมิแพ้ หรืออาจตายเพราะได้รับพิษ เช่น ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากไฟไหม้ทำเรือคลองเตย หรือผู้ที่ตายเนื่องจากได้รับรังสีจากโคบอล ๖๐ เป็นต้น¹ นอกจากนี้ยังกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายอันเกิดจากการใช้งบประมาณของรัฐหรือจากแหล่งเงินทุนอื่นมาใช้ในการบำบัดฟื้นฟูบูรณะความเสียหายของสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ค่าเสียโอกาสในการนำเงินงบประมาณดังกล่าวเหล่านั้นไปใช้ในการพัฒนาสังคม ความเสียหายอันเกิดจากการที่รัฐต้องมีการเพิ่มขึ้นในการดูแลสุขภาพของประชาชนในอนาคต และค่าเสียหายอื่น ๆ อีกในอนาคต²

การแก้ไขปัญหามลพิษนั้น มีการนำมาตรการทางแพ่ง คือ การเรียกชดเชยค่าเสียหายจากการก่อมลพิษ มาตรการทางปกครอง คือ การสั่งให้ผู้ก่อมลพิษปรับปรุงและแก้ไขการปล่อยมลพิษให้เป็นไปตามที่บัญญัติแห่งกฎหมาย แต่พบว่ายังไม่อาจยับยั้งเหตุการณ์ความเสียหายที่เกิดจากปัญหามลพิษ เช่น กรณีปลาตายจำนวนมากในแม่น้ำเจ้าพระยาซึ่งมีสาเหตุจากเรื่อน้ำตาลคว่ำ หรือกรณีปัญหาประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาด้านมลพิษดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้ ทั้งนี้เพราะมาตรการทางอาญามีบทลงโทษที่รุนแรง ตั้งแต่

¹ ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, วิทยาลัยการยุติธรรม (วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2546), หน้า 9

² ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 ข้อ. 34 ราชกิจจานุเบกษา 28 กุมภาพันธ์ 2550

ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับและริบทรัพย์สิน นอกจากนั้นยังสามารถใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย เช่น การห้ามประกอบอาชีพที่อาจก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นอีก การการทำทัณฑ์บน เป็นต้น การนำบทลงโทษและมาตรการเหล่านี้มาใช้กับผู้กระทำความผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเข็ดหลาบ และผู้อื่นก็จะไม่นำไปประพฤติเป็นเยี่ยงอย่างต่อไป เพราะเห็นแล้วว่า หากเขาดำเนินการฝ่าฝืนกฎหมายแล้วเขาจะได้รับผลร้ายอย่างแน่นอน³ และเพื่อให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของสิ่งแวดล้อมกับความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษให้เข้าใจยิ่งขึ้นควรทำความเข้าใจใน 2 ประเด็น ดังนี้

2.1.1 ลักษณะของการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ

โดยทั่วไปแล้ว ความรับผิดทางอาญาของบุคคลเน้นการกระทำโดยเจตนา ในการกระทำความผิด ทั้งนี้เพราะเป็นการกำหนดความรับผิดโดยพื้นฐานที่ว่าบุคคลธรรมดา โดยทั่วไปจะต้องรับผิดทางอาญาต่อเมื่อมีความตั้งใจที่จะกระทำการอันเป็นความผิดกฎหมาย ดังนั้นการกำหนดความรับผิดโดยประมาท หรือกำหนดความรับผิดที่ไม่ต้องการเจตนา หรือประมาท ที่เรียกว่า ความรับผิดโดยเด็ดขาด จึงเป็นข้อยกเว้นจากการกำหนดความรับผิดทางอาญาโดยทั่วไป นอกจากนี้ความรับผิดทางอาญา จะมีลักษณะที่มุ่งแก้ไขหรือยับยั้งเป็นการเฉพาะตัวไม่มีผลต่อบุคคลอื่นที่ได้มีส่วนร่วมกระทำการหรือมีส่วนในการก่อให้เกิดการกระทำความผิดด้วย⁴ แต่กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากความผิดอาญาพื้นฐาน เช่น หมากคน ทำร้ายร่างกาย หรือลักทรัพย์ เป็นต้น เพราะความผิดดังกล่าวจะเป็นความผิดที่กำหนดไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นปัจเจกชนเป็นหลัก แต่ลักษณะของการกำหนดความผิดในกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้นนอกจากจะคำนึงถึงพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อความเป็นอยู่ที่ดีแล้ว ยังกำหนดให้มีความรับผิดในลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรการทางกฎหมายหรือคำสั่งที่เจ้าพนักงานตามกฎหมายได้ออกมาเพื่อบังคับให้เป็นไปตามมาตรการในการควบคุมหรือป้องกันมลพิษอีกด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดความรับผิดซึ่งมีลักษณะเป็นการบังคับให้ประชาชนมีหน้าที่พิทักษ์และร่วมมือกับเจ้าพนักงานในการรักษาและป้องกันมลพิษอีกด้วย จากลักษณะพิเศษนี้ ทำให้ฐานความผิดที่กำหนดความรับผิดของบุคคลให้ต้องรับผิดทางอาญาร่วมกันในลักษณะที่เป็นความรับผิดจากการกระทำของบุคคลอื่นในความผิดที่นิติบุคคลกระทำผิดต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อม เช่น ความรับผิดของผู้จัดการหรือกรรมการและผู้ที่เกี่ยวข้องที่ต้องรับผิด

³ มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย, คู่มือกฎหมายสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชน พ.ศ. 2548 หน้า 49

⁴ หยุต แสงอุทัย, กฎหมายอาญา ภาค 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544). หน้า 47-66

ร่วมกับนิติบุคคล⁵ เป็นต้น ลักษณะของความผิดอาญาในกฎหมายสิ่งแวดล้อม อาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้⁶

1. ความผิดที่กำหนดขึ้นในกฎหมายสิ่งแวดล้อมมุ่งประสงค์ป้องกันมิให้มีการก่อให้เกิดมลพิษที่เกิดแก่ประชาชนโดยส่วนรวมหรือมีพฤติกรรมน่าจะก่อให้เกิดอันตรายหรือก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมเป็นพิษมากขึ้น เช่น เมื่อมีการทำให้เกิดน้ำเสียแล้ว ประชาชนที่ต้องอุปโภคบริโภคนั้นจะต้องได้รับผลกระทบทั้งหมด และรัฐต้องใช้งบประมาณในการบำบัดหรือจัดของเสียนั้นเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ความผิดในลักษณะนี้ไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงผลการกระทำว่าจะต้องเกิดมลพิษที่ก่อให้เกิดผลเป็นความเสียหายในทันทีหรือไม่ แต่อาจกำหนดให้ลงโทษหรือเป็นความผิดอาญา แม้เพียงกระทำการอันมีลักษณะที่น่าจะก่อให้เกิดอันตรายได้ เช่น การปล่อยน้ำเสียออกสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือทิ้งขยะลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ เป็นต้น ทั้งนี้ หากจะพิจารณาถึงความเสียหายที่จะเกิดต่อสังคมโดยพิจารณาเฉพาะการกระทำของผู้นั้นแต่อย่างเดียว ผลอาจจะเกิดไม่ชัดเจนนัก แต่หากพิจารณาว่าถ้าคนจำนวนมากกระทำตามพฤติกรรมดังกล่าวแม้เป็นการกระทำเพียงครั้งเดียว แต่พอรวมกันผลที่เกิดขึ้นก็จะเกิดความเสียหายร้ายแรงเพราะเป็นความเสียหายที่เกิดจากผลที่แต่ละคนได้กระทำแม้มิได้ร่วมกันกระทำก็ตาม เช่น

1) ห้ามการทิ้งมลพิษออกสู่สาธารณะโดยตรง เช่น การทิ้งหรือระบายของเสียหรืออากาศเสียออกสู่สาธารณะ เป็นต้น

2) ความผิดที่ฝ่าฝืนข้อห้ามหรือข้อกำหนดที่เป็นหลักเกณฑ์ หรือคำสั่ง หรือเงื่อนไขในใบอนุญาต ซึ่งกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวกับมาตรการการควบคุมมลพิษตามกฎหมายแม่บทกำหนด ซึ่งการฝ่าฝืนข้อห้ามเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง หรือเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาต เป็นต้น ส่วนใหญ่ในพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้นมักจะมีรูปแบบความผิดดังในกรณีทั้งสองนี้ ซึ่งถ้าพิจารณาถึงเนื้อหาของความรับผิดชอบแล้วเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนมาตรการการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งมุ่งคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การฝ่าฝืนในกรณีหลังนี้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถึงขั้นที่จะเรียกได้ว่า อาชญากรรมตามความหมายในทางอาญาวิทยา แต่ถือเป็นการกระทำความผิด เพราะขัดคำสั่งหรือกฎหมายในทางปกครองที่มุ่งจะคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ ดังนั้น ความผิดในประเภทหลังนี้ กฎหมายมักกำหนดโทษปรับเป็นหลักและให้สามารถระงับคดีได้โดยการเปรียบเทียบปรับโดยเจ้าพนักงาน โดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล และใน

⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 111,

⁶ ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, หน้า 19 - 25

ต่างประเทศนั้น จะบังคับโทษปรับโดยเจ้าพนักงานของรัฐมากกว่าจะนำขึ้นสู่ศาลเพื่อบังคับโทษปรับ

2. ความผิดที่เกิดจากการละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เช่น หน้าที่ที่จะต้องส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดในระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือหน้าที่ที่จะต้องรักษาความสะอาดในบ้านเรือนหรืออาคารเก็บรักษาทรัพย์สินของตน เพื่อมิให้เกิดปัญหาอันเป็นผลกระทบต่ออนามัยสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายสาธารณสุข เป็นต้น

3. ความผิดอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่น เช่น ผู้จัดการหรือกรรมการจะต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลที่ก่อให้เกิดมลพิษ หรือฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อม เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนร่วมในการในการกระทำความผิด ซึ่งความรับผิดในลักษณะนี้ ถือเป็นความรับผิดที่ขัดต่อหลักกฎหมายอาญาที่ให้ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัว แต่การที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีความรับผิดในเรื่องนี้ส่วนหนึ่งคงเกิดจากข้อเท็จจริงที่ว่า การกระทำในนามของนิติบุคคลนั้น โดยส่วนใหญ่เกิดจากการตัดสินใจของกรรมการหรือกรรมการผู้จัดการ และหากพิจารณาการกระทำทางอาญาแล้ว บุคคลเหล่านี้ก็ได้มีการกระทำที่ถือว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนกฎหมาย

4. ความรับผิดของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ในกรณีที่ละเลยไม่บังคับใช้กฎหมาย กฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับกำหนดความรับผิดสำหรับเจ้าพนักงานที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดไว้เป็นพิเศษ กล่าวคือ ให้มีความรับผิดเช่นเดียวกับผู้ก่อมลพิษ เหตุผลในการกำหนดโทษเช่นนี้เพื่อต้องการให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายมีความตระหนักและเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายแต่ไม่ยอมดำเนินการตามกฎหมาย กฎหมายจึงกำหนดโทษให้เท่ากับโทษที่ผู้ก่อมลพิษต้องรับ

5. ความรับผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมมุ่งเน้นการลงโทษเพื่อให้ผู้ก่อมลพิษมีความเข็ดหลาบ ซึ่งการลงโทษเพื่อให้เกิดผลดังกล่าว กฎหมายและผู้ใช้กฎหมายมีความจำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพและลักษณะของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งมีอยู่หลายรูปแบบ กล่าวคือ ส่วนใหญ่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายด้านมลพิษจากผู้ประกอบการทางด้านอุตสาหกรรม โดยทั่วไปมักจะเกิดจากโรงงานซึ่งปล่อยน้ำเสียลงในแหล่งน้ำสาธารณะ หรืออาจเป็นบริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลประกอบธุรกิจในการค้าซึ่งมีการผลิตสินค้าอันมีผลระบอบต่อการก่อให้เกิดมลพิษ รวมทั้งผู้ที่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดซึ่งอยู่ในฐานะผู้จัดการ หรือกรรมการซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจดี แต่ถ้าวินิจฉัยการก่อให้เกิดมลพิษอันเกิดจากครัวเรือนหรือจากภาคการเกษตร ส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลธรรมดาที่มีฐานะปานกลางหรือยากจน ซึ่งส่วนใหญ่จะก่อให้เกิดมลพิษที่ไม่ร้ายแรงนักเมื่อเทียบกับผู้ก่อให้เกิดมลพิษจากภาคอุตสาหกรรม

จากลักษณะของผู้กระทำความผิดที่มีสภาพฐานะต่างกันใน การจะกำหนดโทษหรือลงโทษผู้ก่อให้เกิดผลในการลดการกระทำความผิดนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดโทษที่แตกต่างกันในลักษณะของผู้กระทำความผิด⁷ กล่าวคือ ถ้าเป็นผู้ที่มีฐานะดี การปรับมีความจำเป็นต้องเป็นการปรับที่มีอัตราสูงจนถึงขนาดทำให้ผู้นั้นมีผลกระทบต่อการเศรษฐกิจของเขา แต่หากเป็นการปรับจำนวนสูงกับผู้มีฐานะยากจน คนเหล่านี้อาจชำระค่าปรับได้ และมีผลให้ต้องบังคับโทษกักขังแทนค่าปรับแทน ซึ่งไม่น่าจะเป็นความประสงค์ของกฎหมาย ในทางตรงกันข้ามโทษจำคุกแม้จะมีประสิทธิภาพในการยับยั้งผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี เพราะบุคคลเหล่านี้กลัวที่จะต้องโทษจำคุกแต่ในบางกรณีอาจไม่สามารถใช้ได้กับการกระทำความผิดที่เกิดจากการกระทำของนิติบุคคลหรือหน่วยงานของราชการที่ก่อให้เกิดมลพิษได้⁸ เพราะนิติบุคคลไม่อาจรับโทษจำคุกได้โดยสภาพ หรือมีข้อจำกัดที่ฟ้องคดีอาญาเพื่อให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายสิ่งแวดล้อมจะมีหลักการที่ให้ผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีส่วนควบคุมเพื่อให้มีการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมจะต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลที่ก่อให้เกิดมลพิษก็ตาม⁹ แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่ค่อยได้ดำเนินคดีกับหัวหน้าหน่วยงานราชการในเรื่องที่หน่วยงานราชการบางหน่วยกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จึงอาจถือได้ว่าเป็นกรณีที่ยังเป็นช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้

ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม โทษที่กำหนดไว้สำหรับการฝ่าฝืนกฎหมายแปรผันตามความร้ายแรงของการก่อให้เกิดมลพิษหรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติว่าเป็นการกระทำที่ร้ายแรงหรือไม่ แต่ความผิดดังกล่าวจะไม่ถึงขั้นจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิตเว้นแต่จะมีการกระทำที่เข้าข่ายตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดต่อชีวิต ส่วนโทษจำคุกนั้นก็มีการ

⁷ กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, กระบวนทรรศน์ใหม่ในการบริหารงานยุติธรรมของไทย, เอกสารประกอบการเสวนาเชิงอภิปราย เรื่อง “กระบวนทรรศน์ใหม่ในการบริหารงานยุติธรรมของไทย” วันที่ 3 พฤษภาคม 2545 ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, เอกสารอัดสำเนา, หน้า 1-29.

⁸ ชัชชม อรรถนิญญ์, “กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย: หลักการสำคัญ ปัญหาและอุปสรรคและแนวทางแก้ไขปรับปรุง” เสนอในการเสวนาเรื่อง การปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม : นวัตกรรมการบังคับใช้กฎหมาย วันที่ 31 มกราคม และ 1-2 กุมภาพันธ์ 2544 ตึกสหประชาชาติ จัดโดย กรมควบคุมมลพิษ โครงการความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมเอเชีย – สหรัฐ และธนาคารโลก, (เอกสารอัดสำเนา) หน้า 17.

⁹ เช่น กรณีหน่วยงานราชการปล่อยน้ำเสีย หรือโรงพยาบาลของรัฐกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อม ในการดำเนินคดีอาญานั้นอาจมีข้อจำกัดว่า หัวหน้าหน่วยงาน เช่น อธิบดี ผู้อำนวยการกอง หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบอาญา แต่ในทางปฏิบัติ ถือกันว่าหน่วยงานราชการจะไม่ถูกฟ้องเป็นคดีอาญาและความรับผิดชอบของผู้แทนเหล่านี้ จึงไม่สามารถดำเนินคดีได้ ข้อพิจารณาประการหนึ่งที่จะแก้ปัญหานี้ก็คือ จะสามารถนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยในกฎหมายอาญา เรื่องการห้ามประกอบอาชีพบางอย่างมาใช้เพื่อบังคับให้หัวหน้าส่วนราชการต้องดำเนินการตามกฎหมายได้หรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นที่นำศึกษาต่อไปถึงความเป็นไปได้ในการนำหลักการนี้มาใช้เพื่อบังคับให้มีความเข้มงวดในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อไป

กำหนดโทษจำคุกเป็นส่วนใหญ่ แต่กำหนดโทษปรับไว้สูงกว่าโทษปรับที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาทั่วไป เพราะต้องการให้นิติบุคคลหรือโรงงานอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบทางด้านการเศรษฐกิจมากขึ้นหากได้รับโทษปรับตามกฎหมายดังกล่าว¹⁰

6. การบังคับโทษริบทรัพย์สินที่กว้างกว่าโทษริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32-34 และในบางกรณีกำหนดวิธีการขอคืนทรัพย์สินในกรณีที่เจ้าของที่มีรู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดจะมาขอคืนไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากที่ประมวลกฎหมายอาญา กำหนดไว้

ประมวลกฎหมายอาญากำหนดทรัพย์สินที่จะต้องริบมี 2 กรณี คือ ทรัพย์สินที่ทำหรือมีไว้เป็นความผิด¹¹ หรือทรัพย์สินที่ได้ให้เพื่อจูงใจให้ผู้อื่นกระทำความผิดเว้นแต่จะเป็นของผู้อื่นที่มีรู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด¹² ส่วนทรัพย์สินที่ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดหรือเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยการกระทำความผิดเป็นทรัพย์สินที่กฎหมายให้ดุลพินิจศาลที่จะริบหรือไม่ริบก็ได้¹³ สำหรับการริบทรัพย์สินตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับ¹⁴ ซึ่งต้องการมิให้ผู้กระทำความผิดอาญาได้ประโยชน์จากการกระทำความผิดและใช้ทรัพย์สินดังกล่าวในการกระทำความผิด จึงบัญญัติให้ริบเสียทั้งสิ้น แม้ว่าจะเป็นเพียงทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาให้ดุลพินิจศาลในการใช้ดุลพินิจว่าจะริบหรือไม่ นอกจากนี้ กรณีที่มีได้เป็นทรัพย์สินที่ทำหรือมีไว้เป็นความผิดหรือใช้ในการกระทำความผิด แต่มิได้เป็นของผู้อื่นที่รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิด โดยหลักแล้ว ศาลจะให้ผู้ที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงขอคืนของกลางได้ภายใน 1 ปี นับแต่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 36 แต่ในบางกรณีกฎหมายสิ่งแวดล้อมได้กำหนดไว้เป็นพิเศษ โดยให้คืนของกลางได้ภายในกำหนด เช่น ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 145 เป็นต้น

7. ความผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม มีความซ้ำซ้อนกันในกฎหมายเฉพาะแต่ละเรื่อง และมีผลทำให้ผู้ใช้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายมีความสับสน อาทิเช่น มี

