

บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง (Edible-nest Swiftlet)

การที่นกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยในชุมชนเมืองร่วมกับมนุษย์ซึ่งสร้างผลกระทบสภาพแวดล้อมของชุมชนเมืองจึงต้องใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนเมือง นอกจากนี้จะต้องได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนในการเฝ้าระวังและสอดส่องดูแลผลกระทบและปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดจนจิตสำนึกของผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนนั้น ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมและจัดการสิ่งแวดล้อมจากการเลี้ยงนกแอ่นกินรังในชุมชนเมืองโดยตรง รวมทั้งความรู้ทางวิชาการที่มีในขณะนี้ แต่ยังมีกฎเกณฑ์ในกฎหมายหลายฉบับที่มีอยู่ซึ่งอาจจะสามารถนำมาปรับใช้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากการที่นกแอ่นกินรังอาศัยในชุมชนเมือง ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง ซึ่งมาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในความรับผิดชอบการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังซึ่งความมีแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของเรื่องนั้นๆ ในการนี้ผู้เขียนได้จำแนกมาตรการทางกฎหมายในการการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังโดยจำแนกมาตรการทางกฎหมายออกได้เป็น 3 มาตรการหลัก ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง และมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายและลงโทษ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

4.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกัน

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังซึ่งเป็นขั้นตอนแรกที่สามารถนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้ ได้แก่ บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1.1 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

การวางผังเมืองของประเทศไทยเป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ในมาตรา 4 วรรคแรก ได้นิยามคำว่า “การผังเมือง” ไว้ว่า “การผังเมืองหมายถึง การวางจัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคมเพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรมประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ”ตามความดังกล่าวการผังเมืองจึงประกอบไปด้วยผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะผังเมืองรวมหมายถึง แผนผัง นโยบายและโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไปเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุขปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง¹ ดังนั้นผังเมืองรวมจึงประกอบด้วย

1. แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท เพื่อรับการเปลี่ยนแปลงของเมืองทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ประชากรตามการคาดประมาณที่ได้กำหนดเป็นเป้าหมายการพัฒนา
2. แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งเพื่อเชื่อมโยงระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินย่านต่างๆภายในเมือง
3. แผนผังแสดงโครงการด้านสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ เพื่อประโยชน์ในการใช้ที่ดินแต่ละประเภท ผังเมืองรวมเป็นกลไกการพัฒนาพื้นที่ระหว่างรัฐด้านการคมนาคม สาธารณูปโภค และสาธารณูปการกับการพัฒนาของเอกชน

ส่วนผังเมืองเฉพาะหมายถึง แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อ

¹ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 4 “ผังเมืองรวม”

ประโยชน์แก่การผังเมือง² ผังเมืองเฉพาะจึงเป็นการวางแผนผังโครงการพัฒนาเมืองหรือโครงการอนุรักษ์ฟื้นฟูเมืองในบริเวณพื้นที่ต่างๆตามความเหมาะสมและความจำเป็น หรือตามที่ผังเมืองรวมกำหนดผังเมืองเฉพาะ เป็นการทำให้แผนผัง นโยบายและโครงการที่ปรากฏในผังเมืองรวม บรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง³

ส่วนประกอบสำคัญของผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้แก่⁴

1) แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ของที่ดินตามที่ได้จำแนก⁵ เป็นแผนผังที่แสดงให้เห็นถึงการแบ่งแยกพื้นที่ภายในเขตผังเมืองรวมออกเป็นประเภทต่างๆ โดยได้กำหนดสีเป็นสัญลักษณ์ประกอบในการแบ่งใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็นประเภทต่างๆ เช่น⁶

- ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย - สีเหลือง
- ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง - สีส้ม
- ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก - สีแดง
- ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม - สีเขียว
- ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า - สีม่วง
- ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม-สีเขียวอ่อน

ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของผังเมืองแต่ละแห่ง ซึ่งอาจมีการแบ่งแยกประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดินมากหรือน้อยกว่าตามที่กล่าวมาและการใช้ประโยชน์ที่ดินจะส่งผลต่อ

² พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 4 “ผังเมืองเฉพาะ”

³ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อ สำนักงานศาลปกครอง, “รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับผังเมือง,” 2547, น. 48.

⁴ เพิ่งอ้าง.