¹⁰ ในสหรัฐอเมริกา ได้มีการปรับปรุงการปรับนิติบุคคลที่กระทำความผิดและก่อให้เกิดมลพิษกล่าวคือ ปรับเป็นจำนวนที่สูงกว่าโทษปรับในกฎหมายอาญา ซึ่งถือว่าเป็นโทษปรับทางปกครอง เพื่อให้เกิดความชัดเจนและทำให้นิติบุคคลนั้น มีความพยายามที่จะป้องกันปัญหามากกว่าแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดความเสียหายจากการกระทำความผิด

¹¹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 32

¹² ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 34

¹³ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33

¹⁴ พระราชบัญญัติ แร่ พ.ศ. 2510, มาตรา 145



กฎหมายหลายฉบับกำหนดให้เจ้าพนักงานหลายหน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่เดียวกันและก่อให้เกิดความสับสนและซ้อนงานกัน เป็นต้น

2.1.2 กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ

เจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญานั้นโดยหลักแล้วต้องการป้องกันหรือควบคุมมลพิษเป็นสำคัญ ซึ่งแตกต่างจากเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญาโดยทั่วไปที่มุ่งจะลงโทษผู้กระทำความผิด หรือเพื่อปกป้องคุ้มครองสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ ดังนั้นมาตรการบทบังคับทางกฎหมายอาญาจะแตกต่างกันได้¹⁵ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกฎหมายที่รัฐบาลบัญญัติเอาไว้เพื่อเอาโทษแก่ผู้ฝ่าฝืน

กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เป็นความผิดทางอาญาในปัจจุบันนั้น อาจแยกฐานความผิดได้ 3 ประการ ประการแรก คือความผิดเนื่องจากการก่อให้เกิดมลพิษ ประการที่สอง คือความผิดฐานละเว้นไม่ปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และประการที่สาม คือความผิดฐานกระทำความผิดเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานอนุญาตหรือคำเตือนที่เจ้าพนักงานแจ้งให้ทราบ¹⁶

เนื่องจากตามวิทยานิพนธ์นี้ศึกษาในประเด็น การสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องวิเคราะห์ขอบเขตของความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้ความหมายเกี่ยวกับมลพิษ ดังนี้

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



¹⁵ Susan Wolf & Anna White, Environmental Law, 1st ed (London :Cavendish Publishing,1995), p. 13

¹⁶ ภัทธศักดิ์ วรรณแสง, บทบาทของศาลยุติธรรม กับกฎหมายสิ่งแวดล้อม [ออนไลน์], 18 กุมภาพันธ์ 2553. แหล่งที่มา <http://biolawcom.de/article/41/>

“ภาวะมลพิษ” หมายความว่า สภาวะที่สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงหรือปนเปื้อนโดยมลพิษซึ่งทำให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง เช่น มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษในดิน

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

ดังนั้น ความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษจึงหมายความว่า ความผิดอาญาที่เกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย และเมื่อพิจารณาจากคำสั่งศาลฎีกา ที่ 30/2547 เรื่อง ตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกาและกำหนดประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ศาลฎีกา ได้กำหนดลักษณะกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมออกเป็น 2 กลุ่ม คือกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ และกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ ซึ่งมีการนำมาตรรกการทางอาญามาใช้บังคับ ดังนี้

1) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 28 (24 ธันวาคม 2514) เป็นกฎหมายควบคุมการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลวเพื่อขจัดต้นเหตุอัคคีภัยและอันตรายแกชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบรรจุก๊าซ เช่น เงื่อนไขการอนุญาตปริมาณและขนาดการบรรจุ เป็นต้น ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

2) พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 มีวัตถุประสงค์เพื่อการควบคุมดูแลความปลอดภัยของประชาชนจากการประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง ก๊าซปิโตรเลียมเหลว และก๊าซธรรมชาติของผู้ประกอบการประกอบกิจการเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบกิจการไว้ เช่น การกำหนดประเภทการประกอบกิจการ การขออนุญาตประกอบกิจการ หากผู้ใดฝ่าฝืนอาจต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3) พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการใช้พลังงานปรมาณูเพื่อสันติให้เป็นไปตามหลักวิชาการและเพื่อดูแลความ

ปลอดภัยของประชาชน ซึ่งมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตผลิตหรือมีไว้ซึ่งพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

4) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการ มีไว้ สั่งนำเข้า อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธ สารเคมี สารชีวะ สารรังสี หรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่อาจนำไปใช้ในการรบหรือการสงครามได้ เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือป้องกันอันตรายซึ่งอาจเกิดขึ้นแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินอื่น หรือเพื่อคุ้มครองอนามัยของบุคคล เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาต หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

5) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมวัตถุที่ก่อให้เกิดอันตรายที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมวัตถุอันตราย เช่น ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตราย ต้องปฏิบัติตามประกาศของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ ซึ่งหากฝ่าฝืนอาจต้องระวางโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

6) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มุ่งควบคุมดูแลโรงงานต่าง ๆ เช่น มาตรา 45 ซึ่งบัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (1) (2) (3) (4) (5) หรือ (8) หรือประกาศของคณะรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท มาตรา 57 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ฝ่าฝืนหรือยังปฏิบัติไม่ถูกต้อง มาตรา 58 ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้เครื่องจักรที่พนักงานเจ้าหน้าที่ผูกมัดประทับตราไว้ตามมาตรา 37 วรรคสอง กลับทำงานได้อีก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

7) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์เพื่อเพื่อควบคุมการดำเนินงานของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม เช่น การประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรม ต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท เป็นต้น

8) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พุทธศักราช 2543 มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมผู้ประกอบกิจการในการที่จัดสรรที่ดินให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่

กำหนดในกฎกระทรวงผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีและปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

9) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนมิให้กระทำการใด ๆ อันเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมโดยมิได้เฉพาะเจาะจงใช้กับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีข้อกำหนดในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินชีวิตประจำวันเกือบทุกเรื่อง เช่น มาตรา 29 มาตรา 30 มาตรา 31

10) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งดูแลรักษาสุขภาพของประชาชน โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อมอยู่ในเรื่อง "เหตุรำคาญ" ในมาตรา 25 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 74

11) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับนี้อาจถือเป็นกฎหมายแม่บทในเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเนื่องจากได้กำหนดถึงมาตรการทั่ว ๆ ไป โดยมีได้ชี้เฉพาะว่ามุ่งคุ้มครองเรื่องใด ๆ เช่น ป่าไม้ แร่ธาตุ น้ำ สัตว์ โดยได้มีบทบัญญัติของการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาไว้ด้วย ดังนี้ มาตรา 104 มาตรา 105 เป็นต้น

แต่หากพิจารณาจากความเสียหายที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษพบว่าความเสียหายมิได้จำกัดอยู่เฉพาะที่เกิดกับมนุษย์เท่านั้น แต่บางกรณียังส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติอื่น เช่น สัตว์น้ำ ดังนั้น กฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบอาญาเกี่ยวกับมลพิษจึงไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะตามกฎหมายทั้ง 11 ฉบับ เท่านั้น ยังมีกฎหมายที่บัญญัติถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับมลพิษอื่นอีก เช่น

1. ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งแม้เป็นบทบัญญัติทั่วไปในทางอาญา แต่ก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย เช่น มาตรา 237 ซึ่งบัญญัติว่า ผู้ใดที่เอาของที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือลงในอาหารหรือน้ำซึ่งอยู่ในบ่อสระ หรือที่ขังน้ำใด ๆ และอาหารหรือน้ำนั้นได้มีอยู่หรือจัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือมาตรา 288 ซึ่งบัญญัติว่า ผู้ใดทำให้เกิดปฏิกุลแก่น้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำอันมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

2. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดูแลเขตแดนไทยส่วนที่เป็นพื้นน้ำกำหนดให้พนักงานเจ้าท่ามีหน้าที่ดูแลแม่น้ำ



ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ ซึ่งประชาชนใช้สัญจร หรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน ด้วยการมิให้ผู้ใดเททิ้ง หรือกระทำได้ด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ททราย ดิน โคลน สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ลงในแหล่งน้ำเหล่านั้น อันจะเป็นเหตุให้แหล่งน้ำตื้นเขิน ตกตะกอน สกปรก หรือเกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นแม่น้ำลำคลอง หรือทะเลซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ได้แก่ มาตรา 117 มาตรา 118 มาตรา 119 มาตรา 119 ทวิ

3. พระราชบัญญัติรักษาลำคลองรัตนโกสินทร ศก 121 มีวัตถุประสงค์ในการรักษาลำคลองโดยทั่วไป เช่น มาตรา 6 กำหนดว่า ถ้าหากว่าสามารถจะทำได้อย่างอื่นแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเยื่อฝุ่นฝอยหรือสิ่งโสโครกเททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ หากผู้ใดฝ่าฝืน ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน

4. พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490 มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองรักษาลำคลองโดยทั่วไป ทั้งนี้เพื่อให้แม่น้ำลำคลอง หรือแหล่งน้ำอื่น ๆ อยู่ในสภาพที่เหมาะสมเป็นที่อยู่อาศัยของ พืช ปลา และสัตว์น้ำชนิดอื่น ๆ อันเป็นแหล่งอาหารและวัตถุดิบในการผลิตของประชาชน หากฝ่าฝืนอาจต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท ตามมาตรา 62 ทวิ

5. พระราชบัญญัติรักษาลำคลองประปา พ.ศ. 2526 มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองคลองประปา ทั้งในส่วนนครหลวงและส่วนภูมิภาค เช่น มาตรา 14 ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ หรือระบายหรือทำให้น้ำโสโครกลงในคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองน้ำขัง หากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน ปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 19

6. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองการดำเนินงานโครงการชลประทานที่รัฐจัดทำ ในขณะเดียวกันก็มีบทบัญญัติเพื่อป้องกันการก่อให้เกิดมลพิษแก่ทางน้ำชลประทานด้วย เช่น ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งมูลฝอย ซากสัตว์ ซากพืช แก้วถ่าน หรือสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำชลประทาน หรือทำให้น้ำเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูกหรือการบริโภค หรือปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติ หรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานเป็นอันตรายแก่เกษตรกรรม การบริโภค อุปโภคหรือสุขภาพอนามัย หากฝ่าฝืนอาจมีโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

7. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษ กล่าวคือ ในการก่อสร้างอาคารโรงงาน หรือก่อสร้างอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่

ใหญ่พิเศษ ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการออกกฎกระทรวงในเรื่อง ระบบระบายอากาศ การระบายน้ำ และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของอาคาร

8. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมมลพิษทางอากาศและเสียงที่เกิดจากยานพาหนะบางประเภทได้แก่ รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และเรือกล เช่น ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ในทางหรือแม่น้ำลำคลอง ซึ่งรถยนต์จักรยานยนต์หรือเรือกลที่มีควันอันเป็นอันตรายหรือเสื่อมเสียอนามัยแก่ประชาชนหรือมีระดับเสียงอันเป็นการเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับ 500 บาท 200 สำหรับเรือกล 100 บาท สำหรับรถจักรยานยนต์

9. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์โดยทั่วไปเพื่อต้องการควบคุมการจราจรให้มีความปลอดภัยแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน แต่ก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางอากาศอยู่บ้าง เช่น มิให้ผู้ใดนำรถที่เครื่องยนต์ก่อให้เกิดก๊าซ ผุ่น ควัน ละอองเคมี หรือเสียงเกินเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา มาใช้ในทางเดินรถ หากฝ่าฝืนมีระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 152

เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษของประเทศไทยนั้น มิได้แบ่งแยกกันอย่างชัดเจนตามแหล่งกำเนิดมลพิษจึงทำให้ประเทศไทยไม่มี กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ กฎหมายควบคุมมลพิษเกี่ยวกับของเสียหรือวัตถุอันตราย เป็นการเฉพาะ แต่การควบคุมมลพิษในทุกแหล่งกำเนิดนั้นถูกกำหนดไว้กระจายไปตามกฎหมายแต่ละฉบับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ ซึ่งส่งผลให้ในการบังคับใช้กฎหมายนั้นมีเจ้าพนักงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายแตกต่างกันไปตามกฎหมายแต่ละฉบับ และเมื่อพิจารณาจากจำนวนกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษที่มีอยู่อย่างมากมายข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าปัญหาหลักของประสิทธิภาพของกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษในประเทศไทย คือปัญหาทางด้านการบังคับใช้ กล่าวคือกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ยังไม่ก้าวหน้าเพียงพอที่จะจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม เมื่อเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ แต่ความเป็นจริงก็คือไม่ว่าเราจะเขียนกฎหมายดีเพียงใดก็คงจะเปลี่ยนแปลงอะไรไม่ได้มากนักหากเราไม่ปรับปรุงกลไกในการบังคับใช้ โดยปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับมลพิษคือการที่กฎหมายฉบับต่าง ๆ กำหนดความรับผิดชอบในการควบคุมมลพิษไว้กับหลายหน่วยงาน และมักจะไม่มีประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ในบางครั้งก็เกิดปัญหาการแย่งกันบังคับใช้กฎหมาย หรือเกี่ยงกันใช้กฎหมาย เช่น การรुकล้ำ ลักลอบใช้น้ำ และการปล่อยน้ำเสียลงในคลองชลประทานที่อยู่ในเขตเทศบาล อาจกล่าวได้ว่าอยู่ในความดูแลของทั้งกรม

ชลประทานและเทศบาล เมื่อเกิดปัญหาร้องเรียนไปยังเทศบาล เทศบาลก็มักมองว่าเรื่องนี้อยู่ในความดูแลของกรมชลประทานและหากหน่วยงานนั้นไม่ดำเนินการ ตนก็ไม่สามารถดำเนินการอะไรได้ เช่นเดียวกันเมื่อเกิดการร้องเรียนเกี่ยวกับการรुकล้ำนน้ำปิงในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ก็เกิดปัญหาว่จะอยู่ในความรับผิดชอบ ของกรมเจ้าท่า โดยทั้งเทศบาล และอำเภอ เกรงว่จะเป็นการไปก้าวร่ายอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า ซึ่งมีอำนาจตาม พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย และเมื่อปรากฏว่มีความพยายามจะดำเนินการกับการรुकล้ำนน้ำ กรมเจ้าท่าก็ยืนยันว่เรื่องดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของตน ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริง สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 1 ในจังหวัดเชียงใหม่มีเจ้าหน้าที่เพียงไม่กี่คน มีหน้าที่ความรับผิดชอบต้องดูแลแม่น้ำลำคลองในหลายจังหวัดในภาคเหนือ ย่อมเป็นไปได้ว่จะสามารถดูแลได้ทั่วถึง เมื่อเกิดปัญหาความไม่แน่ใจ ทำนองนี้อยู่เนือง ๆ ก็ย่อมเป็นข้ออ้างแก่หน่วยงานอื่น ๆ ในการปัดความรับผิดชอบ และผลที่สุดจึงไม่มีใครเข้ามารับผิดชอบและแก้ไขปัญหาย่างแท้จริง ปัญหาทำนองนี้สามารถแก้ไขได้ หากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นความสำคัญของปัญหามลพิษและมีการประสานงานกัน¹⁷

ดังนั้น กรณีมีการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษที่มีความจำเป็นต้องมีการรวบรวมพยานหลักฐานหรือแจ้งความกับพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนั้น หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีการประสานงานกันยัง จะทำให้เกิดความสับสนในการที่จะพิจารณาว่าหน่วยงานใดมีอำนาจในการรับผิดชอบดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด ซึ่งในที่สุดแล้วแม้จะทราบว่หน่วยงานใดมีอำนาจรับผิดชอบในการดำเนินคดีแต่เมื่อยิ่งเวลาผ่านไปจากเมื่อพบการกระทำความผิดมากเท่าใดย่อมเป็นการยากที่จะรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิด ส่งผลให้การนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2.1.3 แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญากับผู้ก่อมลพิษ¹⁸

ในหัวข้อนี้ จะกล่าวถึง ลักษณะ ความร้ายแรงและผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับมลพิษก่อน เพื่อที่จะให้เข้าใจถึงความจำเป็นและประโยชน์ในการนำมาตรการทางอาญามาบังคับกับผู้กระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ

1. ลักษณะของความผิดต่อมลพิษ ส่วนใหญ่เป็นการกระทำที่ผู้กระทำพล่อยหรือทิ้งของเสียหรือสารอันตรายออกสู่สภาวะแวดล้อม แล้วทำให้ประชาชน สัตว์และพืช

¹⁷ กอบกุล ราชะนาคร. "กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย" รายงานที่ตีพิมพ์โดย ฉบับที่ 19 (ตุลาคม 2540) : 8.