⁵ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 17

⁶ สำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ กรมโยธาธิการและผังเมือง, “รูปแบบและแนวทางการจัดทำข้อกำหนดงานผังเมือง,” กลุ่มงานผังเมืองรวมที่ 2 สำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ (กรุงเทพมหานคร : กรมโยธาธิการและผังเมือง), น.2

การประกอบกิจการและการก่อสร้างอาคาร เพราะจะต้องใช้ประโยชน์ให้ตรงตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

2) แผนผังแสดงการคมนาคมและขนส่งที่ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่และเป็นองค์ประกอบในด้านเนื้อหาของผังเมืองรวม ในแผนผังมีการกำหนดแนวถนน 2 ลักษณะคือ ถนนเดิมที่มีการขยายเขตทาง และถนนโครงการที่มีการกำหนดให้มีก่อสร้างใหม่ในพื้นที่ว่าง⁷

3) ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การแบ่งพื้นที่ในเขตผังเมืองรวมออกเป็นบริเวณต่างๆ ทำให้สิทธิของเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตผังเมืองจะถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยจะต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เป็นไปตามข้อกำหนด ซึ่งจะมีข้อกำหนดที่ให้ใช้ประโยชน์และห้ามใช้ประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518⁸

การบังคับใช้ผังเมืองรวมซึ่งเป็นกฎกระทรวง⁹ สามารถใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปี¹⁰ และสามารถขยายเวลาใช้บังคับผังเมืองรวมต่อเนื่องได้ไปอีกเป็นเวลา 5 ปี โดยผ่านการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและความเห็นชอบของคณะกรรมการผังเมือง¹¹ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมมีผลให้กฎกระทรวงนั้นมิให้ใช้บังคับแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นต่อไป¹² การใช้ประโยชน์ที่ดินก่อนมีกฎกระทรวงใช้บังคับสามารถพิจารณาเป็น 3 กรณี ดังนี้¹³

⁷สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 3, น. 49.

⁸ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

“มาตรา 27 ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้วห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น...”

⁹ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 26 วรรคแรก

¹⁰ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 26 วรรคสอง

¹¹ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 26 วรรคสาม

¹² พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 27 วรรคแรก

¹³ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 27 วรรคสอง

(1) การใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนมีกฎกระทรวงใช้บังคับถ้าเป็นการใช้ที่ไม่ขัดต่อกฎกระทรวง เจ้าของหรือผู้ครอบครองสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินต่อไปตามปกติ

(2) การใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนมีกฎกระทรวงใช้บังคับถ้าเป็นการใช้ที่ไม่ขัดต่อกฎกระทรวง แต่มิใช่เป็นการใช้เพื่อตามกิจการหลักตามการแบ่งแยกประเภทที่ดินตามกฎหมายกระทรวง บังคับใช้ผังเมืองรวม การเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมการใช้ประโยชน์ที่ดินจะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎกระทรวงนั้น

(3) การใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนมีกฎกระทรวงใช้บังคับถ้าเป็นการใช้ที่ขัดต่อกฎกระทรวง ยังสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินเช่นนั้นต่อไปได้แต่จะขยายเพิ่มเติมให้มากกว่าเดิมไม่ได้หรือการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ

- สุขลักษณะของประชาชนและสังคม หรือ
- ความปลอดภัยของประชาชนและสังคม หรือ
- สวัสดิภาพของประชาชนและสังคม

คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ถือปฏิบัติต่อไป ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นอยู่กับกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดิน และทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน การลงทุนประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น¹⁴

เช่น กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองสุราษฎร์ธานี¹⁵ และกฎกระทรวงฉบับที่ 444 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518¹⁶ มีข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องจากการที่นกแอ่นกินรังเข้ามาอาคารสิ่งก่อสร้างที่ตั้งอยู่ในชุมชนที่อยู่ในพื้นที่การใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก โดยห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการเลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด ไก่ ภู จระเข้ หรือสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเพื่อการค้า¹⁷

¹⁴ เพิ่งอ้าง.

¹⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 119 ตอนที่ 33 ก หน้า 1 วันที่ 9 เมษายน 2545

¹⁶ ราชกิจจานุเบกษา ตอนที่ 24 ก หน้า 9 วันที่ 23 มีนาคม 2543

¹⁷ กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมเมืองสุราษฎร์ธานี พ.ศ. 2545

“ข้อ 7 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นให้ใช้เพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละสิบห้าของแปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาตที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอาคารขนาดใหญ่ เว้นแต่เป็นอาคารสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เป็นของรัฐ และห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนดดังต่อไปนี้....

(4) เลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ น่าน เป็ด ไก่ ฝูง จระเข้ หรือสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เพื่อการค้า

ข้อ 8 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นให้ใช้เพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละสิบของแปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาตที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนดดังต่อไปนี้....

(4) เลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ น่าน เป็ด ไก่ ฝูง จระเข้ หรือสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เพื่อการค้า

ข้อ 9 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่นให้ใช้เพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละสิบห้าของแปลงที่ดินที่ยื่นขออนุญาตที่ดินประเภทนี้ ห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนดดังต่อไปนี้....

(4) เลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ น่าน เป็ด ไก่ ฝูง จระเข้ หรือสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เพื่อการค้า”

“กฎกระทรวงฉบับที่ 444 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

ข้อ 7 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้เพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละสิบสี่ของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ และห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้....

ซึ่งข้อกำหนดในกฎกระทรวงมีผลทำให้ห้ามมิให้มีอาคารสิ่งก่อสร้างเพื่อให้ชนแอ่งกินรังอาศัยที่ตั้งอยู่ในชุมชนซึ่งได้กำหนดให้เป็นการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก

หากอาคารสิ่งก่อสร้างเพื่อให้ชนแอ่งกินรังอาศัยที่ตั้งอยู่ในชุมชนนั้นมีมาก่อนมีกฎกระทรวงใช้บังคับและมีใช่เป็นการใช้เพื่อตามกิจการหลักตามการแบ่งแยกประเภทที่ดินตามกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมซึ่งได้กำหนดให้เป็นการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก การใช้ประโยชน์ที่ดินจะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎกระทรวงนั้น

อย่างไรก็ตาม หากอาคารสิ่งก่อสร้างเพื่อให้ชนแอ่งกินรังอาศัยที่ตั้งอยู่ในชุมชนนั้นมีมาก่อนมีกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมซึ่งได้กำหนดให้เป็นการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมากใช้บังคับ เป็นการขัดต่อแผนหรือนโยบายของผังเมืองรวมที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยสวัสดิภาพของประชาชนและสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับอาคารสิ่งก่อสร้างที่ให้แก่ชนแอ่งกินรังอาศัยซึ่งตั้งอยู่ในชุมชน เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องทำการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนด¹⁸

การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีอาคารสิ่งก่อสร้างเพื่อให้ชนแอ่งกินรังอาศัย

(5) เลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด ไก่ ภู จระเข้ หรือสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เพื่อการค้า

ข้อ 8 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการให้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการอื่น ให้ใช้เพิ่มได้อีกไม่เกินร้อยละสิบของที่ดินประเภทนี้ในแต่ละบริเวณ และห้ามใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้...

(5) เลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด ไก่ ภู จระเข้ หรือสัตว์ป่าตามกฎหมาย”

¹⁸ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 27 วรรคสอง

ที่ตั้งอยู่ในชุมชนซึ่งได้กำหนดให้เป็นการใช้ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ต้องพิจารณาถึงการใช้อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ต้องพิจารณาถึงการใช้อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง และที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ต้องพิจารณาถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน การลงทุนประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับ ตลอดจนข้อเท็จจริงและความคิดเห็นจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้น¹⁹

4.1.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

เป็นกฎหมายสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยได้นำเอาหลักการและเครื่องมือใหม่ๆ มาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมเช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย การกำหนดพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และเขตควบคุมมลพิษ เป็นต้น ตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการป้องกันในดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังดังนี้

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดว่าในพื้นที่ของจังหวัดใดที่เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม²⁰ หากปรากฏว่าพื้นที่ใดที่เป็นพื้นที่ต้น กำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์²¹ หรือพื้นที่ซึ่งใช้มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่มีสภาพ

¹⁹ เพิ่งอ้าง.

²⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

“มาตรา 43 ในกรณีที่ปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่ที่ต้นน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์และพื้นที่นั้นยังมีได้ถูกประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม”

²¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

ปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยทันที²² เพื่อให้มาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง²³ ตามความจำเป็นและความเหมาะสมเพื่อ

“เขตอนุรักษ์” หมายความว่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขต สงวนเพื่อการท่องเที่ยว และเขตพื้นที่คุ้มครองอย่างอื่นเพื่อสงวนและรักษาสภาพธรรมชาติตามที่มีกฎหมายกำหนด”

²² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

มาตรา 45 “ในพื้นที่ใดที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ไว้แล้ว แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยทันทีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหานั้นได้ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามมาตรา 44 ตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหานั้นได้”

²³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

มาตรา 44 ในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 43 ให้กำหนดมาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ไว้ในกฎกระทรวงด้วย

(1) กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(2) ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(3) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอ รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดวิธีการจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้นรวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้

ควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้น²⁴ หรือในท้องที่ใดที่ได้ประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษที่ปรากฏว่าท้องที่นั้นมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม24 เพื่อดำเนินการควบคุมลด และขจัดมลพิษตามแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ควบคุมมลพิษ²⁵

ในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือพื้นที่ที่ได้มีมาตรการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมใช้บังคับรวมทั้งพื้นที่ที่เป็นเขตควบคุมมลพิษ อาจออกข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับอาคารสิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังอาศัยในอาคารหรือสภาก่อสร้าง หรือมาตรการใดๆ ในการป้องกันและจัดการมลพิษที่อาจเกิดจากอาคารสิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังอาศัยนกแอ่นกินรังในอาคารหรือสิ่งก่อสร้างนั้นเพื่อป้องกันการกระทำใดๆ ที่อาจส่งผลเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบนิเวศน์ หรือก่อให้เกิดมลพิษเพิ่มขึ้นในพื้นที่นั้น

เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

(5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่นๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

²⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

“มาตรา 59 ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้”

²⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

“มาตรา60 เพื่อประโยชน์ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา37 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นในท้องที่ที่ได้ประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด”

4.1.3 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ.2522 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในการก่อสร้างดัดแปลง รื้อถอน ใช้สอยอาคารและใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชนเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยและประโยชน์อื่นๆของชุมชนนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับอาคารได้กำหนดมาตรฐานในการออกแบบและก่อสร้างอาคารเพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้มีอาคารที่มั่นคงและแข็งแรง ถูกสุขลักษณะมีประสิทธิภาพในการป้องกันภัยอันตรายต่างๆ นอกจากนั้นยังกำหนดมาตรฐานในการออกแบบและก่อสร้างอาคารพิเศษหรืออาคารใหญ่ ตลอดจนการใช้และเปลี่ยนใช้อาคารเพื่อความปลอดภัยของชุมชน ซึ่งอาคารตามพระราชบัญญัติฯ นี้แบ่งได้ 3 ประเภทคือ²⁶

1. อาคารโดยสภาพ หมายถึง สิ่งที่เป็นเรือนหรือโรงตามรูปศัพท์ และรวมถึงอาคารที่อยู่อาศัย อาคารที่อยู่อาศัยรวม อาคารพาณิชย์ อาคารขนาดใหญ่ อาคารขนาดใหญ่พิเศษ ห้องแถว ตึกแถว บ้านแถว เป็นต้น
2. สิ่งก่อสร้างขึ้นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ ได้แก่ สิ่งก่อสร้างอื่นๆที่ มิใช่เรือนหรือโรงกล่าวคือ มิใช่เป็นอาคารโดยสภาพแต่ได้ก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้อยู่อาศัยหรือใช้สอย เช่น โรงงานผสมคอนกรีตที่ก่อสร้างขึ้นเป็นการชั่วคราวเพื่อประโยชน์ในการก่อสร้างอาคารถาวรถือเป็นอาคารชั่วคราว โรงงานผสมคอนกรีตผสมเสร็จเพื่อจำหน่ายทั่วไปถือเป็นอาคารถาวร เต้นท์หรือปะรำชั้นเดียวเพื่อใช้ประโยชน์เป็นการชั่วคราวถือเป็นอาคารชั่วคราว ซึ่งอาจได้รับการยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตก่อสร้าง
3. สิ่งที่ถูกกฎหมายถือว่าเป็นอาคาร เช่น อัฒจันทร์ เขื่อน สะพาน อุโมงค์ คูเรือ บ้าย และกระเช้าไฟฟ้า รวมทั้งกฎกระทรวงกำหนดสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นเป็นอาคาร