¹⁸ ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, หน้า 9 - 11

ได้รับอันตรายต่อชีวิต สุขภาพอนามัยซึ่งในบางกรณีอาจมีผลต่อกลุ่มคน หรือสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก และมีผลต่อเนื่องระยะยาว เช่น น้ำเสียในลุ่มน้ำที่สำคัญ หรืออากาศเสียในเมืองใหญ่ เป็นต้น ก่อให้เกิดโรคหรือใช้ประโยชน์จากน้ำไม่ได้

2. ความร้ายแรงของการก่อกมลพิษ มีความร้ายแรงกระทบหลายด้าน กล่าวคือ ด้านสุขภาพอนามัยของทั้งคน สัตว์และพืช เพราะอาจทำให้คนเสียชีวิตหรือเกิดโรคภัยต่าง ๆ เช่น โรคมุมิแพ้ หรืออาจตายเพราะได้รับผิด เช่นผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากไฟไหม้ทำเรือคลองเตย หรือผู้ที่ตายเนื่องจากได้รับรังสีจากโคบอล ๖๐ เป็นต้น นอกจากนี้ยังกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายอันเกิดจากการใช้งบประมาณของรัฐหรือจากแหล่งเงินทุนอื่นมาใช้ในการบำบัดฟื้นฟูบูรณะความเสียหายของสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ค่าเสียโอกาสในการนำเงินงบประมาณดังกล่าวเหล่านั้นไปใช้ในการพัฒนาสังคม ความเสียหายอันเกิดจากการที่รัฐต้องมีการเพิ่มขึ้นในการดูแลสุขภาพของประชาชนในอนาคต และค่าเสียหายอื่น ๆ อีกในอนาคต

3. ผู้กระทำความผิดในความผิดต่อมลพิษนั้น มีจำนวนผู้ที่กระทำความผิดหลากหลายประเภท กล่าวคือ มีระดับคนธรรมดาที่อยู่ตามชุมชน ซึ่งทิ้งขยะลงในลำน้ำ หรือผู้ประกอบการโรงงาน หรือโรงพยาบาล ที่ไม่ได้บำบัดน้ำเสียหรือของเสียตามที่กฎหมายกำหนด

4. ความจำเป็นในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษ ไม่ว่าจะเป็นตามกฎหมายไทยหรือในต่างประเทศนั้น โดยส่วนใหญ่จะเห็นตรงกันว่า มีความจำเป็นจะต้องมีมาตรการทางอาญาโดยเฉพาะการลงโทษปรับและจำคุกแก่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษเพื่อปราบปรามการกระทำความผิด แต่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้น มีสภาพบังคับที่เจ้าพนักงานจะดำเนินการแก่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษได้สองลักษณะที่สำคัญคือ มาตรการทางอาญา เช่น จำคุก ปรับ ริบทรัพย์สิน และมาตรการในการออกคำสั่งทางปกครอง เช่น การสั่งให้แก้ไข หรือปรับปรุง หรือการเพิกถอนใบอนุญาตหรือการยกเลิกสัมปทานหรือประทานบัตร เป็นต้น มาตรการในการออกคำสั่งทางปกครองเหล่านี้เหล่านี้ไม่จำเป็นต้องนำเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะเจ้าหน้าที่ที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายสามารถสั่งได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และหากไม่มีการปฏิบัติตามจึงใช้มาตรการทางอาญาโดยส่วนใหญ่จะนำมาใช้หลังจากที่ได้ดำเนินการสั่งการทางปกครองแล้วไม่ได้ผล จึงจะบังคับด้วยมาตรการทางอาญา จึงอาจกล่าวได้ว่าการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายเจ้าพนักงานจะใช้สภาพบังคับทางอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษที่ได้รับการเตือนแล้วแต่ยังไม่ปฏิบัติตาม และมักจะใช้มาตรการทางอาญาในลักษณะที่เป็นการลงโทษเพื่อยับยั้งผู้กระทำความผิด

5. เพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนให้สามารถนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาบังคับใช้กับการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ ซึ่งถือเป็นอีกหนึ่งมาตรการทางอาญา เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการกระทำความผิดอาญา เช่น การกักกัน การห้ามเข้าเขตกำหนด การเรียกประกันทัณฑ์บน การคุมตัวไว้ในสถานพยาบาล การห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง¹⁹ ซึ่งในปัจจุบัน ได้เห็นความสำคัญของการกระทำความผิดอาญาที่น่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำความผิดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยกำหนดว่าถ้าความปรากฏแก่ศาลตามข้อเสนขอของพนักงานอัยการว่าผู้ใดจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำการใดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งผู้นั้นให้ทำทัณฑ์บนโดยกำหนดจำนวนเงินไม่เกินกว่าห้าหมื่นบาทว่าผู้นั้นจะไม่ก่อเหตุร้ายหรือจะไม่กระทำความผิดดังกล่าวแล้วตลอดเวลาที่ศาลกำหนด แต่ไม่เกินสองปี และจะสั่งให้มีประกันด้วยหรือไม่ก็ได้

ถ้าผู้นั้นไม่ยอมทำทัณฑ์บนหรือหาประกันไม่ได้ ให้ศาลมีอำนาจสั่งกักขังผู้นั้นจนกว่าจะทำทัณฑ์บนหรือหาประกันได้ แต่ไม่ให้กักขังเกินกว่าหกเดือน หรือจะสั่งห้ามผู้นั้นเข้าในเขตกำหนดตามมาตรา 45 ก็ได้²⁰ ดังนั้น หากมีการนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้เพื่อให้มีการฟ้องคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษต่อศาลก็จะเป็นการส่งเสริมให้สามารถนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษได้มากขึ้น

2.1.4 ลักษณะการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษ

1) ประชาชนโดยทั่วไปเป็นผู้เสียหายมีสิทธิร้องทุกข์และดำเนินคดีได้ ความผิดอาญาตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อความสงบสุข และความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา²¹รัฐจะเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายนี้ เอกชนหรือประชาชนโดยทั่วไปไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ เว้นแต่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ หรือในกฎหมายบางฉบับไม่มีสิทธิดำเนินคดีได้เลย เช่น พระราชบัญญัติ

¹⁹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 39

²⁰ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 46 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2551

จรรยาบรรณ เป็นต้น แต่ในแนวความคิดของการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์ สิ่งแวดล้อม กฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับ ได้กำหนดให้ประชาชนแม้ไม่มีส่วนในการได้รับความเสียหายก็ให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายได้ เช่น ตามกฎหมายโรงงาน และกฎหมายรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นมิติใหม่ของการเปิดโอกาสให้ ประชาชนนำคดีอาญามาฟ้อง แม้มิได้เป็นผู้เสียหายโดยตรงตามแนวกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา

อย่างไรก็ดีคดีของผู้เสียหายดำเนินการบกพร่องและเป็นเหตุให้ศาลวินิจฉัย ว่าจำเลยคดีนั้นไม่ผิด ดังนั้น ผลอาจกระทบถึงอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการที่จะนำคดีอาญามา ฟ้อง เพราะอาจเข้าเงื่อนไขการระงับแห่งคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39 (4)

2) การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือตรวจตราเพื่อป้องกันมิให้ มีการกระทำความผิดต่อกฎหมาย เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ ปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งเรียกว่า ตำแหน่ง พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือให้มีฐานะเป็น “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” ซึ่งอำนาจดังกล่าวนี้เป็นการปฏิบัติงานคู่ขนานกับการบังคับ ใช้กฎหมายอาญาทั่วไปของตำรวจซึ่งทำหน้าที่สืบสวนคดีอาญา อย่างไรก็ตามแม้ว่ากฎหมายแต่ละ ฉบับจะกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานแต่ละหน่วยไว้ชัดเจนตามแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งจะเห็น ว่าแต่ละหน่วยงานต่างบังคับใช้กฎหมายต่างฉบับกัน เมื่อนำมาใช้เพื่อควบคุมมลพิษ เช่น มลพิษ ทางน้ำ มลพิษทางอากาศ หรือมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน จะเกิดปัญหามีความ ซ้ำซ้อนกันในอำนาจของเจ้าพนักงานในกฎหมายแต่ละฉบับในการควบคุมปัญหามลพิษเดียวกัน ประกอบการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องถือปฏิบัติจากคำสั่งของผู้บังคับบัญชาของตน จึงก่อให้เกิดปัญหาไม่ประสานงานในการบังคับใช้กฎหมาย หรือในบางเรื่องเป็นการไม่มีหน่วยงาน ใดที่เข้าไปรับผิดชอบกับการกระทำความผิดดังกล่าว

ในการรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นว่ามีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่นั้น โดยทั่วไปเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแต่ละฉบับเพราะต้องดูแลบังคับใช้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และคำสั่งหรือใบอนุญาตต่าง ๆ และถ้าพบว่ามีการกระทำความ ผิดกฎหมายแล้ว พนักงานเหล่านี้ จะดำเนินการจับกุมหรือค้นหาพยานหลักฐานเบื้องต้น²¹ แล้ว นำเสนอให้แก่พนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติต่อไป

²¹ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, มาตรา 36

กฎหมายกำหนดอำนาจแก่เจ้าพนักงานไว้เป็นพิเศษ เช่น เข้าไปตรวจค้น โดยไม่ต้องขอหมายค้นจากศาลแต่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือการไปค้นและยึดสิ่งของที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ในเวลาทำการซึ่งอาจเป็นเวลากลางวันก็ได้

3) การรวบรวมพยานหลักฐานเน้นการพิสูจน์ในทางพยานเอกสารพยานวัตถุหรือความเห็นของผู้เชี่ยวชาญมากกว่าการรวบรวมคำพยานจากพยานบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์ การรวบรวมพยานหลักฐาน และการนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โดยลักษณะความผิดเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานต่าง ๆ หรือไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามที่มาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การสอบสวนคดีอาญามีความจำเป็นต้องอาศัยผลการตรวจพิสูจน์จากทางวิทยาศาสตร์เป็นหลัก และพิจารณาจากสถิติการรวบรวมที่เกี่ยวข้องกับการนำบัตมลพิษตามที่กฎหมายกำหนด เพราะว่าการพิจารณาหรือรวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าว มักจะไม่ปรากฏพยานบุคคลเหมือนการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีอาญาโดยทั่วไป แต่เป็นการรวบรวมพยานหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบจากห้องทดลองทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นหลักฐานเอกสารและพยานวัตถุ เช่น กรณีการปนเปื้อนของแร่ตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ส่งผลให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณลำห้วยมีปริมาณระดับสารตะกั่วในเลือดสูงกว่ามาตรฐาน²² เป็นต้น เหล่านี้ต้องมีการรวบรวมสถิติและหลักฐานจากห้องทดลองทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์การกระทำความผิดกฎหมาย

4) กระบวนการพิสูจน์และสั่งการเพื่อจะวินิจฉัยชี้ชัดว่าพยานหลักฐานมีความจำเป็นต้องอาศัยความรู้ที่ถูกต้องและได้มาตรฐานการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการพิเศษเพื่อทราบถึงข้อเท็จจริงในคดีว่ามีพฤติการณ์ที่ฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะการวินิจฉัยถึงผลของมลพิษที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินหรือทรัพยากรธรรมชาตินั้น เป็นกรณีที่บุคคลทั่วไปไม่สามารถใช้ความรู้โดยทั่วไปเพื่อวิเคราะห์ได้ จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ นอกจากนี้ การตรวจสอบนั้น ยังต้องพิจารณาถึงมาตรฐานการตรวจพิสูจน์ว่ามีความถูกต้องตามหลักวิชาการอย่างไร ซึ่งการพิสูจน์ในกรณีนี้ขึ้นอยู่กับเกณฑ์มาตรฐานการตรวจมลพิษแต่ละชนิดซึ่งปัจจุบันก็ยังไม่มีความตายตัว แต่กำลังอยู่ในการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานเช่นเดียวกัน

5) ความเข้าใจในกฎหมายและเทคนิคทางสิ่งแวดล้อมและพนักงานเจ้าหน้าที่และศาล รวมถึงความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ

²² กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่, การจัดทำแผนแม่บททางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูการทำเหมืองเพื่อการพัฒนาทรัพยากรธรณีในเขตเศรษฐกิจแร่ตะกั่ว จังหวัดกาญจนบุรี . หน้า 7 กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2546



ความผิด ผู้วินิจฉัยข้อเท็จจริงไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลมีความจำเป็นต้องมีความรู้ทั้งในหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเข้าใจกระบวนการเทคนิคการตรวจสอบมลพิษ ซึ่งปรากฏในรายงานการตรวจสอบที่เสนอมา จึงจะสามารถหาข้อยุติในข้อเท็จจริงแห่งคดีว่า จำเลยได้กระทำการอันเป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่

จากลักษณะของการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าการก่อให้เกิดมลพิษหรือเกิดอันตรายต่อความปลอดภัยสาธารณะในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นกรณีการแพร่กระจายของกัมมันตภาพรังสีหรือการไม่จำกัดกากของเสียอันตราย การรั่วไหลของสารเคมีหรือสารตะกั่วลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือการขุดเจาะน้ำบาดาลโดยไม่ได้รับอนุญาต การต่อเติมอาคารผิดแบบ การลักลอบปล่อยน้ำเสียหรือของเสียออกสู่แหล่งน้ำสาธารณะ นอกจากจะเกิดปัญหาความไม่เพียงพอของงบประมาณและบุคลากรตามที่หน่วยงานฝ่ายปฏิบัติได้นำเสนอเหตุผลและข้อจำกัดในที่สัมมนาต่าง ๆ แล้ว อีกส่วนหนึ่งก็เป็นการละเลยหรือไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งในบางกรณีอาจเป็นการละเลยเพราะไม่มีเวลาหรือตรวจตราไม่ทั่วถึง แต่ในบางกรณีอาจเกิดเพราะมีสิ่งจูงใจเพื่อมิให้ต้องเข้าตรวจตรา ซึ่งหากเป็นกรณีหลังนี้ ก็ควรมีการตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติหน้าที่โดยองค์กรภายนอกหรือให้องค์กรเอกชนหรือประชาชนที่อาสาสมัครเข้าร่วมในการร่วมมือกันในการเฝ้าระวังมิให้ผู้ก่อมลพิษลักลอบปล่อยมลพิษได้

2.1.5 การดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษในประเทศไทย

ปัจจุบัน กรณีของสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ มักจะมีสาเหตุจากการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นน้ำเสีย อากาศเสีย หรือกลิ่นเหม็นรบกวน รวมทั้งกากของเสียหรือสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง การกระทำในลักษณะนี้ถือเป็นพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ จะต้องถูกควบคุมดูแลอย่างจริงจังและควรมีมาตรการลงโทษที่รุนแรงเพื่อมิให้เกิดการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไป

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาด้านมลพิษดังกล่าว รัฐจึงจำเป็นต้องนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้ ทั้งนี้เพราะมาตรการทางอาญามีบทลงโทษที่รุนแรง ตั้งแต่ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับและริบทรัพย์สิน นอกจากนั้นยังสามารถใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย เช่น การห้ามประกอบอาชีพที่อาจก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นอีก การนำบทลงโทษและมาตรการเหล่านี้มาใช้กับผู้กระทำความผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเข็ดหลาบ และ

ผู้อื่นก็จะไม่นำไปประพฤติเป็นเยี่ยงอย่างต่อไป เพราะเห็นแล้วว่าหากเขาดำเนินการฝ่าฝืนกฎหมายแล้วเขาจะได้รับผลร้ายอย่างแน่นอน ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้สามารถแก้ไขปัญหาล้วงทรัพย์เกี่ยวกับมลพิษให้ลดน้อยลงและทำให้สภาพแวดล้อมโดยรวมดีขึ้นได้²³

ปัจจุบันในประเทศไทยยังมิได้มีการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความผิดสิ่งแวดล้อมเป็นกฎหมายเฉพาะ ดังนั้นการดำเนินคดีอาญาสำหรับความผิดอาญาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษจึงจำเป็นต้องอาศัยหลักทั่วไปในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งการฟ้องอาญาของพนักงานอัยการและผู้เสียหายจะเป็นเอกเทศต่อกัน โดยพนักงานอัยการจะมีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนคดีนั้นแล้ว ส่วนผู้เสียหายตามมาตรา 2 (4) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น ผู้เสียหายจะสามารถฟ้องคดีอาญาได้ก็ต่อเมื่อเป็นผู้ได้รับความเสียหายอย่างแท้จริง กล่าวคือ

1. ต้องเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญานั้นซึ่งต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นโดยตรง หากไม่ปรากฏแน่ชัดว่าบุคคลนั้นได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด ย่อมไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้เสียหายตามกฎหมาย²⁴ ซึ่งความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นบทบัญญัติที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดจึงกระทำโดยรัฐเท่านั้น ประชาชนไม่มีสิทธิดำเนินคดีอาญาได้เว้นแต่จะได้รับความเสียหายเป็นพิเศษจากการกระทำความผิดนั้น²⁵

2. ผู้เสียหายนั้นต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย กล่าวคือ บุคคลที่จะเป็นผู้เสียหายนั้นต้องไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด หรือยินยอมให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น²⁶ ดังนั้น หากปรากฏว่าบุคคลได้รับความเสียหายมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดหรือยินยอมให้มีการกระทำความผิด บุคคลนั้นย่อมไม่อาจเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายได้

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า ความผิดอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น ถือเป็นความผิดอาญาที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สุขและความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งประชาชน

²³ มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อมไทย, คู่มือกฎหมายสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชน, หน้า 49

²⁴ ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 27

²⁵ เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 845/2481, ที่ 39/2495 และที่ 1608/2513

²⁶ ธาณิศ เกศวิทย์ภัทร์, คำบรรยายของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2551) หน้า 85

โดยทั่วไปไม่มีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้ เว้นแต่จะได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ ซึ่งจะเห็นว่าตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นต้น ได้กำหนดให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงหรืออาจได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดหรือบุคคลที่พบเห็นการกระทำความผิดสามารถฟ้องคดีอาญาได้

จากที่กล่าวมาข้างต้น การดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น แม้จะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีความสามารถฟ้องคดีอาญาได้เองตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับข้างต้นก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากลักษณะของการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษนั้น เป็นการยากที่ประชาชนโดยทั่วไปจะรวบรวมพยานหลักฐานแล้วเป็นโจทก์ดำเนินการยื่นฟ้องต่อศาลด้วยตนเอง เพราะการรวบรวมพยานหลักฐานนั้นการพิสูจน์ในทางพยานเอกสารพยานวัตถุหรือความเห็นของผู้เชี่ยวชาญมากกว่าการรวบรวมคำพยานจากพยานบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์ ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานในลักษณะนี้ต้องเสียค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง หากประชาชนซึ่งพบเห็นการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษอาจไม่ดำเนินการฟ้องร้องคดีอาญาด้วยตนเอง แต่อาจเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น และต้องการนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินคดีความผิดอาญาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือมลพิษนั้นเป็นการดำเนินคดีโดยรัฐเป็นส่วนใหญ่

การดำเนินคดีอาญาในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปหรือคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับมลพิษ จะมีรูปแบบการดำเนินคดีอาญาเป็นอย่างเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อเกิดความผิดขึ้นแล้ว พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะเป็นผู้ทำหน้าที่สืบสวนในความผิดนั้น เมื่อได้ข้อมูลว่าผู้กระทำความผิดเป็นใคร มีพยานหลักฐานอยู่ที่ใด ก็จะดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนคดีอาญาซึ่งกฎหมายกำหนดไว้ว่าต้องมีเขตอำนาจตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดไว้ในมาตรา 18 – 20 และปัจจุบันการสอบสวนคดีอาญาอยู่กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่ฝ่ายเดียวส่วนพนักงานฝ่ายปกครองไม่ได้รับผิดชอบในการสอบสวนด้วยเว้นแต่เป็นคดีที่กระทำความผิดทางทะเบียนราษฎร หรือเป็นความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ เป็นต้นหลังจากพนักงานสอบสวนสอบสวนเสร็จ จะส่งสำนวนพร้อมความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดี หากพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งฟ้องคดี จะออกคำสั่งฟ้องคดี แล้วนำมายื่นฟ้องต่อศาล ในการดำเนินคดีของศาลซึ่งศาลเป็นผู้พิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วมีคำพิพากษาต่อไป²⁷

²⁷ ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, หน้า 38-39

2.2 บทบาทของเจ้าพนักงานในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ

สำหรับประเทศไทย ก่อนปี พ.ศ. 2518 ประเทศไทยมิได้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในภาพรวมโดยตรง แต่ก็มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมายเหล่านั้นแต่ละฉบับมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในบางเรื่อง ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลักของหน่วยงานที่ใช้บังคับกฎหมายนั้น เช่น กฎหมายเกี่ยวกับโรงงาน กฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข กฎหมายเกี่ยวกับการเดินเรือและการรักษาแม่น้ำลำคลอง กฎหมายเกี่ยวกับการประมง ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดและทรัพย์สิน ประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงเป็นครั้งแรก เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นมาเพื่อให้ทำหน้าที่รับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อมในภาพรวมทั้งหมด

ขณะเดียวกันกฎหมายและหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแต่ละเรื่องอยู่เดิมนั้นก็ยังคงทำหน้าที่ต่อไป คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยมิได้อำนาจเพียงพอที่จะดำเนินการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 และมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้มีการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานที่ดูแลทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยยกฐานะของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จากองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เพียงการให้คำปรึกษา มาเป็นคณะกรรมการระดับชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธาน มีกรรมการ 23 คน ในจำนวนนี้ 15 คนเป็นรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโสจากกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนอีก 8 คนเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มาจากการแต่งตั้ง และในจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนจากภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วยไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่ง คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นมาตรฐานคุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศ ระดับเสียง และอื่น ๆ ให้ความเห็นชอบแก่แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด และเสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี พร้อม ๆ กับการยกฐานะ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงานใหม่ มาแทนที่สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเดิม ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และกรมส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยทั้งหมดสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม²⁸

โดยในการวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะ อำนาจหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษ เพราะถือเป็นองค์กรหลักของประเทศที่ถูกกำหนดให้เป็นฝ่ายปฏิบัติการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษที่สำคัญยิ่ง²⁹ และมีความเกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นอย่างมาก กล่าวคือ บทบาทและภารกิจโดยทั่วไปของกรมควบคุมมลพิษ เป็นไปตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นหลัก อันได้แก่ การประกาศพื้นที่เขตควบคุมมลพิษ การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด การกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องควบคุมการปล่อยอากาศเสีย น้ำทิ้งหรือขยะมูลฝอย การจัดตั้ง คณะกรรมการควบคุมมลพิษ เพื่อจัดทำนโยบายและแผนงาน ประสานงานในการลดปัญหามลพิษและเสนอมาตรการในการป้องกันมลพิษ โดยมีปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 กรมควบคุมมลพิษมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่จำเป็นในการจัดการมลพิษ ได้แก่ กำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ กำหนดอัตรา ค่าบริการ ค่าปรับ และค่าสินไหมทดแทน หรือ ค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบซึ่งปรากฏในบทกำหนดโทษ ในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ติดตามตรวจสอบสถานการณ์มลพิษ รับเรื่องราวร้องทุกข์ด้านมลพิษ และดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านการควบคุมมลพิษ³⁰

จากที่กล่าวมาข้างต้นกรมควบคุมมลพิษในฐานะเป็นหน่วยงานที่ประกาศพื้นที่เขตควบคุมมลพิษ การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดย่อมมีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติกฎหมายที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษต้องนำไปบังคับใช้ ดังนั้นหากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายอาจสอบถามไปยัง

²⁸ กอบกุล ราชะนาคร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย, หน้า 3

²⁹ พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 40 วันที่ 7 เมษายน 2535

³⁰ กรมควบคุมมลพิษ, บทบาทหน้าที่และภารกิจโดยทั่วไป [ออนไลน์], 18 เมษายน 2553. แหล่งที่มา http://www.pcd.go.th/about/ab_mission.html

กรมควบคุมมลพิษได้ การทำงานของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจึงมีความเกี่ยวข้องกับกรมควบคุมมลพิษทั้งในส่วนของการกำหนดหน้าที่และบทบาทการทำงานของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

2.2.1 บทบาทของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

1) แนวความคิดในการกำหนดให้มีตำแหน่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

เนื่องจากสภาพบังคับ และอำนาจขององค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 อันได้แก่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีสภาพบังคับและอำนาจสั่งการที่เพียงพอต่อการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ มีอำนาจหน้าที่เพียงการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลและเป็นหน่วยงานทางวิชาการเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ไม่มีบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ในการออกกฎที่จำเป็นสำหรับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการควบคุมมลพิษ ทำให้องค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ไม่สามารถดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงนำไปสู่การปรับปรุงอำนาจหน้าที่ขององค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อให้อำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการบริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ตรง โดยเฉพาะเจ้าพนักงานในระดับปฏิบัติการ ที่กำหนดให้มีการแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษให้เป็นผู้มีบทบาทในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ และปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่มีอยู่เดิมให้ชัดเจน ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติการของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ โดยแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ชัดเจน กล่าวคือ พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจหน้าที่เฉพาะในการตรวจสอบมลพิษทางอากาศและเสียงจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทยานพาหนะเท่านั้น³¹

³¹ ศรวณีย์ อินทสอน, "บทบาทเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543)

และเมื่อพิจารณาแนวความคิดและเหตุผลของกฎหมายในการกำหนดให้มีเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ พบว่าการแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษนั้น เป็นผลสืบเนื่องจากการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษที่ชัดเจนเพียงพอทำให้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมมลพิษไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ ครอบคลุมมลพิษทุกประเภท อันได้แก่ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศและเสียง มลพิษอื่นและของเสียอันตราย โดยต้องการกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านนี้โดยเฉพาะด้วย จึงนำไปสู่การกำหนดให้มีเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ซึ่งเจตนารมณ์ในการยกร่าง ต้องการให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นเสมือนผู้เชี่ยวชาญของภาครัฐในการปฏิบัติการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจึงต้องมีความรู้ ความชำนาญในด้านเทคนิคเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษเป็นการเฉพาะ โดยต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมหรือวิศวกรรมสุขาภิบาล เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจะเกี่ยวข้องกับปัญหาทางเทคนิคเป็นส่วนใหญ่³²

2) การแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามคำนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หมายถึง ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่งตั้งให้ปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งกระบวนการของการแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เมื่อได้ข้อยุติแล้ว กรมควบคุมมลพิษในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยอื่น ๆ จะเป็นผู้ดำเนินการจัดทำร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นชอบและลงนามเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป³³

³² สัมภาษณ์ พันธ ทัศนียานนท์ สมาชิกวุฒิสภา, 4 ตุลาคม 2543 , อ้างใน ศรวณีย์ อินทสอน, “บทบาทเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543) หน้า 27

³³ สัมภาษณ์ ประมวล เฉลียว, รักษาการหัวหน้าฝ่ายกฎหมายสิ่งแวดล้อม กองนิติการและเรื่องราวร้องทุกข์ กรมควบคุมมลพิษ, 18 สิงหาคม 2543 เรื่องเดียวกัน, หน้า 27

ปัจจุบัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อแต่งตั้งให้ข้าราชการในสังกัดหน่วยงานต่างๆ เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแล้ว จำนวนทั้งสิ้น 6 ฉบับ โดยการแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในปัจจุบันพบว่าการแต่งตั้งข้าราชการตามกระทรวงต่าง ๆ เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อปฏิบัติหน้าที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

1. เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่เป็นข้าราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เลขาธิการกรมผู้อำนวยความสะดวกกองนิติการ ผู้อำนวยการกองแผนงานและประเมินผล ผู้อำนวยการสำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย ผู้อำนวยการสำนักจัดการคุณภาพน้ำ ผู้อำนวยการสำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง ผู้อำนวยการฝ่ายตรวจและบังคับการ ผู้อำนวยการฝ่ายตรวจและบังคับการ ผู้อำนวยการฝ่ายคุณภาพสิ่งแวดล้อมและห้องปฏิบัติการ เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535³⁴

2. เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่เป็นข้าราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกอบด้วย อธิบดีกรมประมง รองอธิบดีกรมประมง มีอำนาจปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เฉพาะการควบคุมมลพิษจากท่าเทียบเรือประมง สะพานปลา กิจการแพปลา การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง สัตว์น้ำกร่อย และสัตว์น้ำจืด³⁵ และอธิบดีกรมปศุสัตว์ รองอธิบดีกรมปศุสัตว์ มีอำนาจปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากการเลี้ยงสุกร³⁶

3. เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่เป็นข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด³⁷ นายอำเภอทุกอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอทุกกิ่งอำเภอ³⁸

³⁴ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 5 . 21 ตุลาคม 2552 เล่ม 126 ตอนพิเศษ 156 ง

³⁵ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 29 กันยายน 2551 เล่ม 125 ตอนพิเศษ 158 ง

³⁶ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 20 ตุลาคม 2548 เล่ม 122 ตอนพิเศษ 117 ง

³⁷ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ 13 กรกฎาคม 2536 เล่ม 110 ตอนที่ 92

จากลักษณะของการแต่งตั้งข้าราชการตามกระทรวงต่าง ๆ เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีข้อพิจารณา ดังนี้

1) ความครอบคลุมในด้านพื้นที่ เนื่องจากมีการแต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ซึ่งมีอยู่ทุกจังหวัดและทุกอำเภอทั่วประเทศ จึงถือได้ว่าตำแหน่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่แต่งตั้งมีความครอบคลุมทางด้านพื้นที่ทั่วประเทศ โดยในการแต่งตั้งในลักษณะนี้ทำให้เกิดประโยชน์ในด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับมลพิษตามอำนาจหน้าที่เพราะทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอถือเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจสูงสุดในการดูแลพื้นที่ของตนเองทำให้เกิดประสิทธิภาพในด้านการประสานงานและสั่งการเกี่ยวกับการใช้อำนาจในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2) ศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ได้รับแต่งตั้งจากที่กล่าวมาในข้อ 1. เมื่อมีความครอบคลุมในด้านพื้นที่แล้วย่อมเป็นที่น่าพิจารณาว่าเกี่ยวกับศักยภาพในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษนั้นจะมีประสิทธิภาพเพียงใด เห็นได้ว่า แม้ผู้ว่าราชการและนายอำเภอโดยส่วนมากจะไม่มีความรู้เกี่ยวกับการจัดการปัญหาด้านมลพิษแต่ในแต่ละจังหวัดนั้นจะมีผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดประจำอยู่ทุกจังหวัดและยังมีผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคซึ่งถือเป็นหัวหน้าส่วนราชการในส่วนภูมิภาคของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งทั้งสองตำแหน่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเช่นเดียวกัน เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่แล้ว เห็นว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอนั้นจะมีผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือ ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคเป็นที่ปรึกษาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมลพิษได้

3) การแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่มีความเกี่ยวข้องและมีความเชี่ยวชาญในการบังคับใช้กฎหมายโดยตรง เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษจากการเลี้ยงสุกร ได้แต่งตั้งให้ อธิบดีกรมปศุสัตว์และเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมปศุสัตว์ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมาย เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากการเลี้ยงสุกร³⁹ หรือ กรณีการควบคุมมลพิษจากทำเทียบเรือประมง สะพานปลา กิจการแปปลา การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง สัตว์น้ำกร่อย และสัตว์น้ำจืด ได้แต่งตั้งให้ อธิบดีกรม

³⁸ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ 22 มีนาคม 2547 เล่ม 121 ตอนพิเศษ 33 ง

³⁹ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 . 20 ตุลาคม 2548 เล่ม 122 ตอนพิเศษ 117 ง

ประมง และข้าราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมมลพิษดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ⁴⁰ เห็นได้ว่าเป็นการแต่งตั้งเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องและมีความเชี่ยวชาญในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับมลพิษจากแหล่งกำเนิดนั้นเป็นการเฉพาะซึ่งการแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในลักษณะนี้ถือเป็นการส่งเสริมให้เจ้าพนักงานที่ได้รับการแต่งตั้งมีความมั่นใจในการบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ของตนเองทำให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ได้

4) พัฒนาการในการแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เห็นได้ว่าหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้น มีการประกาศแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษหลายฉบับเพื่อให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่แต่งตั้งนั้นทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยในระยะแรกนั้นมีการแต่งตั้งข้าราชการที่เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว เช่น แต่งตั้งให้นายกเทศมนตรี ปลัดเมืองพัทยา ประธานสภาตำบลประธานองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอีกตำแหน่ง⁴¹ แต่เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้วพบว่าเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นการแต่งตั้งผู้ได้บังคับบัญชามาทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษนั้นย่อมเป็นไปได้ เพราะผู้ได้บังคับบัญชาย่อมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้⁴² จึงให้ยกเลิกประกาศที่แต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ได้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษทั้งหมด

ดังนั้น ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายและประสิทธิภาพของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการบังคับใช้กฎหมายถือได้ว่ามีความพร้อมทั้งทางด้านที่มีอำนาจหน้าที่

⁴⁰ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 .29 กันยายน 2551 เล่ม 125 ตอนพิเศษ 158 ง

⁴¹ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ฉบับที่ 8. 30 มีนาคม พ.ศ. 2543 เล่ม 118 ตอนที่ 72 ง

⁴² ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง ยกเลิกการแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ 22 มีนาคม 2547 เล่ม 121 ตอน 33 ง

ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งมีศักยภาพในการบังคับใช้กฎหมายดังที่กล่าวมาข้างต้น

3) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายที่มีหน้าที่ในการการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทต่าง ๆ โดยมีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นรูปธรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อมของประเทศโดยรวมซึ่งบทบาทโดยรวมของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ จึงเป็น การใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ต้องการให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการดำเนินงานเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทุกประเภทและสามารถบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง ทำให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษอย่างกว้างขวางโดยครอบคลุมปัญหามลพิษจากทุกแหล่งกำเนิดมลพิษและมีการกำหนดแนวทางในการประสานงานการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกับเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น ๆ ไว้อย่างเป็นระบบ ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษเพื่อจะได้นำไปวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาการใช้ อำนาจเกี่ยวกับการบังคับใช้มาตรการทางอาญาในบทต่อไปอธิบายได้ดังนี้⁴³

1. ด้านการเสนอแนะให้คำปรึกษาและปฏิบัติงานร่วมกัน หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น

บทบาทในส่วนนี้เป็นผลสืบเนื่องวัตถุของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วน

⁴³ ศรวณีย์ อินทสอน, “บทบาทเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535,”. หน้า 34

ท้องถิ่นให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งมีความหลากหลายของกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษที่มีมาแต่ก่อน จึงให้ความสำคัญกับการประสานงานการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกับเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นที่จัดตั้งขึ้นมาก่อน เช่น เจ้าพนักงานโรงงาน เจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อให้การปฏิบัติงานดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน ดังนี้

1) แนะนำและช่วยเหลือเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษสำหรับพื้นที่ที่ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ

เป็นกรณีกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องดำเนินการสำรวจและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่อยู่ในเขตควบคุมมลพิษ เพื่อกำหนดแนวทางหรือมาตรการในการวางแผนจัดการเพื่อลดและขจัดมลพิษให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความรุนแรงของมลพิษที่เกิดขึ้นในพื้นที่โดยให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษให้ความช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามความจำเป็น แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีวัตถุประสงค์ให้การดำเนินการดังกล่าวของเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับคำแนะนำจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในฐานะที่เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญและความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพปัญหามลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทต่างๆ เป็นอย่างดี

2) ให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปให้ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียทำการบำบัดหรือกำจัด

เป็นกรณีกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องจัดทำหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเพื่อกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปให้ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียทำการบำบัดหรือกำจัด โดยมีเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้ให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น

3) ให้คำแนะนำกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียในเขตควบคุมมลพิษที่ยังไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม

เป็นกรณีกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียซึ่งเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษตาม มาตรา 71 และ มาตรา 72 ได้ตามที่จำเป็น จนกว่าจะได้มีการก่อสร้าง ติดตั้ง และเปิดดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมในเขต

ควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่ควบคุมมลพิษใดหรือเขตท้องที่ใดที่ทางราชการ ยังมิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมและไม่มีผู้ได้รับ ใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษ หรือเขตท้องที่นั้น

จากบทบาทของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตาม 1) 2) และ 3) แม้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะมีได้อำนาจหน้าที่โดยตรงในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในส่วนของการบำบัดหรือกำจัดของเสียให้ได้ค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดด้วยวิธีการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมหรือมาตรการอื่น ๆ ที่มีความเหมาะสมแต่กฎหมายก็ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจในการให้คำแนะนำและให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการดังกล่าว เนื่องจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการหรือมาตรการซึ่งส่วนใหญ่ต้องใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ เช่น การกำหนดวิธีการสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย เป็นต้น

ด้วยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษถือเป็นเจ้าพนักงานที่มีส่วนในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษในส่วนของการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด แม้จะมีได้เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงก็ตาม และจากการศึกษาพบว่าหากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดดังกล่าวก็จะมีบทกำหนดโทษไว้ซึ่งมีความผิดอาญาด้วยแต่ในการบังคับใช้มาตรการทางอาญาดังกล่าวดังกล่าวโดยเฉพาะในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดี ยังใช้ระบบการสอบสวนดำเนินคดีอาญาทั่วไปซึ่งมีข้อข้อหลายประการดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว ทำให้การนำมามาตรการทางอาญาเกี่ยวกับมลพิษไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

1) รับรายงานซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยมลพิษและมีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย มีหน้าที่ต้องเก็บสถิติของมูลแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือทำงานเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องส่งให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งมีอำนาจในเขตท้องที่นั้นเป็นกรณีมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทที่ได้มีประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยมลพิษตามมาตรา 68 มาตรา 69 และมาตรา 70 และมีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย มีหน้าที่ต้องจัดเก็บสถิติ ข้อมูลแสดงผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือของระบบ สำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของ

เสียก่อนปล่อยทิ้งในแต่ละวัน และจะต้องจัดทำบันทึกรายละเอียดเป็นหลักฐานไว้ จัดทำรายงานสรุปผลการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว เสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง หน้าที่ดังกล่าวกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ “ผู้ควบคุม” ในกรณีที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดให้มีผู้ควบคุมตามมาตรา 68 หรือมาตรา 70 และเป็นหน้าที่ของ “ผู้รับจ้างให้บริการ” ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทำการว่าจ้างให้ผู้รับจ้างให้บริการให้เป็นผู้ควบคุม ดูแลดำเนินงานระบบ อุปกรณ์และเครื่องมือสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียแทน ตามมาตรา 80 วรรคสาม และวรรคสี่ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับรายงานจะส่งไปให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่มีอำนาจหน้าที่ในเขตท้องถิ่นนั้นพิจารณาอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจทำความเข้าใจหรือขอเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้

เดิมมีการแต่งตั้งข้าราชการที่เป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว เช่น แต่งตั้งให้นายกเทศมนตรี ปลัดเมืองพัทยา ประธานสภาตำบล ประธานองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอีกตำแหน่ง⁴⁴ แต่เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้วพบว่าเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นการแต่งตั้งผู้ได้บังคับบัญชามาทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษนั้นย่อมเป็นไปได้ เพราะผู้ได้บังคับบัญชาย่อมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้⁴⁵ จึงให้ยกเลิกประกาศที่แต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ได้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษทั้งหมด

2) อำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะให้สั่งปิด พักใช้ เพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งให้หยุดใช้ หรือทำประโยชน์ด้วยประการใด ๆ เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจทำการ

⁴⁴ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ฉบับที่ 8 30 มีนาคม 2543 เล่ม 117 ตอน 26 ง

⁴⁵ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง ยกเลิกการแต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ 22 มีนาคม 2547 เล่ม 121 ตอน 33 ง

เสนอแนะต่อเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นให้ทำการสั่งปิด พักใช้เพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งให้หยุดใช้ หรือทำประโยชน์ด้วยประการใด ๆ เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่สนใจไม่ทำการบำบัดอากาศเสีย น้ำเสียหรือของเสียและลักลอบปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกได้

3) เสนอแนะให้มีการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อบังคับให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดหรือกำจัดตามมาตรา 83 (2) เป็นกรณีที่มีการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดน้ำเสียรวมแล้ว เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจเสนอแนะต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อบังคับให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ยังไม่มีระบบบำบัดเป็นของตนเองต้องจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดหรือกำจัดยังระบบบำบัดรวมของทางราชการได้

4) ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการและบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือกำจัดของเสียรวมของทางราชการซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือส่วนราชการนั้น ตามมาตรา 83 (3)

เป็นกรณีเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษให้คำปรึกษาแนะนำในเชิงบริหารและวิชาการแก่เจ้าพนักงานในการควบคุมมาตรฐานมลพิษที่ปล่อยจากแหล่งกำเนิด ซึ่งทำให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษของประเทศแม้จะมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายโดยตรงก็ตาม

2. บทบาทของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษด้านการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย⁴⁶

เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีอำนาจหน้าที่คอยติดตามตรวจสอบ ควบคุมให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษให้ปฏิบัติตามกฎหมาย หากพบการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจที่จะดำเนินการกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กระทำความผิดได้ อำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ มีดังนี้

⁴⁶ ศรวณีย์ อินทสอน, "บทบาทเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535," หน้า 41-51

1) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการดำเนินการทางปกครอง

เป็นกรณีเมื่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้พบเห็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้กระทำการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในทางปกครองเพื่อกระทำการปราบปรามผู้กระทำฝ่าฝืนกฎหมายได้เป็นการเฉพาะราย เพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเป็นอำนาจในการตรวจสอบควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษให้ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามกฎหมายในการบำบัด กำจัดหรือลดมลพิษที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษของตนอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตามเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะดำเนินการได้ต่อเมื่อได้มีการกฎหมายกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษและกำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องควบคุมการปล่อยทิ้งน้ำเสีย อากาศเสีย หรือของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งของแหล่งกำเนิดมลพิษแล้ว โดยอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการดำเนินการทางปกครองตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

1.1) อำนาจในการสั่งการให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกควบคุมการปล่อยมลพิษทางน้ำต้องดำเนินการตามที่กำหนดในมาตรา 70

จากหลักเกณฑ์และมาตรการในการวางแผนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีพื้นฐานมาจากหลัก “หลักผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่าย” กล่าวคือกฎหมายได้กำหนดเป็นหลักทั่วไปให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกประกาศกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยมลพิษทางน้ำ มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องลงทุนทำการก่อสร้าง ติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียโดยเสียค่าใช้จ่ายเองทั้งหมดเพื่อบำบัดน้ำเสียให้ได้มาตรฐานน้ำทิ้งที่กฎหมายกำหนดก่อนปล่อยทิ้งลงสู่แม่น้ำลำคลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะ กฎหมายจึงกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อบังคับให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายไว้อย่างสอดคล้องกับหลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกประกาศกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยมลพิษทางน้ำทำการก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย และอาจกำหนดให้

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวมีผู้ควบคุมดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย

เมื่อพิจารณาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้ว เห็นว่ากฎหมายต้องการให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือและแนะนำเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในการดำเนินการเกี่ยวกับระบบบำบัดต่าง ๆ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่จะต้องกำหนดว่าแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องทำการติดตั้งระบบหรืออุปกรณ์หรือเครื่องมือด้วยวิธีการอย่างไรจึงจะสามารถบำบัดมลพิษให้ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดได้แต่เมื่อพิจารณาบทลงโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่สั่งตามมาตรา 70 วรรคสอง อาจปรับใช้ได้เพียงเป็นการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๖๑ วรรคหนึ่ง จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำคุกปรับ หากประสงค์จะดำเนินคดีดังกล่าวต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปซึ่งมีข้อขัดข้องหลายประการทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพ

1.2) อำนาจในการสั่งการเกี่ยวกับการตรวจสอบและควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษตามที่กำหนดในมาตรา 82 อำนาจในการสั่งการนี้ถือเป็นอำนาจในทางปกครองเพื่อดำเนินการกับผู้กระทำฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นการเฉพาะราย ดังนี้

1.2.1) เข้าไปในอาคาร สถานที่และเขตที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม หรือแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของบุคคลใด ๆ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือใน ระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือ ระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น รวมทั้งตรวจบันทึกรายละเอียด สถิติ หรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของระบบ หรืออุปกรณ์และเครื่องมือดังกล่าว หรือเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

เป็นกรณีที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเข้าไปยังแหล่งกำเนิดมลพิษเพื่อต้องการตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย หรืออุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ ของระบบ และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 85 ที่กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องอำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการดำเนินการตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษและกำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา



ถือเป็นการกำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถดำเนินการนอกเหนือจากการตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบเพื่อทราบข้อมูลอื่นเกี่ยวกับการประกอบกิจการของแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น หลักฐานแสดงการอนุญาตให้ประกอบกิจการ หรือการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการตรวจสอบแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น การเจาะกล่องระบายอากาศเสียของแหล่งกำเนิดมลพิษเพื่อให้สามารถตรวจวัดคุณภาพอากาศได้ เป็นต้น

1.2.2) อำนาจออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไขระบบบำบัดน้ำเสียระบบกำจัดของเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย

เป็นกรณีเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องต่าง ๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษทำหนังสือแจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้

เมื่อพิจารณาจากอำนาจสั่งการของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 70 หรือมาตรา 82 (2) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังกล่าวไม่ได้มีบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษไว้โดยตรง อาจปรับใช้ได้เพียงเป็นการกระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญาฐานฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานที่สั่งตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 368 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นความผิดหลุโทษ หากประสงค์จะดำเนินคดีดังกล่าวต้องแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปซึ่งมีข้อขัดข้องหลายประการ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพไม่สามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของผู้ควบคุมหรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถสั่งการให้ผู้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียหยุดหรือปิดกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียได้

1.2.3) อำนาจออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมิใช่โรงงานอุตสาหกรรม

เป็นกรณีเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมิใช่โรงงานอุตสาหกรรม หากตรวจพบว่า

1.2.3.1) เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่จัดส่งน้ำเสียหรือกำจัดของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ และลักลอบปล่อยน้ำทิ้งน้ำเสียของเสียนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่ตนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรือจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ แต่หลีกเลี่ยงไม่ยอมชำระค่าบริการ (มาตรา 90)

1.2.3.2) เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตาม มาตรา 70 ลักลอบปล่อยทิ้ง น้ำเสีย หรือของเสียลงสู่ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ (มาตรา 91)

1.2.3.3) เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตาม มาตรา 68 หรือมาตรา 70 ละเว้นไม่ใช้อุปกรณ์และเครื่องมือของตนที่มีอยู่ สำหรับการควบคุมมลพิษอากาศ เสียงและความสั่นสะเทือน หรือละเว้นไม่ทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียโดยใช้ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของตนที่มีอยู่และลักลอบปล่อยทิ้งมลพิษน้ำเสียหรือของเสียดังกล่าวออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตแหล่งกำเนิดมลพิษของตน (มาตรา 91)

แต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรม เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษต้องทำหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้ออกคำสั่งปรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมนั้น โดยให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน ไม่ดำเนินการออกคำสั่งปรับภายในระยะเวลาอันสมควร เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจึงมีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าวได้ด้วยตนเองโดยตรง ซึ่งจากบทบัญญัตินี้เองทำให้การดำเนินการกับแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานเป็นปัญหาและอุปสรรคบางประการที่ทำให้การดำเนินการในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษไม่เกิดประสิทธิภาพ เพราะหากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ไม่ดำเนินการตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแจ้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้กำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนว่า เมื่อใดจะถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการอันเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการได้เองเลย จากปัญหาดังกล่าวทำให้การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษมีความล่าช้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบอย่าง

รุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

1.2.3.4) อำนาจออกคำสั่งให้หยุดกิจการ ปิดการดำเนินกิจการหรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตผู้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียและเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุม ตามมาตรา 82 (4) (5)

เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ต้องการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยกำหนดให้ประชาชนเข้ามาเป็นผู้รับจ้างให้บริการ หมายถึง ผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หรือเป็นผู้ควบคุม หมายถึง ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการควบคุม ตรวจสอบ วิเคราะห์ ดำเนินการบำรุงรักษาระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการควบคุม บำบัดหรือกำจัดมลพิษอื่นใดซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดสร้างให้มีขึ้นเพื่อทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียหรือมลพิษอื่นใดด้วยการลงทุนและเสียค่าใช้จ่ายของตนเอง แม้ว่ารัฐจะต้องการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยการมอบหมายให้ภาคเอกชนจัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียแทนรัฐโดยคิดค่าบริการในอัตราที่กฎหมายกำหนด แต่เนื่องจากการประกอบกิจการดังกล่าวของเอกชนอาจมีผลกระทบต่อประโยชน์ของสาธารณชนในท้องถิ่นได้ รัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมและดูแลการประกอบกิจการโดยให้ภาคเอกชนที่จะประกอบกิจการดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในส่วนของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจในการตรวจสอบควบคุมให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หากตรวจสอบพบว่าผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียหรือผู้ควบคุมไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หยุดหรือปิดดำเนินการ หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตจากการเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตได้



2) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการดำเนินการทางแพ่ง

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษไม่มีอำนาจที่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางแพ่งด้านมลพิษแต่อย่างใด เพราะเป็นเรื่องที่ผู้กระทำความผิดชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นให้เอกชนเป็นรายบุคคลโดยผู้เสียหายผู้นั้นจะเป็นผู้ดำเนินการเอง

แต่ถ้าเป็นกรณีส่วนราชการต้องเสียค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นจากการที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษได้ก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามที่กำหนดในมาตรา 96 และเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้ปฏิบัติหน้าที่ในการขจัดมลพิษ กรมควบคุมมลพิษในฐานะหน่วยงานต้นสังกัดย่อมมีสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายที่ใช้ไปในการดำเนินการ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในฐานะผู้ปฏิบัติงานย่อมมีส่วนช่วยในการดำเนินคดีแพ่งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ เนื่องจากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีความสามารถในการรวบรวมพยานหลักฐาน ข้อเท็จจริงยืนยันในความเสียหาย ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ไว้เบื้องต้นอย่างครบถ้วนและชัดเจน เพื่อส่งให้พนักงานอัยการผู้รับผิดชอบคดีประกอบการดำเนินการต่อไป

3) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการดำเนินการทางอาญา

เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (16)⁴⁷ อันจะทำให้มีอำนาจในการจับกุม ปรามปรามผู้กระทำความผิดหรือมีอำนาจสืบสวนหรือหาความสงบเรียบร้อย เช่นเดียวกับอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีฐานะเป็นพนักงานสืบสวนคดีอาญาตามประมวล

⁴⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(16) “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้งพศติ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่น ๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุม ปรามปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปรามปราม

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17⁴⁸ ได้ ด้วยเหตุที่เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้ต้องการให้เจ้าพนักงานควบคุม มลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการจับกุม ปรามปรามผู้กระทำความผิด แต่ต้องการให้เจ้าพนักงาน ควบคุมมลพิษเป็นเจ้าหน้าที่อันเป็นกลไกทางการบริหารเพื่อประสานงานเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไข ปัญหามลพิษ ทำให้ตามพระราชบัญญัตินี้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษไม่มีอำนาจหน้าที่ในการ ดำเนินคดีอาญาแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาบทบาทของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการดำเนินคดี อาญาเกี่ยวกับมลพิษนั้น จะเห็นว่าเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถใช้อำนาจในการดำเนินคดี อาญาแก่เจ้าของและผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยการร้องทุกข์กล่าวโทษตามความใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 2 เกี่ยวกับการกระทำความผิดที่เป็นการฝ่าฝืน กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญาเพื่อให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามกฎหมายต่อไป⁴⁹ โดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษอาจเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอบสวนโดยผลแห่งกฎหมายใน 2 ลักษณะ ดังนี้⁵⁰

1. การให้ข้อมูลต่อพนักงานสอบสวนตามคำร้องทุกข์กล่าวโทษโดยให้ รายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำความผิด ลักษณะแห่งความผิด ความเสียหายที่ได้รับ ชื่อหรือลักษณะของผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นข้อมูลในการสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวน
2. ประสานงานกับพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับการตรวจสิ่งของ วัตถุ สถานที่ รวมถึงการทำแผนที่ ภาพถ่าย ภาพวาด หรือการให้บันทึกรายละเอียดทั้งหมดซึ่งสามารถ ใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีได้

2.2.2 บทบาทของเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น

เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำเป็น การเฉพาะ ดังนั้น ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมมลพิษจึงมีหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่ เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายตามแต่ละฉบับกำหนดไว้ ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึง ตัวอย่าง

⁴⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวน คดีอาญาได้

⁴⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(8) “คำกล่าวโทษ” หมายความว่า การที่บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่ ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ ว่ามีบุคคลรู้ตัวหรือไม่ก็ได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้น

⁵⁰ กรมควบคุมมลพิษ. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาข้อเสนอแนะการปรับปรุงกลไกการควบคุมและบังคับใช้ กฎหมายสิ่งแวดล้อม. หน้า 217 .กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม 2540.

กฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษแต่ละประเภทและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1. บทบาทของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำ

(1) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 เป็นกฎหมายที่จัดทำขึ้นเพื่อควบคุมและส่งเสริมการชลประทานหลวงให้ดำเนินไปด้วยดี เป็นประโยชน์กับสาธารณชนผู้ต้องพึ่งพาน้ำจากการชลประทานหลวงในการเพาะปลูกและการบริโภค มาตรา 23, 26 และ 28 ห้ามการปลูกสร้างหรือต่อเติมสิ่งปลูกสร้าง รุกล้ำทางน้ำชลประทาน ห้ามขุดทางน้ำมาเชื่อมหรือทำให้ทางน้ำชลประทานร่วไหล และห้ามทิ้งขยะ สิ่งปฏิกูล มูลฝอย หรือปล่อยน้ำเสียลงในคลองชลประทาน ทั้งนี้ให้นายช่างชลประทานเป็นเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการควบคุมมิให้มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว อันอาจส่งผลให้ลำน้ำชลประทานเน่าเสียหรือเป็นอันตรายต่อการเพาะปลูกและการบริโภค

(2) พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ประมงมีอำนาจควบคุมดูแลมิให้เกิดภาวะน้ำเสีย โดยกำหนดให้มีอำนาจห้ามมิให้บุคคลใดเททิ้งหรือระบายสิ่งใด ๆ อันเป็นอันตรายต่อสัตว์น้ำลงในที่จับสัตว์น้ำ รวมทั้งห้ามมิให้กระทำการใด ๆ อันเป็นเหตุทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ

(3) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับนี้ประกาศใช้บังคับตั้งแต่ พุทธศักราช 2456 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง โดยครั้งล่าสุดมีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งใหญ่เมื่อ พ.ศ. 2535 มาตรา 119 และมาตรา 119 ทวิ ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้พนักงานเจ้าท่ามีหน้าที่ดูแลแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ ซึ่งประชาชนใช้สัญจร หรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน ด้วยการมิให้ผู้ใดเททิ้ง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน สิ่งของ หรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ลงในแหล่งน้ำเหล่านั้น อันจะเป็นเหตุให้แหล่งน้ำตื้นเขิน ตกตะกอน สกปรก หรือเกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม

(4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับนี้ออกมายกเลิกและบังคับใช้แทนที่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2484 และได้รวมเอากฎหมายว่าด้วย การควบคุมการใช้อุจจาระเป็นปุ๋ยไว้ในฉบับเดียวกัน โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น (นายกเทศมนตรีในเขตเทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาภิบาลในเขตสภาภิบาล) เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขน้ำเสีย มาตรา 20 และ 26 กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นซึ่งสิ่งปฏิกูล

หรือขยะมูลฝอยในที่หรือทางสาธารณะรวมทั้งมีอำนาจห้ามมิให้บุคคลใดก่อเหตุรำคาญด้วยการทำให้แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ หรือสถานที่อื่นใดสกปรก เกิดกลิ่นเหม็น หรือเกิดเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(5) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กฎหมายนี้ประกาศใช้บังคับแทน พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503 ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำมีบัญญัติไว้ในมาตรา 23, 30 และ 33 โดยกำหนดห้ามเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้กรวด หิน ดิน ทราย เลน หรือเศษวัสดุก่อสร้างตก หรือไหลลงในทางน้ำ ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดอุปสรรคต่อการระบายน้ำหรือทำให้ทางน้ำตื้นเขิน ห้ามเท ปล่อย หรือระบายอุจจาระ หรือปัสสาวะจากอาคาร หรือยานพาหนะลงในน้ำ และห้ามเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใดลงในทางน้ำ ทั้งนี้มาตรา 42 และมาตรา 43 กำหนดให้นายกเทศมนตรีหากเกิดในเขตเทศบาล ประธานกรรมการสุขาภิบาลในเขตสุขาภิบาล หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในเขตองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตปกครองของตน ในการบังคับใช้กฎหมายนี้

(6) กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ข้อ 30 ถึง 35 ของกฎกระทรวงฉบับนี้ กำหนดให้อาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่จะสร้างขึ้นใหม่ ต้องมีการจัดให้มีทางระบายน้ำทิ้งและระบบบำบัดน้ำเสียให้ได้ตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคาร ตามประกาศของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น (ปัจจุบันคือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ทั้งนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎกระทรวงนี้

(7) พระราชบัญญัติแรม พ.ศ. 2510 มาตรา 67 ของพระราชบัญญัตินี้ กำหนดห้ามมิให้ปล่อยน้ำขุ่นข้น หรือมูลดินทราย อันเกิดจากการทำเหมืองออกนอกเขตเหมืองแร่ เว้นแต่น้ำนั้นจะมีความขุ่นข้น หรือมูลดินทรายไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา 68 บัญญัติว่าแม้ว่าน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายที่ปล่อยออกมา จะเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดแล้ว ก็จะต้องมีการจัดการป้องกันมิให้น้ำขุ่นข้น หรือมูลดินทรายนั้นไปทำให้ทางน้ำสาธารณะตื้นเขิน หรือเสื่อมประโยชน์แก่การใช้ทางน้ำนั้น โดยให้ทรัพยากรธรณีอำเภอหรือทรัพยากรธรณีจังหวัด แล้วแต่กรณี ถ้าในจังหวัดใดไม่มีทรัพยากรธรณีจังหวัดให้หมายความว่าจะอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มอบหมายเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อบังคับให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(8) พระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535 และกฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความใน พระราชบัญญัติ โรงงาน มาตรา 8 (5) ของ พระราชบัญญัติ ฉบับนี้ ให้ อำนาจแก่รัฐมนตรีกระทรวงอุตสาหกรรมในการออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐาน และวิธีการ ควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดจากการ ประกอบกิจการโรงงาน และข้อ 14 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 2 กำหนดห้ามการระบายน้ำทิ้งจาก โรงงาน เว้นแต่จะได้กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง จนน้ำทิ้งมีลักษณะเป็นไปตามที่ รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง นอกจากนี้ ข้อ 15 ของกฎกระทรวงกำหนด ข้อปฏิบัติในกรณีที่มีระบบบำบัดน้ำเสียในโรงงาน กล่าวคือ ต้องติด มาตรฐานปริมาณการใช้ไฟฟ้าสำหรับระบบบำบัดน้ำเสียโดยเฉพาะไว้ในที่ง่ายแก่การตรวจสอบ และต้องมีกุญแจบันทึกเลขหน่วยและปริมาณการใช้ไฟฟ้าประจำวันด้วย ในกรณีที่มีการใช้ สารเคมีหรือสารชีวภาพในระบบบำบัดน้ำเสีย ต้องมีการบันทึก การใช้สารเคมีหรือสารชีวภาพใน การบำบัดน้ำเสียประจำวันเช่นกัน

2. บทบาทของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางอากาศ

(1) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมมลพิษ ทางอากาศและเสียงที่เกิดจากยานพาหนะบางประเภทได้แก่ รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และเรือกล เช่น ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ในทางหรือแม่น้ำลำคลอง ซึ่ง รถยนต์รถจักรยานยนต์หรือเรือกลที่มีควันอันเป็นอันตรายหรือเสื่อมเสียอนามัยแก่ประชาชนหรือมี ระดับเสียงอันเป็นการเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนโดยกำหนดให้เจ้าพนักงานจราจรเป็นเจ้า พนักงานในการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