ดังนั้น อาคารที่มีลักษณะที่เป็นรูปทรงของอาคารตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ.2522 มีอยู่ 20 ประเภท ได้แก่ อาคารอยู่อาศัย,อาคารอยู่อาศัยรวม, อาคารชุมชนคน,

²⁶ บุรินทร์ โชคเกิด และวิบูลย์ ทิพย์โสทธิ, คำอธิบายพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2538), น.30

อาคารพาณิชย์,อาคารสาธารณะ,อาคารพิเศษ,อาคารสูง,อาคารขนาดใหญ่,อาคารขนาดใหญ่พิเศษ, ห้องแถว,ตึกแถว,บ้านแถว,บ้านแฝด, สำนักงาน, ภัตตาคาร, ห้างสรรพสินค้า,โรงแรมหรู, โรงแรม,โรงงาน,คลังสินค้า²⁷

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ที่อาจเกี่ยวข้องในการอนุญาตให้ก่อสร้าง ดัดแปลง อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่ให้แก่แก่นักธุรกิจอาศัย ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือได้แจ้งให้พนักงานส่วนท้องถิ่นทราบเพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตรวจสอบที่จะทำการก่อสร้างอาคารตั้งอยู่ภายในเขตอำนาจ²⁸ และต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการก่อสร้าง ดัดแปลงตามกฎหมาย²⁹ เมื่อได้รับอนุญาตหรือได้แจ้งให้พนักงานส่วนท้องถิ่นห้ามมิให้จัด หรือดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคารให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่พนักงานท้องถิ่นได้รับอนุญาตตลอดจนวิธีการหรือเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้ในใบอนุญาต หรือให้ผิดไปจากที่ได้แจ้งไว้ ยกเว้น ผู้เป็นเจ้าของอาคารนั้นได้ยื่นคำขออนุญาตและได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือได้แจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ หรือการดำเนินการไม่ขัดต่อกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องหรือเป็นกรณีได้ดำเนินการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง³⁰

²⁷ กรมโยธาธิการและผังเมือง. “การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร,” สืบค้นจาก <www.dpt.go.th/nrp/about1/law_national/0706-191-070250-building.pdf> ,30 กันยายน 2552.

²⁸ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

“มาตรา 21 ผู้ใดจะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ”

²⁹กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2526 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

³⁰ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

มาตรา 31 ห้ามมิให้ผู้ใดจัดให้มีหรือดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่

อย่างไรก็ตาม กรณีที่มีการดัดแปลงอาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งอาจจะเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังไม่ต้องขออนุญาตแต่อย่างใด มีดังนี้³¹

- 1) เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอาคารโดยใช้วัสดุที่มีขนาดจำนวนและชนิดเดียวกับของเดิม ยกเว้นการเปลี่ยนโครงสร้างของอาคารที่เป็นคอนกรีตเสริมเหล็กคอนกรีตอัดแรง หรือเหล็กโครงสร้างรูปพรรณ
 - 2) เป็นการเปลี่ยนส่วนต่างๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคาร โดยใช้วัสดุชนิดเดียวกับของเดิม หรือวัสดุชนิดอื่นซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่ส่วนหนึ่งส่วนใดของโครงสร้างของอาคารเดิมเกินร้อยละสิบ
 - 3) เป็นการเปลี่ยนแปลงการต่อเติม การเพิ่ม การลด หรือการขยายซึ่งลักษณะขอบเขตแบบ รูปทรง สัดส่วน น้ำหนัก เนื้อที่ส่วนต่างๆ ของอาคารที่ไม่เป็นโครงสร้างของอาคาร ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มน้ำหนักให้แก่ส่วนหนึ่งส่วนใดของโครงสร้างของอาคารเดิมเกินร้อยละสิบ
 - 4) การลดหรือการขยายเนื้อที่ของหลังคาหรือของพื้นชั้นหนึ่งชั้นใด ให้มีเนื้อที่น้อยลงหรือมากขึ้น รวมกันไม่เกินห้าตารางเมตร โดยไม่ลดหรือเพิ่มจำนวนเสาหรือคาน
- นอกจากนี้ ยังมีอาคารที่ใช้หรือเปลี่ยนแปลงการใช้ซึ่งเรียกว่า อาคารประเภทควบคุมการใช้³² ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อทำการตรวจสอบการก่อสร้าง