(2) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์โดยทั่วไปเพื่อ ต้องการควบคุมการจราจรให้มีความปลอดภัยแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน แต่ก็มี บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางอากาศอยู่บ้าง เช่น มิให้ผู้ใดนำรถที่เครื่องยนต์ ก่อให้เกิดก๊าซ ฝุ่น ควัน ละอองเคมี หรือเสียงเกินเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจา นุเบกษา มาใช้ในทางเดินรถ หากฝ่าฝืนมีระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 152 โดย กำหนดให้เจ้าพนักงานจราจรเป็นเจ้าพนักงานในการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

(3) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มุ่งควบคุมดูแล โรงงานต่าง ๆ ให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุม การปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบ

กิจการโรงงานได้ (มาตรา 8(5)) ซึ่งถ้าหากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท (มาตรา 45) ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่มุ่งเน้นที่จะควบคุมมลพิษทางอากาศเฉพาะแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานเท่านั้น โดยกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นเจ้าพนักงานในการบังคับใช้เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

(4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งดูแลรักษาสุขภาพของประชาชน โดยในมาตรา 25 (4) ได้กำหนดให้การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นเหตุรำคาญอย่างหนึ่งซึ่งถ้าหากมีกรณีเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาที่กำหนดและอาจกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตได้ (มาตรา 28 วรรคหนึ่ง)

3. บทบาทของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับของเสียที่เป็นอันตราย

(1) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์ในการที่จะควบคุมวัตถุอันตรายทุกชนิดซึ่งรวมทั้งวัตถุที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม (มาตรา 4) โดยกำหนดชนิดของวัตถุอันตรายตามความรุนแรงและอันตรายในแต่ละชนิด เช่น ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม กำหนดรายชื่อวัตถุอันตราย ซึ่งมีผลทำให้ การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองของเสียดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา 18 และต้องปฏิบัติตามประกาศรัฐมนตรีตามมาตรา 20 และบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งหรือมอบหมายเป็นเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(2) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติตามมาตรา 8 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงเพื่อควบคุมผู้ประกอบการโรงงานในการกำหนดมาตรฐานวิธีการการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งหรือมอบหมายเป็นเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(3) พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ได้รับสัมปทานกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันมิให้เกิดมลพิษขึ้นในพื้นที่ที่ได้รับสัมปทานขุดเจาะ

ปิโตรเลียมเท่านั้น เช่น มาตรา 75 กำหนดให้ผู้รับสัมปทานต้องป้องกันโดยมาตรการอันเหมาะสมตามวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดีเพื่อมิให้ที่ใดใดโครกด้วยน้ำมัน โคลนหรือสิ่งอื่นใด ในกรณีในที่ใดเกิดความใดโครกด้วยน้ำมัน โคลน หรือสิ่งอื่นใดเนื่องจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมโดยผู้รับสัมปทาน ผู้รับสัมปทานต้องบำบัดป้องกันความใดโครกนั้นโดยเร็วที่สุด หากไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 บาท (มาตรา 108)

(4) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมป้องกันของเสียอันตรายในลักษณะเดียวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำ

(5) พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 มีวัตถุประสงค์หลักในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากพลังงานปรมาณู เพื่อควบคุมการเก็บรักษาและกำหนดให้การทิ้งหรือขจัดวัสดุกัมมันตรังสีต้องปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนด โดยมีมาตรการการควบคุมที่ค่อนข้างเข้มงวดเพราะสิ่งที่เหลือใช้หรือของเสียจากพลังงานปรมาณูเป็นสิ่งที่อันตราย โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(6) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มีบทบัญญัติที่ควบคุมเกี่ยวกับแร่ที่มีพิษหรือสิ่งที่มีพิษไว้ เช่น ในการทำเหมืองหรือแต่งแร่ ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรกระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันน่าจะเป็นเหตุให้แร่ที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน(มาตรา 69) หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท และอาจถูกสั่งเพิกถอนประทานบัตร (มาตรา 138) นั้น โดยให้ทรัพยากรธรณีอำเภอหรือทรัพยากรธรณีจังหวัด แล้วแต่กรณี ถ้าในจังหวัดใดไม่มีทรัพยากรธรณีจังหวัดให้หมายความว่าอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มอบหมายเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อบังคับให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(7) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์มุ่งจะคุ้มครองสุขภาพอนามัยและสาธารณสุขของมนุษย์เป็นสำคัญ โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับมลพิษจากของเสียอันตราย เช่น มาตรา 25 กำหนดให้การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นเหตุรำคาญอย่างหนึ่ง ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ระงับเหตุรำคาญนั้นได้ (มาตรา 28) ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

4. บทบาทของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

(1) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยเหมาะสม โดยผู้ที่ทำการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้า จะต้องขอรับอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน (มาตรา 4) แม้หากได้รับอนุญาตแล้ว เมื่อปรากฏว่าเสียงที่โฆษณานั้นก่อความรำคาญแก่ประชาชน พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจสั่งผู้ใช้เสียงหรือผู้ควบคุมเครื่องขยายเสียงให้ลดเสียงลงได้ (มาตรา 6) หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200 บาท (มาตรา 9)

(2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางเสียงในมาตรา 25 โดยกำหนดให้การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นเหตุรำคาญ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ระงับเหตุรำคาญนั้นได้ (มาตรา 28) ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(3) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับมลพิษทางเสียง โดยได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ขับซึ่งซึ่งขับรถทุกชนิดในทางเดินรถใช้ไฟสัญญาณแสงวับวาบ เสียงสัญญาณไซเรน เสียงสัญญาณที่เป็นเสียงนกหวีด เสียงที่แตกพร่า เสียงหลายเสียง เสียงดังเกินสมควร หรือเสียงสัญญาณอย่างอื่น (มาตรา 13) ซึ่งหากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท (มาตรา 152) และมีบทบัญญัติห้ามนำรถที่เครื่องยนต์ก่อให้เกิดควันและเสียงเกินเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด (มาตรา 10 ทวิ) ซึ่งหากฝ่าฝืนจะถูกสั่งระงับการใช้ชั่วคราวจนกว่าจะแก้ไขให้ถูกต้อง (มาตรา 143 ทวิ)

(4) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ข้อ 17. กำหนดเสียงดังที่เกิดจากการประกอบกิจการต้องไม่เกินมาตรฐานที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งถ้าหากฝ่าฝืนตามกฎหมายกระทรวงดังกล่าวต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 บาท (มาตรา 45)

(5) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม มีบทบัญญัติให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานในการควบคุมมลพิษทางเสียง ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม โดยกำหนดว่านายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงานในวันที่มีระดับเสียงเกินกว่า 140 เดซิเบล ไม่ได้

(6) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางเสียง ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 9 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจมาตรา 7 และมาตรา 71 เกี่ยวกับการควบคุมอุปกรณ์และส่วนควบของรถต้องไม่ทำให้เกิดเสียงเกินกำลังที่กรมขนส่งทางบกประกาศ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท

จากที่กล่าวมาข้างต้น เห็นว่าในการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมมลพิษแต่ละประเภทนั้น ทั้งมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียงหรือมลพิษจากของเสียและอันตราย มีความซ้ำซ้อนกันในอำนาจของเจ้าพนักงานในกฎหมายแต่ละฉบับในการควบคุมปัญหามลพิษเดียวกัน ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษย่อมมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น เพราะก่อนเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะมีอำนาจดำเนินการดังกล่าว ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการควบคุมมลพิษหลายหน่วยงาน ซึ่งการดำเนินงานของเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษที่ใกล้ชิดที่สุด คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพราะกฎหมายทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายสำคัญที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ปัญหามลพิษ ดังนี้⁵¹

1. พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน

ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมทุกประเภท โดยกำหนดมาตรการเพื่อจัดการกับผู้ประกอบกิจการโรงงานที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ตลอดจนในกรณีที่มีการประกอบกิจการที่มีสภาพอันอาจก่อให้เกิดอันตรายความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับโรงงาน รวมทั้งปัญหาการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดจากการประกอบกิจการโรงงานอันอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีหน่วยงานสำคัญที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลตรวจสอบการประกอบกิจการโรงงานต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงาน

⁵¹ ศรวณีย์ อินทสอน, “บทบาทเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535,” หน้า 60



อุตสาหกรรมจังหวัด โดยกำหนดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นกลไกในการกำกับดูแล ตรวจสอบการประกอบกิจการโรงงานให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือระเบียบที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยกำหนดให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการกับผู้ประกอบกิจการโรงงานที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความปลอดภัย สุขภาพอนามัย ทรัพย์สินของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมโดยรวม

1) การแต่งตั้ง

พนักงานเจ้าหน้าที่ ตามคำนิยามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 หมายถึง ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ออกประกาศคำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมแต่งตั้งให้ข้าราชการกระทรวงในสังกัดส่วนราชการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง หากแยกพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ที่ระบุให้อาจแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจทั่วไป และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บางประการเฉพาะที่กฎหมายกำหนดให้ ดังนี้⁵²

1. พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจโดยทั่วไป ได้แก่

- 1.1 อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม
- 1.2 ข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม
- 1.3 ผู้ว่าราชการจังหวัด
- 1.4 ข้าราชการสังกัดกรมโรงงาน

2. พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่บางประการเฉพาะที่กฎหมายกำหนดให้ ได้แก่

- 2.1 ข้าราชการสังกัดกรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้แก่ วิศวกรตรวจโรงงาน
- 2.2 ข้าราชการสังกัดสำนักอุตสาหกรรมจังหวัด
บุคคลที่ดำรงตำแหน่งตาม 2.1 และ 2.2 ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ จะมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติตามเฉพาะ มาตรา 11 วรรคสาม 35 (1) มาตรา

⁵² เรื่องเดียวกัน, หน้า 152

38 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และสำหรับข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ 4 จะมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ด้วย

2.3 พนักงานเจ้าหน้าที่ของการนิคมอุตสาหกรรม

พนักงานเจ้าหน้าที่ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จะมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติตามมาตรา 35 (1) และมาตรา 38 และมาตรา 40 เฉพาะในเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งจัดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเท่านั้น

2.4 ข้าราชการสังกัดสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

2) อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีการระบุจำกัดอำนาจไว้โดยกำหนดให้มีการมอบหมายเป็นกรณีพิเศษเป็นการเฉพาะเรื่องไป เช่น อำนาจในการสั่งการให้โรงงานแก้ไข ปรับปรุงตามมาตรา 37 เป็นต้น โดยสามารถจำแนกอำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้เป็น 2 ประการ ดังนี้⁵³

1. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทางปกครอง

1.1 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เป็นอำนาจทั่วไป

พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จะมีอำนาจหน้าที่ระบุไว้อย่างชัดเจน และถือเป็นอำนาจทั่วไปของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ คือ

1.1.1 อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 35 ได้บัญญัติ ดังนี้

1) เข้าไปในโรงงานหรืออาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะที่มีเหตุควรสงสัยว่าจะประกอบกิจการโรงงานในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่ดังกล่าว เพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคาร สถานที่ หรือยานพาหนะ สภาพเครื่องจักร หรือการกระทำใดที่อาจเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 61

2.) นำตัวอย่างผลิตภัณฑ์ที่สงสัยเกี่ยวกับคุณภาพในปริมาณพอสมควรเพื่อตรวจสอบคุณภาพพร้อมกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง

3.) ตรวจ ค้น กัก ยึดหรืออายัดผลิตภัณฑ์ ภาชนะบรรจุ สมุดบัญชี เอกสารหรือสิ่งใดๆ ที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีเหตุสงสัยว่าการประกอบกิจการของโรงงาน อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน หรือมีการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้

4.) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสาร หรือวัตถุใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ข้างต้น เป็นการให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อหาหรือเก็บพยานหลักฐานอันเกี่ยวกับ ที่ผู้ประกอบกิจการทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ⁵⁴

1.1.2 อำนาจในการออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงาน จำพวกที่ 2 ซึ่งหากพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบในภายหลังจากที่ได้ออกใบรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานแก่ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้นไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้แจ้งประกอบกิจการโรงงานแก้ไขให้ถูกต้องครบถ้วนได้ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำสั่งดังกล่าวตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11

1.1.3 อำนาจในการอนุญาตให้โรงงานจำพวกที่ 3 ประกอบกิจการต่อไปได้ภายหลังที่โรงงานนั้นหยุดดำเนินงานติดต่อกันเกินกว่าหนึ่งปี ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 33

1.1.4 พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อจัดส่งคำสั่งหรือปิดประกาศคำสั่งของทางราชการที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้นทราบ เช่น การจัดส่งคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานที่ทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ระบับการกระทำการเช่นนั้น และให้ทำการแก้ไข ปรับปรุงโรงงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดภายในระยะเวลาที่กำหนดให้⁵⁵ หรือกรณีการปิดประกาศคำสั่งปิดโรงงานในกรณีผู้ประกอบกิจการเพิกเฉยไม่ปรับปรุงแก้ไขโรงงานหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่งของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายในคำสั่งที่ให้หยุด

⁵⁴ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, รวมกฎหมายเกี่ยวกับการบำบัดน้ำเสียจากโรงงาน, 2535 (เอกสารอัดสำเนา)

⁵⁵ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, มาตรา 38 ประกอบมาตรา 40

ประกอบกิจการโรงงาน และหากเป็นโรงงานประเภทที่ 3 คำสั่งให้ปิดโรงงานดังกล่าวเป็นการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานด้วย⁵⁶ ทั้งนี้การจัดส่งคำสั่งหรือปิดคำสั่งจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ตามมาตรา 39 วรรค 3

ทั้งนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ 4 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ไม่ถือเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจอันแท้จริง ดังนั้น หากเกิดกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นำคำสั่งและบุคคลซึ่งระบุไว้ในคำสั่งปฏิเสธไม่ยอมรับแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมาเป็นพยานเพื่อวางคำสั่งดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ไม่สามารถปฏิบัติงานในฐานะพยานในการวางคำสั่งได้ตามมาตรา 37 หรือมาตรา 39 ตามบทบัญญัติในมาตรา 38 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้⁵⁷

อย่างไรก็ตาม พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง อาจถูกจำกัดอำนาจในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยคำสั่งของปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรืออธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ เช่น คำสั่งให้อุตสาหกรรมจังหวัดและหัวหน้าฝ่ายโรงงานอุตสาหกรรม ประจำสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด มีอำนาจออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้เฉพาะโรงงานที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมกันไม่เกินห้าร้อยแรงม้าหรือคนงานไม่เกินสามร้อยคน⁵⁸

1.2 อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เป็นการเฉพาะเรื่อง

เป็นอำนาจหน้าที่ในการสั่งการให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จึงไม่อาจมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการทั่วไปได้ เพราะหากมีการดำเนินการไปแล้ว อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการที่รุนแรงได้ จึงจำเป็นต้องมีคำสั่งมอบหมายเป็นกรณีเฉพาะ ดังนี้

1.2.1 อำนาจหน้าที่สั่งการให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานระงับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหรือแก้ไขปรับปรุงตามที่กำหนดในมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตรวจสอบการประกอบกิจการโรงงานและ

⁵⁶ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, มาตรา 37

⁵⁷ คำวินิจฉัยข้อหารือของสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ 79/ 2537 เรื่อง อำนาจการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, วารสารอัยการนิเทศ 57 (2538) : 27-32

⁵⁸ คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรม ที่ 282/2534 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2541

ปรากฏว่าผู้ประกอบการโรงงานและปรากฏว่าผู้ประกอบการโรงงานจงใจไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือการประกอบกิจการโรงงานนั้นมีสภาพที่อาจก่อให้เกิด อันตราย ความเสียหายหรือเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือบริเวณที่อยู่ ใกล้เคียงกับโรงงาน กำหนดให้อำนาจแก่นักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการ โรงงานระงับการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืน และทำการแก้ไขปรับปรุงหรือปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสม ภายในระยะเวลาที่กำหนด

1.2.2 อำนาจสั่งให้หยุดประกอบกิจการ

เป็นอำนาจในการสั่งการให้ผู้ประกอบการโรงงานหยุด ประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวและให้ทำการแก้ไขปรับปรุงโรงงานให้ ถูกต้อง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 39 กล่าวคือ หากปรากฏว่าผู้ประกอบการโรงงานใดจงใจไม่ ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 37 โดยไม่มีเหตุอันควรหรือการประกอบ กิจการโรงงานนั้นมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือเดือดร้อนแก่บุคคลหรือ ทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือบริเวณที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน กฎหมายกำหนดให้อำนาจแก่ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ที่ปลัดกระทรวงมอบหมาย มีอำนาจสั่งหยุดประกอบกิจการ โรงงานทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อให้ปรับปรุงแก้ไข และมีอำนาจสั่งปิดโรงงานได้

1.2.3 ทั้งนี้ อำนาจสั่งการตามมาตรา 37 และมาตรา 39 แห่ง พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมและอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่บางตำแหน่งมีอำนาจนี้ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด⁵⁹ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักควบคุมและตรวจโรงงาน 1-4⁶⁰ เป็นต้น

เห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้กำกับ และดูแลการ ประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ โดยมี อำนาจเข้าไปตรวจสอบโรงงานอุตสาหกรรมได้อย่างกว้างขวาง และถ้าโรงงานใดฝ่าฝืนในเรื่องของ ความปลอดภัย หรือสิ่งแวดล้อม พนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจให้ระงับการดำเนินกิจการนั้น หรืออาจสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงาน ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแลการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมนั้น หมายความว่ารวมถึงการตรวจสอบ ควบคุม และกำกับดูแลในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งมี

⁵⁹ คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ 175/2543 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2543

⁶⁰ คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ 268/2543 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2543

อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการกับโรงงานอุตสาหกรรมได้อย่างกว้างขวางตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

2. อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทางอาญา⁶¹

อำนาจหน้าที่ในส่วนนี้ ถือเป็นอำนาจพิเศษตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดที่ได้กระทำความผิดโดยการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้การจับกุมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มี 2 กรณี

2.1 เมื่อปรากฏว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

เป็นกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่พบเห็นว่าการกระทำความผิดโดยเจตนา ก็สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ทันทีโดยไม่ต้องมีหมายจับ เช่น ในขณะที่มีการตรวจสอบโรงงานว่ากำลังมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยมีการประกอบกิจการโรงงาน ขยายโรงงานโดยมิได้รับอนุญาต เป็นต้น

2.2 เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำการอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับ 4 มีอำนาจจับกุมผู้นั้น เพื่อส่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 36 ซึ่งอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีนี้เป็นการดำเนินการในลักษณะที่ถือว่าเป็นสภาพบังคับทางอาญาเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ

2. เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

เป็นบทบัญญัติที่มีเนื้อหาครอบคลุมปัญหาด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งการบังคับใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้เมืองนครและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายโดยการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรในระดับท้องถิ่นที่ถือว่าเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยมี

⁶¹ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, มาตรา 36

องค์กรในระดับส่วนกลางเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐานและวิธีปฏิบัติ เพื่อสนับสนุนและ สอดส่องดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรระดับท้องถิ่น ได้แก่ เจ้าพนักงานสาธารณสุข และเจ้า พนักงานท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทที่แบ่งแยกอย่างชัดเจน กล่าวคือ ในการควบคุมดูแลให้เป็นไปตาม กฎหมายในระดับท้องถิ่นจะมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุมดูแลการประกอบ กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญรบกวนแก่ประชาชนให้มีการปฏิบัติตาม กฎหมาย เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนและเพื่อให้เกิดสภาวะความเป็นอยู่ ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน โดยมีเจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งเป็นเจ้าพนักงานสาย วิชาการเป็นผู้ให้คำแนะนำ ให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินงานให้มีการ ปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น การดำเนินงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมีความเกี่ยวข้องกับการ ดำเนินงานของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมากกว่าเจ้าพนักงานสาธารณสุข จึงจะได้ศึกษาถึง อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนี้