ได้รับอนุญาตตลอดจนวิธีการหรือเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้ในใบอนุญาต หรือให้ผิดไปจากที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา 39 ทวิ เว้นแต่

- (1) เจ้าของอาคารนั้นได้ยื่นคำขออนุญาตและได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้
- (2) เจ้าของอาคารนั้นได้แจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้ว หรือ
- (3) การดำเนินการดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องหรือเป็นกรณีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

³¹กฎกระทรวงฉบับที่ 11 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

³²กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ดัดแปลง³³ และเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ทำการตรวจสอบแล้วเห็นว่าการก่อสร้าง ดัดแปลง เป็นไปโดยถูกต้องตามที่ได้รับใบอนุญาตหรือที่ได้แจ้งไว้ จึงให้มีการใช้อาคารนั้นตามที่ได้รับ ใบอนุญาตหรือที่ได้แจ้งไว้

แต่อย่างไรก็ตาม หากอาคารที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้าง ดัดแปลง มีสภาพหรือมีการ ใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือ กระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ ดำเนินการแก้ไขตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไข ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นและอาคารนั้นอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ชีวิตและร่างกายเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นมีอำนาจให้รื้อถอนอาคาร³⁴

“ข้อ 1 อาคารประเภทควบคุมการใช้ตามมาตรา 32 (2) ตามกฎกระทรวงนี้ คือ

- (1) อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการพาณิชยกรรม
- (2) อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการอุตสาหกรรม
- (3) อาคารสำหรับใช้เพื่อกิจการการศึกษา
- (4) อาคารสำหรับใช้เป็นหอประชุม
- (5) อาคารสำหรับใช้เป็นสำนักงานหรือที่ทำการ”

³³ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

“มาตรา 33 ห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารซึ่งไม่เป็นอาคารประเภท ควบคุมการใช้ ใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคารดังกล่าวเพื่อกิจการตามมาตรา 32 เว้นแต่จะ ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบแล้ว และให้นำ มาตรา 25 และมาตรา 27 หรือมาตรา 39 ทวิแล้วแต่กรณีมาใช้บังคับโดยอนุโลมให้นำความใน วรรคหนึ่งมาใช้บังคับแก่การเปลี่ยนการใช้อาคารประเภทควบคุม การใช้สำหรับกิจการหนึ่งไปใช้ เป็นอาคารประเภทควบคุมการใช้สำหรับอีกกิจการหนึ่งโดยอนุโลม”

³⁴ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

“มาตรา 46 ในกรณีที่อาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายโดยได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัตินี้หรือได้ก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้ บังคับ มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจ ไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัยหรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพ

ในการก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารที่เป็นอาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ³⁵ ต้องพิจารณาถึงกฎกระทรวงว่าด้วยข้อกำหนดในโครงสร้างและอุปกรณ์อันเป็นส่วนประกอบของอาคารสูง และอาคารขนาดใหญ่พิเศษ³⁶ กฎกระทรวงว่าด้วยลักษณะแบบ รูปทรง สัดส่วน เนื้อที่ที่ตั้งของอาคาร ระดับ เนื้อที่ของที่ว่าง ภายนอกอาคารหรือแนวอาคาร และระยะหรือระดับระหว่างอาคารกับอาคารหรือเขตที่ดินของผู้อื่นหรือระหว่างอาคารกับถนนทางเท้าหรือที่สาธารณะ³⁷

สิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการแก้ไขตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ไม่มีปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และถ้าอาคารนั้นอาจเป็นภัยอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารนั้นได้โดยให้นำมาตรา 42 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

³⁵ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4

“อาคารสูง”หมายความว่า อาคารที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้โดยมีความสูงตั้งแต่ 23.00 เมตรขึ้นไป การวัดความสูงของอาคารให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงพื้นดาดฟ้าสำหรับอาคารทรงจั่วหรือปั้นหยาให้วัดจากระดับพื้นดินที่ก่อสร้างถึงยอดผนังของชั้นสูงสุด

“อาคารขนาดใหญ่พิเศษ” หมายความว่า อาคารที่ก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้พื้นที่อาคารหรือส่วนใดของอาคารเป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบกิจการประเภทเดียวหรือหลายประเภทโดยมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นในหลังเดียวกันตั้งแต่หนึ่งหมื่นตารางเมตรขึ้นไป เป็นอาคารที่ใช้อยู่อาศัยหรือประกอบกิจการประเภทเดียวหรือหลายประเภท โดยมีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือ ชั้นหนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันตั้งแต่ 10,000 ตารางเมตรขึ้นไป