1) การแต่งตั้งเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หมายถึง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร นายกเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมาย กำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แต่ในปัจจุบัน มีการตรา พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542⁶² โดยมีผลให้ สุขาภิบาลตามกฎหมายว่าด้วยสุขาภิบาลที่มีอยู่ทั้งหมดมีฐานะเป็นเทศบาลตำบลตามกฎหมายว่า ด้วยเทศบาล จึงให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในตำแหน่งประธานกรรมการสุขาภิบาลสำหรับในเขต สุขาภิบาลปรับเปลี่ยนด้วย

2) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ทั้งในทางปกครองและในทางอาญา เนื่องจาก พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดว่าในการปฏิบัติหน้าที่ตาม

⁶² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2542

พระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁶³ ทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตลอดจนมีอำนาจเปรียบเทียบคดีด้วย อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงมี ดังนี้

3) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการทางปกครอง ดังนี้

1.1 อำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งเพื่อระงับเหตุรำคาญ (เหตุรำคาญตามมาตรา 25 หมายถึง เหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น) อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการเกี่ยวกับเหตุรำคาญ มีดังนี้

1.1.1 มีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ วางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้ตามมาตรา 26

1.1.2 ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น มาตรา 27

⁶³ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, มาตรา 47

1.1.3 ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ถ้าผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก โดยที่เหตุรำคาญนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นเหตุที่อาจก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพอย่างเช่นในกรณีตามข้อ 1.1.2 เพียงแต่เหตุรำคาญนั้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว มาตรา 28

1.2 อำนาจและหน้าที่ในการออกคำสั่งเพื่อให้แก้ไขปรับปรุง

การสั่งให้แก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังนี้

1.2.1 ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินการนั้น กฎหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินการดังกล่าว แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ โดยกำหนดเวลาให้ปฏิบัติได้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินการซึ่งต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ

1.2.2 อำนาจในการสั่งให้แก้ไขเกี่ยวกับกรณีการแจ้งการดำเนินการของผู้ประกอบการ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 48

1.3 อำนาจในการสั่งให้หยุดดำเนินการ

การสั่งให้หยุดดำเนินการเป็นการชั่วคราวนั้นมีได้ 2 กรณี ตามมาตรา 45 วรรคหนึ่ง และมาตรา 52 ดังนี้

1.3.1 ถ้าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามมาตรา 45 ไม่แก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือถ้าดำเนินการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้

หยุดดำเนินการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

1.3.2 ในกรณีที่ผู้ดำเนินการใดดำเนินการตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้โดยมิได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 48 และเคยได้รับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เพราะเหตุที่ฝ่าฝืนดำเนินการโดยมิได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาแล้วครั้งหนึ่ง ยังฝ่าฝืนดำเนินการโดยมิได้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นต่อไป ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินการไว้จนกว่าจะได้ดำเนินการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 48 ถ้ายังฝ่าฝืนอีกให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งห้ามการดำเนินการนั้นไว้ตามเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกินสองปีก็ได้ ตามมาตรา 52

1.4 อำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งให้พักใช้ใบอนุญาต

มาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดเงื่อนไขที่จะสั่งให้พักใช้ใบอนุญาตไว้ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตสำหรับกิจการใดไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาตนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ภายในเวลาที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวัน

1.5 อำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

มาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาต เมื่อปรากฏเงื่อนไขว่าผู้รับใบอนุญาต

1.5.1 ถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปและมีเหตุที่จะต้องถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตอีก

1.5.2 ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

1.5.3 ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาตในเรื่องที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการประกอบกิจการตามที่ได้รับใบอนุญาต และการไม่ปฏิบัติหรือการปฏิบัติไม่ถูกต้องนั้นก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนหรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ทั้งนี้คำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตทราบ

1.6 อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 44

เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบแก้ไข สิ่งการและรวบรวมหลักฐานเพื่อป้องกันและปราบปรามการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

1.6.1 มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

1.6.2 เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

1.6.3 แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

1.6.4 ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

1.6.5 เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

1.6.6 เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งของมาตรา 44 วรรคสอง

2) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการดำเนินการทางอาญา

มาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 44 เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามความในมาตรา 2(6) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีผลให้เจ้าพนักงานดังกล่าวมีอำนาจและหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับประชาชนเช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งมีฐานะเป็นพนักงานสืบสวนคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 ดังนี้

1. มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาได้ ตามมาตรา 17
2. มีอำนาจจับกุมบุคคลใด ในกรณีที่ไม่มีหมายจับได้ ตามที่กำหนดไว้

ในมาตรา 78

3. มีอำนาจค้นในที่รโหฐานโดยไม่ต้องมีหมายค้นตามมาตรา 92 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ค้นในที่รโหฐานโดยไม่ต้องมีหมายค้น เว้นแต่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเป็นผู้ค้น” แต่ปัจจุบันการค้นใด ๆ ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
4. มีอำนาจในการค้นตัวบุคคลที่ถูกจับกุมได้ตามมาตรา 85 มีอำนาจค้นตัวบุคคลใดได้ตามมาตรา 100 หรือค้นบุคคลใดในที่สาธารณะสถานได้ตามมาตรา 93
5. มีอำนาจยึดสิ่งของที่ได้จากการค้น เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี,ตามมาตรา 98

นอกจากนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจในฐานะเจ้าพนักงานเปรียบเทียบคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเปรียบเทียบปรับไว้ในมาตรา 85 โดยได้มอบอำนาจให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมายและคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีเป็นผู้มีอำนาจทำการเปรียบเทียบปรับคดีได้

2.3 อำนาจการสอบสวนดำเนินคดีในความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ

ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึง ความเป็นมาเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนดำเนินคดีของประเทศไทย อำนาจการสอบสวนในความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ ของเจ้าพนักงานตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม เจ้าพนักงานตำรวจ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และข้อจำกัดของการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษ เพื่อให้เข้าใจถึงระบบและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษ

2.3.1 ความเป็นมาเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย

ในทางประวัติศาสตร์การดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยตอนปลายสมัยกรุงศรีอยุธยาถึง กรุงธนบุรีก็ดี และกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นก็ดี ไม่มีการฟ้องร้องโดยพนักงานอัยการ เอกชนผู้เสียหายต้องดำเนินการฟ้องร้องจัดหาพยานหลักฐานและดำเนินคดีในศาลด้วย

ตนเอง⁶⁴ ซึ่งต่อมาเมื่อประเทศไทยมีตำแหน่งยกกระบัตร ซึ่งทำหน้าที่สอบสวนฟ้องร้องคดีอาญา พนักงานตำรวจมีหน้าที่เพียงจับกุมผู้กระทำความผิด และนำตัวผู้กระทำความผิดมาส่งให้ ยกกระบัตรเท่านั้น สำหรับศาลก็ทำการไต่สวนคดีอาญาเริ่มต้นคดี แล้วส่งสำนวนการไต่สวนให้อัยการฟ้องร้องดำเนินคดี ซึ่งเท่ากับศาลทำการสอบสวนคดีอาญานั้นเอง⁶⁵

จนเมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478 ได้บัญญัติให้อัยการทำหน้าที่ฟ้องคดีอาญาฟ้องคดีอาญาต่อศาลเท่านั้น⁶⁶ ส่วนการสอบสวนคดีอาญานั้นให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนโดยตลอด⁶⁷ เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจและหน้าที่สอบสวนตามกฎหมายฉบับนี้ได้แก่ เจ้าพนักงานสองฝ่ายคือ เจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง

จนในปัจจุบัน นอกจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งให้อำนาจและหน้าที่พนักงานสอบสวนในการสอบสวนความผิดอาญาแล้ว ยังมีกฎหมายอื่นได้บัญญัติถึงเจ้าพนักงานที่มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนไว้ เช่น พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ มีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ เจ้าหน้าที่คดีพิเศษ เพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการตามคดีพิเศษที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งคำว่า พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้ให้บทนิยามไว้ในมาตรา 3 ว่า อธิบดี รองอธิบดี หรือผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมสรุปสำนวนพร้อมความเห็นในการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในข้อหากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตาม

⁶⁴ กุลพล พลวัน, "ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการในประเทศไทย" วารสารอัยการ 9 (พฤษภาคม 2529) : 77 - 78

⁶⁵ จิตติ เจริญจำ, "บทบาทในการควบคุมการสอบสวนคดีอาญา", บทบัณฑิต 40 (2520) : 109.

⁶⁶ มาตรา 2 (5) "พนักงานอัยการ" หมายความว่ารวมถึงเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งที่เป็นข้าราชการในกรมอัยการหรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจเช่นนั้นก็ได้

⁶⁷ มาตรา 2 (6) "พนักงานสอบสวน" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน

กฎหมายอื่น ส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁶⁸ หรือได้สวนหรือวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดหรือทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม⁶⁹ โดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁷⁰ ดังนั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงมีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาดังกล่าวข้างต้น

3. พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 มาตรา 45 ให้ถือว่าพระภิกษุซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในการปกครองคณะสงฆ์และไวยาวัจกรเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มีอำนาจสอบสวนอิทธิกรณและสั่งลงโทษพระภิกษุผู้ล่วงละเมิดพระธรรมวินัย⁷¹

4. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 มาตรา 14 และมาตรา 15 ให้กรรมการ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ทั่วราชอาณาจักรและให้อำนาจสอบสวนเฉพาะ “ผู้ต้องหา” ในความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด

5. พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มาตรา 160 ในระหว่างดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลาย ถ้ามีเหตุควรเชื่อได้ว่าลูกหนี้หรือผู้หนึ่งผู้ใดได้กระทำความผิดในทางอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีความเห็นว่าไม่ควรฟ้อง ซึ่งแย้งกับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ให้ส่งสำนวนไปยังอธิบดีอัยการเพื่อส่งตามกฎหมายมาตรานี้ ได้ระบุให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เป็นพนักงานสอบสวนได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยให้อำนาจความเห็นสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องเสนอพนักงานอัยการได้เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน

⁶⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (2)

⁶⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3)

⁷⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 97

⁷¹ เทียบฎีกาที่ 259/2509 ซึ่งเป็นเพียงคำพิพากษาศาลฎีกาเดียวที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญามีอำนาจสอบสวนได้

โดยไม่จำเป็นต้องให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการในความผิดอาญาเกี่ยวกับการล้มละลายตามมาตรา 161- 175 ของพระราชบัญญัติล้มละลาย ทั้งนี้ หากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ไม่ดำเนินการก็ไม่ตัดอำนาจพนักงานสอบสวนที่จะทำการสอบสวนได้ปกติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁷²

6. พระราชบัญญัติรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 มาตรา 7 ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ เมื่อเห็นสมควรกรณีพนักงานอัยการมิได้เป็นโจทก์ในคดีเดิม และเพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐานให้พนักงานอัยการมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังนั้น การรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนได้เองโดยไม่ต้องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ เมื่อพนักงานอัยการรวบรวมพยานหลักฐานได้แล้วก็เป็นอำนาจของพนักงานอัยการที่จะสั่งรื้อฟื้นคดีหรือไม่⁷³

7. พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พุทธศักราช 2498 มาตรา 4 และมาตรา 47 กำหนดให้อัยการทหาร นายทหารพระธรรมนูญ นายทหารสัญญาบัตร มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาทั้งปวงและพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่มีโทษทางอาญาได้เมื่อได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา⁷⁴

8. พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พุทธศักราช 2490 (เพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2534) มาตรา 4,5,6 และมาตรา 7 ให้อำนาจทหารเรือชั้นสัญญาบัตรขึ้นไปมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนด้วยในกรณีที่ดำเนินการสอบสวนเองในการกระทำอันเป็นความผิดต่อกฎหมาย ว่าด้วยการสำรวจและห้ามกักกันข้าว กฎหมายว่าด้วยการควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่น ๆ ในภาวะคับขัน กฎหมายว่าด้วยการส่งออกนอกและนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า กฎหมายว่าด้วยแร่ กฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือกฎหมายเกี่ยวกับการประมง

⁷² คำพิพากษาฎีกาที่ 288/2516

⁷³ แม้ว่ากฎหมายระบุชัดเจนให้พนักงานอัยการมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ยังไม่เคยมีการรื้อฟื้นคดีอาญาใดของพนักงานอัยการกลับขึ้นมาพิจารณาใหม่ทั้งยังไม่มีระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุดว่าไว้แต่อย่างใด จึงไม่อาจนำวิธีดำเนินการสอบสวนคดีประเภทนี้ของพนักงานอัยการมาศึกษาว่ามีรายละเอียดและวิธีการสอบสวนอย่างไร

⁷⁴ ดูข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการทหาร พ.ศ. 2499 ข้อ 5(5) และข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยนายทหารพระธรรมนูญ พ.ศ. 2499 ข้อ 5(1)



9. พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตประมงไทย พุทธศักราช 2482 มาตรา 4 และมาตรา 10 ให้อำนาจพนักงานประมง กรมการจังหวัด กรมการอำเภอ เจ้าท่า พนักงานศุลกากร ผู้บังคับการเรือ หรือผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารแห่งราชนาวิก และเจ้าพนักงานอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ที่กระทำการจับกุมหรือสั่งให้จับกุมมีอำนาจทำการสอบสวนในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้⁷⁵

10. พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ. 2530 มาตรา 4, 11, และมาตรา 21 ให้อำนาจนายทหารเรือทำการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นในความผิดบางลักษณะตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

11. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. 2534 มาตรา 4, 5 และมาตรา 12 ให้เจ้าหน้าที่ทหารเรือมีอำนาจดำเนินการที่จำเป็นเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดรวมทั้งมีอำนาจสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัด โดยให้มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

12. พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติต่ออากาศยานที่กระทำผิดกฎหมาย พ.ศ. 2519 มาตรา 8, 9 และมาตรา 10 ให้เจ้าหน้าที่ทหารอากาศมีอำนาจสอบสวนในความผิดบางลักษณะตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ และมีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

13. พระราชกำหนดควบคุมสินค้าตามชายแดน พ.ศ. 2524 มาตรา 8 และมาตรา 10 รัฐมนตรีกลาโหมแต่งตั้ง ให้นายทหารยศตั้งแต่พลตรี พลเรือตรี พลอากาศตรี ขึ้นไปหรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการและแต่งตั้งนายทหารสัญญาบัตร โดยให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในความผิดใด ๆ อันเกี่ยวกับพระราชกำหนดนี้

⁷⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1272-73/2494 ผู้บังคับการทหารเรือแห่งราชนาวิกไทยผู้กระทำการจับกุม หรือสั่งให้จับกุมคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำประมงในเขตน่านน้ำไทยนั้นย่อมเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนคดีนั้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482

14. พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 ได้บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจแต่งตั้งอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้อนุกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับ แต่งตั้งเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

15. พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 3 และมาตรา 29 วรรคแรก บัญญัติให้ “พนักงานเจ้าหน้าที่” เป็นพนักงาน ฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจรับ คำร้องทุกข์หรือรับคำกล่าวโทษและมี “อำนาจในการสืบสวนสอบสวน” เฉพาะความผิดตาม พระราชบัญญัตินี้

16. พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 บัญญัติให้ “พนักงานเจ้าหน้าที่” ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้เป็น “พนักงาน สอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในท้องที่ใดไม่มีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่ง ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี ให้พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นพนักงานสอบสวนตามพระราชบัญญัตินี้

17. พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 มาตรา 38 บัญญัติว่า เมื่อปรากฏว่าผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้นำเข้าเพื่อขายหรือผู้ขายใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการเช่นว่านั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยได้รับอนุมัติจาก เลขาธิการมีอำนาจจับกุมผู้นั้น เพื่อส่งพนักงานสอบสวนดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย

ในกรณีมีเหตุอันสมควร เลขาธิการอาจสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้า ดำเนินการร่วมกับพนักงานสอบสวนได้ตามระเบียบที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดโดยความ เห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย ในการนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีฐานะเป็นพนักงาน สอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

18. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 90 กำหนดว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 89 ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีมีการ จับกุมผู้กระทำความผิดและมีการเปรียบเทียบปรับแต่ผู้ต้องหาไม่ยอมตามที่ปรับ หรือเมื่อยอมแล้ว ไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลา ข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แต่งตั้งมีอำนาจในการสอบสวนและมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความอาญาในความผิดดังกล่าวได้

เห็นได้ว่าอำนาจสอบสวนความผิดอาญาตามกฎหมายไทยนั้นโดยทั่วไปแล้วเป็นของพนักงานสอบสวนหรือตำรวจ แต่สำหรับความผิดอาญาที่มีลักษณะเฉพาะมีความสลับซับซ้อน ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญในการสอบสวนก็จะมีกำหนดให้เจ้าพนักงานอื่นตามกฎหมายนั้น ๆ มีอำนาจสอบสวนได้ตามความเหมาะสม โดยอาจแบ่งแยกการให้อำนาจสอบสวนของเจ้าพนักงานอื่นตามลักษณะพิเศษของเจ้าพนักงานนั้น ดังนี้

1. เจ้าพนักงานมีโอกาสพบการกระทำผิดอาญามากกว่าพนักงานสอบสวน เช่น พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พุทธศักราช 2490 (เพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2534), พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตประมงไทย พุทธศักราช 2482, พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ. 2530, พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. 2534, พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติต่ออากาศยานที่กระทำความผิดกฎหมาย พ.ศ. 2519, พระราชกำหนดควบคุมสินค้าตามชายแดน พ.ศ. 2524 โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานที่รับผิดชอบบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่และพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2. เจ้าพนักงานนั้นมีความรู้ความชำนาญในการพิสูจน์เกี่ยวกับการความผิดตามกฎหมายนั้น อันเนื่องมาจากเป็นกฎหมายที่กำหนดลักษณะการกระทำผิดขึ้นมาใหม่และต้องการให้มีเจ้าพนักงานเป็นการเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนและให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัตินั้น เช่น พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542, พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542, พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550

3. เจ้าพนักงานมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายนั้นแล้วพบว่ามีกระทำความผิดอาญา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการสอบสวนจึงกำหนดให้เจ้าพนักงานดังกล่าวมีอำนาจสอบสวนหรือเข้าร่วมสอบสวนกับพนักงานสอบสวน เช่น พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483, พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528



4. เจ้าพนักงานที่รับผิดชอบสอบสวนความผิดที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ในความรับผิดชอบในหน่วยงานของตน เช่น พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พุทธศักราช 2498, พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505

2.3.2 อำนาจของเจ้าพนักงานตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับมลพิษ

จากที่ได้กล่าวมาแล้ว เจ้าพนักงานตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายโรงงาน เจ้าพนักงานท้องถิ่น แม้จะมีอำนาจในการดำเนินการทางอาญาไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการเข้าไปในแหล่งกำเนิดมลพิษ ตรวจสอบเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งอำนาจในการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานอันเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษ รวมทั้งมีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิด⁷⁶ และอำนาจในการสืบสวนคดีอาญา⁷⁷ ได้ แต่มิได้มีบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานดังกล่าวมีอำนาจในการสอบสวนดำเนินคดีอาญาในความผิดที่มีการตรวจพบการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ

2.3.3 อำนาจของพนักงานสอบสวน

อำนาจสอบสวนของพนักงานสอบสวนนั้นได้กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) บัญญัติว่า “พนักงานสอบสวน” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน และตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 44 ได้กำหนดให้ตำรวจมีตำแหน่งพนักงานสอบสวนไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ตำรวจทุกนายจึงไม่ใช่พนักงานสอบสวนที่จะมีอำนาจสอบสวนได้ เฉพาะตำรวจที่มียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่านายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนเท่านั้นจึงจะมีอำนาจทำการสอบสวนได้⁷⁸ เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่นหากมีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจสอบสวนก็สามารถทำการสอบสวนได้

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 121 ที่กำหนดให้ พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง แสดงให้เห็นว่า ตำรวจซึ่งมีการ

⁷⁶ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, มาตรา 36

⁷⁷ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, มาตรา 44

⁷⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18

กำหนดให้มีตำแหน่งพนักงานสอบสวนจึงถือเป็นเจ้าพนักงานที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการสอบสวนคดีอาญารวมทั้งความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษด้วย และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้ พนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจที่มียศตั้งแต่นายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปเป็นผู้มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง ซึ่งเจ้าพนักงานดังกล่าวมีอำนาจในการรวบรวมพยานหลักฐาน และใช้มาตรการบังคับ เช่น ออกหมายเรียกผู้ต้องหา การจับกุมและควบคุมตัวตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงเพื่อที่จะพิสูจน์ความผิด และเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

เพื่อให้เห็นภาพรวมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งรับผิดชอบการสอบสวนความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ จึงควรศึกษาว่า อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจที่ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวน ดังนี้

1. อำนาจในการสืบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (10) บัญญัติว่า “การสืบสวน” หมายความว่า การแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานซึ่งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งความผิด ดังนั้นการสืบสวนอาจมีขึ้นทั้งก่อนที่จะเกิดการกระทำ ผิดและภายหลังที่การกระทำ ผิดได้เกิดขึ้นแล้วหากพฤติการณ์แสดงว่าความผิดอาจจะมีขึ้น การสืบสวนย่อมเป็นเครื่องช่วยให้เจ้าพนักงานหาทางป้องกันหรือระงับมิให้เกิดขึ้น ถ้ามีความผิดเกิดขึ้นแล้ว การสืบสวนย่อมเป็นเครื่องช่วยเจ้าพนักงานในการดำเนินการสอบสวนความผิดนั้น

จากนิยามดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การสืบสวนตามกฎหมาย มีความมุ่งหมาย 2 ประการ คือ

1) เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

ความมุ่งหมายประการแรกนั้น ไม่จำเป็นที่จะต้องมีการกระทำ ความผิดอาญาเกิดขึ้นเสียก่อนจึงจะเริ่มลงมือสืบสวนได้แต่อย่างใด พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจสามารถทำการสืบสวนได้ตลอดเวลา แม้ว่าความผิดที่อาจจะมีขึ้นในอนาคตก็ยังคงทำการสืบสวนได้ เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น

2) เพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิด

ความมุ่งหมายประการที่สอง หมายถึง กรณีที่เกิดการกระทำความผิดขึ้นแล้ว พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะต้องสืบสวน เพื่อทราบรายละเอียดแห่งความผิด อันจะทำให้ทราบตัวผู้กระทำความผิดหรือต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้กระทำความผิด จนมีการจับกุมผู้ต้องสงสัย และไปสู่ขั้นตอนการสอบสวนฟ้องร้องคดีต่อไปสำหรับวิธีปฏิบัติในการสืบสวนจะกระทำอย่างไรนั้น กฎหมายมิได้บัญญัติเอาไว้ให้แน่นอนตายตัว เพียงแต่ให้อำนาจแก่บุคคลซึ่งมีอำนาจสืบสวนคดีอาญาไว้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 17 ว่า พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจทำการสืบสวนคดีอาญาได้ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การสืบสวนเป็น “ศิลปะ” ของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการเลือกใช้วิธีปฏิบัติตามที่ตนเองคิดว่าจะได้มาซึ่งข้อมูลหรือรายละเอียดแห่งความผิด อันนำไปสู่การจับกุมผู้กระทำความผิดเป็นผลสำเร็จ ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย

ในทางปฏิบัติสำหรับการสืบสวนคดีอาญาโดยทั่วไป บางกรณีก็แยกกันไม่ออกว่าพนักงานสืบสวนกระทำการสืบสวนเสาะแสวงหาข้อเท็จจริงเพียงใด จึงจะไม่ก้าวล่วงไปในเรื่องของการสอบสวนเพราะเมื่อเกิดคดีขึ้นแล้ว จะต้องมีการสืบสวนและสอบสวนควบคู่กันไป

อย่างไรก็ดี การสอบสวนอาจทำได้โดยสมบูรณ์โดยไม่ต้องอาศัยการสืบสวนเลย เช่นเมื่อการกระทำผิดนั้นแจ้งชัดต่อหน้าพยานหลายคน และกระทำต่อหน้าพนักงานสอบสวน ทั้งกฎหมายก็ไม่บังคับว่าต้องมีการสืบสวนเสียก่อนจึงจะสอบสวนได้ ซึ่งผิดกับการฟ้องของพนักงานอัยการที่กระทำมิได้ หากยังมิได้มีการสอบสวนคดีนั้นก่อน

2. อำนาจในการสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (11) บัญญัติว่า “การสอบสวน” หมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้กระทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้ทำผิดมาฟ้องลงโทษ⁷⁹

และตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน สรุปได้ดังนี้

⁷⁹ คณิต ณ นคร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), หน้า 422-423

1) การรวบรวมพยานหลักฐาน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 บัญญัติว่า ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิด เท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกล่าวหา และเพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิด และมาตรา 135 บัญญัติว่า ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง หรือขู่เข็ญ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจงใจให้เขาให้การอย่างใด ๆ ในเรื่องที่ต้องหานั้น

การสอบสวนตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการค้นหาความจริงเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหา และการกระทำของผู้ต้องหา ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนตามที่กฎหมายกำหนดเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดทั้งที่เป็นผลดีและผลร้าย ตลอดจนเหตุบรรเทาที่เกี่ยวกับการกระทำและเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหาด้วย และในการสอบสวน พนักงานสอบสวนจะทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง หรือขู่เข็ญ หรือให้สัญญากับผู้ต้องหา เพื่อจงใจให้เขาให้การอย่างใด ๆ ในเรื่องที่ต้องหานั้นไม่ได้

2) การใช้มาตรการบังคับในชั้นสอบสวนคดีอาญา

(ก) หมายเรียกและการเรียกผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 52 บัญญัติว่า การที่จะให้บุคคลใดมาที่พนักงานสอบสวนหรือมาที่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือมาศาล เนื่องในการสอบสวน การไต่สวนมูลฟ้องการพิจารณาคดี หรือการอย่างอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้

(ข) การจับกุมและควบคุมตัว

เมื่อมีการกล่าวหาว่ามีการกระทำผิดอาญา กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการจับผู้ต้องหา หรือผู้สงสัยโดยมีเหตุอันควร ซึ่งการจับเป็นการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของบุคคลในชั้นต้น และการจับต้องถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 59 บัญญัติให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจออกหมายจับได้ตามที่เห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอ และก่อนที่เจ้าพนักงานจะจับกุมผู้ต้องสงสัย โดยหลักแล้วจะกระทำโดยไม่มีหมายจับไม่ได้ เว้นแต่จะเข้าข่ายข้อยกเว้นเช่น จับกุมผู้กระทำผิดซึ่งหน้า⁸⁰

การจับกุมหรือควบคุมตัวผู้ต้องหา เป็นการใช้มาตรการบังคับของรัฐต่อผู้ถูกล่าวหาในการจำกัดเสรีภาพ ซึ่งตามกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการควบคุม

⁸⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 และมาตรา 78

เพื่อคุ้มครองเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาไว้มิให้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี แต่กฎหมายยังได้กำหนดในกรณีที่จำเป็นเพื่อทำการสอบสวนเจ้าพนักงานตำรวจสามารถควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาไว้นานกว่าที่กฎหมายกำหนดเป็นหลักทั่วไปได้ โดยไม่ต้องนำตัวผู้ถูกกล่าวหามาแสดงตัวต่อศาล⁸¹

(ค) การปล่อยชั่วคราว

การปล่อยชั่วคราวเป็นเรื่องที่กฎหมายต้องการผ่อนคลายการจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของผู้ถูกกล่าวหาในระหว่างการสอบสวน หรือพิจารณาคดีเป็นการชั่วคราว โดยสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะถูกพิพากษาว่ามีความผิด การปล่อยชั่วคราวสามารถดำเนินการได้ 2 กรณี คือ

- การปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีหลักประกัน ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยสาบานหรือปฏิญาณตนว่า จะมาตามนัดหรือหมายเรียก⁸²

- การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน หรือหลักประกัน โดยผู้ถูกกล่าวหา ผู้ต้องหาหรือผู้ประกัน เข้าทำสัญญาประกันว่า จะปฏิบัติตามนัดหรือหมายเรียกของเจ้าพนักงานหรือศาลซึ่งให้ปล่อยชั่วคราว ซึ่งหลักประกันดังกล่าว มี 3 ชนิด คือ เงินสด หลักทรัพย์ หรือมีบุคคลอื่นมาเป็นหลักประกัน โดยแสดงหลักทรัพย์⁸³

- การปล่อยชั่วคราวโดยมีประกัน กฎหมายบังคับเฉพาะคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 5 ปีขึ้นไป ส่วนคดีอื่น จะปล่อยชั่วคราว โดยไม่มีประกันก็ได้⁸⁴

อย่างไรก็ตาม การปล่อยชั่วคราวไม่ใช่เรื่องที่พนักงานสอบสวนหรือศาลจะเห็นเองโดยลำพัง แต่ต้องเป็นเรื่องราวร้องขอโดยผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องต่อพนักงานสอบสวนหรือศาล⁸⁵ ซึ่งเมื่อได้รับการร้องขอ พนักงานสอบสวนหรือศาลต้องดำเนินการโดยอาศัยหลักกฎหมายประมวลวิธีพิจารณาความอาญาตามมาตรา 107 ถึง มาตรา 118 ซึ่งโดยหลักแล้วจะต้องไม่ควบคุมผู้ต้องหาหรือผู้ถูกกล่าวหาเว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นที่จะต้องควบคุมไว้

⁸¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87

⁸² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 111

⁸³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 112 และมาตรา 114

⁸⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 110

⁸⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 106

3. เขตอำนาจการสอบสวน

กำหนดไว้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 18 บัญญัติ ดังนี้

(ก) ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้

(ข) ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ให้ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิดหรืออ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน หรือผู้ต้องหาที่มีที่อยู่ หรือถูกจับภายในเขตอำนาจของตนได้ตามบทบัญญัติดังกล่าว พนักงานสอบสวน คือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอ และข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่า นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป โดยมีอำนาจสอบสวนภายในเขตอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด

จากที่กล่าวมาทั้งหมด อาจกล่าวได้ว่าการสอบสวนนั้นมียศประกอบด้วยสำคัญ 3 ประการ คือ การสืบสวน การสอบสวน และเขตอำนาจในการสอบสวน ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น กล่าวคือ เจ้าพนักงานที่มีอำนาจสอบสวนต้องมีอำนาจดำเนินการ สืบสวน แสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานเพื่อทราบรายละเอียดแห่งการกระทำความผิด และเมื่อพบว่ามี การกระทำความผิดเกิดขึ้นก็จะดำเนินการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิด โดยการสอบสวนนั้นต้องอยู่ในเขตอำนาจการสอบสวนของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ด้วยจึงจะถือว่าเป็นการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมาย

เจ้าพนักงานตำรวจโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติถือเป็นองค์กรหลักในการที่มีอำนาจในการสอบสวนความผิดอาญาทั่วไปทั้งความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากลักษณะการกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษที่มีลักษณะแตกต่างจากการกระทำความผิดอาญาทั่วไป กล่าวคือ ในชั้นสืบสวนและตรวจตราเพื่อให้ทราบว่าได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ กฎหมายสิ่งแวดล้อมจะกำหนดให้มีเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่สาธารณสุข เจ้าหน้าที่ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เจ้าหน้าที่ควบคุมอาคาร เป็นต้น ซึ่งเจ้าพนักงานเหล่านี้ทำหน้าที่ทางด้านการสั่งการทางปกครองเป็นหลัก และเข้าไปตรวจตราเพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎหมาย หากในการตรวจสอบ พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจพบการกระทำความผิด ก็จะมีอำนาจ

ในการสั่งแก้ไข ซึ่งเป็นการสั่งการทางปกครองหากไม่ปฏิบัติตาม จะดำเนินการส่งเรื่องให้เจ้าพนักงานตำรวจที่ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดีต่อไป ดังนั้น ในการที่สอบสวนความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษนั้น การสืบสวนแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อทราบรายละเอียดการกระทำความผิดนั้นเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานตามกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษ เจ้าพนักงานตำรวจซึ่งมีอำนาจในการสอบสวนนั้นมีหน้าที่ในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำความผิด จึงเป็นที่น่าพิจารณาว่าการสอบสวนความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไปโดยเจ้าพนักงานตำรวจนั้นจะมีประสิทธิภาพมากเพียงใดในการที่จะนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ มีความจำเป็นหรือไม่เพียงใดที่จะให้มีเจ้าพนักงานอื่นที่มีความเหมาะสมให้มีอำนาจในการสอบสวนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งจะศึกษาในบทต่อไป

2.3.4 อำนาจสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

สืบเนื่องจากสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วการพัฒนาด้านเทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมการเมืองวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ตลอดจนการก่ออาชญากรรม ซึ่งพัฒนาจากการใช้ความรุนแรง เป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาล ส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมากการใช้เทคโนโลยีคุณภาพสูงและช่องว่างของกฎหมายปิดบังความผิดของตน มีอิทธิพลและเครือข่ายองค์กร โกงใยกัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี จึงต้องมีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้นโดยอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า “DEPARTMENT OF SPECIAL INVESTIGATION” มีชื่อย่อว่า “DSI” ซึ่งมีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในด้านต่าง ๆ พัฒนารูปแบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพ เป็นองค์กรหนึ่งซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ในการปฏิรูประบบราชการ ทำให้ประชาชนและประเทศชาติได้รับความเป็นธรรมและประโยชน์สูงสุด⁸⁶

ซึ่งตามพระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 กำหนดให้ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(ก) คดีความผิดทางอาญาที่มีความซับซ้อน จำเป็นต้องใช้วิธีการสืบสวนสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานเป็นพิเศษ

⁸⁶ ความเป็นมากรมสอบสวนคดีพิเศษ, 11 มิถุนายน 2553. [แหล่งที่มา], http://www.dsi.go.th/about_DSI.php

(ข) คดีความผิดทางอาญาที่มีหรืออาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือระบบเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ

(ค) คดีความผิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการกระทำความผิดข้ามชาติที่สำคัญหรือเป็นการกระทำขององค์กรอาชญากรรม

(ง) คดีความผิดทางอาญาที่มีผู้ทรงอิทธิพลที่สำคัญเป็นตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน

(จ) คดีความผิดทางอาญาที่มีพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมิใช่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษหรือเจ้าหน้าที่คดีพิเศษเป็นผู้ต้องสงสัยเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าน่าจะได้กระทำความผิดอาญาหรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหาให้ถือเป็นคดีพิเศษที่จะต้องดำเนินการสืบสวนและสอบสวนตามพระราชบัญญัติ⁸⁷ ดังนั้น คดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษหากมีลักษณะเป็นคดีตาม (ก) ถึง (ง) พนักงานสอบสวนคดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษย่อมมีอำนาจในการสอบสวน แต่ในปัจจุบันในการสอบสวนความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ มักจะเป็นการสอบสวนความผิดกรณีบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ⁸⁸ หรือบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์⁸⁹ มากกว่าที่จะเป็นกรณีกระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษ

เมื่อพิจารณาจากระบบการสอบสวนดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าการสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษยังเป็นอำนาจของพนักงานสอบสวนเหมือนดังเช่นคดีอาญาทั่วไป โดยเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเมื่อตรวจสอบพบมีการกระทำความผิดหรือมีการละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นความผิดอาญา หากประสงค์จะดำเนินคดีต้องมาแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ดังนั้น ฐานะของเจ้าพนักงานดังกล่าวในชั้นสอบสวนจึงเป็นเพียงเจ้าพนักงานผู้กล่าวโทษหรือผู้เสียหายเท่านั้น จากนั้นเจ้าพนักงานตำรวจที่เป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งได้รับคำร้องทุกข์จากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแล้วก็จะดำเนินการสอบสวนความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษนั้นในทันที และเมื่อการสอบสวนเสร็จสิ้น

⁸⁷ พระราชบัญญัติสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 มาตรา 21 ประกอบ บัญชีท้ายพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 ลำดับที่ 20 .

⁸⁸ ประกาศ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เรื่อง มติคณะกรรมการคดีพิเศษในการประชุมครั้งที่ 1/2551 เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2551 ราชกิจจานุเบกษา 12 มิถุนายน 2551 เล่ม 126 ตอน 67 ง

⁸⁹ ประกาศ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เรื่อง มติคณะกรรมการคดีพิเศษในการประชุมครั้งที่ 2/2552 เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2552 ราชกิจจานุเบกษา 25 มีนาคม 2552 เล่ม 126 ตอนพิเศษ 44 ง

ลงพนักงานสอบสวนก็ต้องนำสำนวนการสอบสวนพร้อมทั้งความเห็นเสนอแก่พนักงานอัยการ เพื่อมีความเห็นในการสั่งคดีต่อไป หากพนักงานอัยการมีความเห็นว่าควรฟ้องคดี ก็ให้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล จะเห็นว่าเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งเป็นเจ้าพนักงานในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม และพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม ยังไม่มีการประสานความร่วมมือกันที่ชัดเจนมากนัก ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะกฎหมายไม่เปิดช่องให้มีการร่วมกันสอบสวนหรือให้อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีอาญาในความผิดเกี่ยวกับมลพิษได้

ดังนั้น อาจกล่าวสรุปได้ว่าปัจจุบันการก่อกมลพิษทำให้เกิดผลกระทบหลายด้านไม่ว่าจะเป็นสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อาจเจ็บป่วยจากการได้รับมลพิษหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายเป็นบริเวณกว้างยากต่อการฟื้นฟูบูรณะให้กลับคืนสู่สภาพเดิม การนำมาตราการทางอาญาที่มีบทลงโทษรุนแรงมาบังคับใช้อย่างจริงจังจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่ควรสนับสนุนเพื่อยับยั้งมิให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับมลพิษ แต่การดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษในประเทศไทยยังมีข้อขัดข้องบางประการ เช่น บทบาทของเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่มีความชัดเจนและเป็นเอกภาพ การสอบสวนความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เป็นต้น เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้การบังคับใช้มาตรการทางอาญายังไม่สามารถที่จะการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษได้ ซึ่งจะได้ศึกษาบทบาทเจ้าพนักงานในการบังคับใช้กฎหมายและรูปแบบการสอบสวนความผิดอาญาเกี่ยวกับมลพิษเปรียบเทียบกับต่างประเทศเพื่อเป็นแนวทางการแก้ปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพการสอบสวนดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับมลพิษในประเทศไทยต่อไปในบทที่ 3