³⁶ กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 (พ.ศ. 2535) (แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 42 พ.ศ. 2537) และกฎกระทรวง ฉบับที่ 50 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 (พ.ศ. 2540)

³⁷ กฎกระทรวง ฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2543)

4.1.4 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้วางหลักในเรื่องการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพไว้ว่า การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย รวมถึงการฟังความเห็นขององค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประกอบการพิจารณาด้วย³⁸ รวมทั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่10 (พ.ศ.2550-2554) ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนามาตรฐานความหลากหลายทางชีวภาพและการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต โดยกำหนดให้มีระบบ กลไกและตัวชี้วัดผลกระทบทางสุขภาพจากสิ่งแวดล้อมและพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบทางสังคม และผลกระทบทางสุขภาพในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม³⁹

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายที่มีการระบุเนื้อหาเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบทางสุขภาพอย่างชัดเจน ได้วางหลักเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพตลอดจนหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมดังกล่าว⁴⁰ สิทธิของประชาชนที่จะรับทราบข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบสุขภาพโดยกำหนดให้เป็นหน้าที่หน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน และวิธีการป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพให้ประชาชนทราบโดยเร็ว⁴¹ รวมทั้งประชาชนทั่วไปไม่ว่าเป็นบุคคลหรือคณะ

³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 67 วรรคสอง

³⁹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบ พ.ศ. 2550 – 2554,” น. 119.

⁴⁰ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 มาตรา 5

⁴¹ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

บุคคลยังมีสิทธิรับทราบข้อมูล เหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือของชุมชน และแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหน่วยงานของรัฐต่างๆ อาจจะเป็นข้อมูลของภาคเอกชนหรือข้อมูลของภาครัฐก็ได้⁴²

นอกจากนี้ประชาชนยังมีสิทธิเรียกร้องให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment : HIA) จากนโยบายสาธารณะ⁴³ ซึ่งเป็นเรื่องของแผนการปฏิบัติงาน(Course of Action) ที่รัฐจัดขึ้นเพื่อดำเนินการให้กับสาธารณะประโยชน์เป็นกระบวนการ(Procedure) ที่จะทำเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่มีการวางไว้ร่วมกัน โดยมีการจัดการเกี่ยวกับการใช้จ่ายเพื่อการนั้นไว้พร้อมหรือการตัดสินใจในทางกฎหมายหรือในการกระทำของรัฐบาลที่ออกมาในรูปของระเบียบ หรือเอกสารทางราชการที่หน่วยงานและสถาบันที่เกี่ยวข้องต้องนำไปปฏิบัติ⁴⁴

“มาตรา 10 เมื่อมีกรณีที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ต้องเปิดเผยข้อมูลนั้นและวิธีป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพให้ประชาชนทราบและจัดหาข้อมูลให้โดยเร็ว.....”

⁴² พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

“มาตรา 11 บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะบุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อน

การอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือของชุมชนและแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว”

⁴³ เพิ่งอ้าง.

⁴⁴ สุวจี กู๊ด, “โครงการวิจัยการทบทวนความหมายของคำและนิยามทางวิชาการและในภาคปฏิบัติการของกลุ่มคำที่ใช้ในการร่างหลักการของร่างพรบ.สุขภาพแห่งชาติ,” สืบค้นจาก < www.library.hsri.or.th/cgi-bin/websis > 18 กันยายน 2552

ความหมายการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพตามประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ พ.ศ.2552⁴⁵ ได้ให้ความหมายว่า

“การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ หมายถึง กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม ในการวิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อสุขภาพของประชาชนที่ อาจเกิดขึ้นจากนโยบาย โครงการ หรือกิจกรรม อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง หาก ดำเนินการในช่วงเวลาและพื้นที่เดียวกัน โดยมีการประยุกต์ใช้เครื่องมือที่หลากหลายและมี กระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจที่จะเป็นผลดีต่อสุขภาพ ของประชาชนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว”⁴⁶

การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจึงประกอบด้วยหลักการต่อไปนี้⁴⁷

1) หลักประชาธิปไตย หมายถึง การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพต้องรับรองและ ส่งเสริมสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนานโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ และวิถีชีวิตของตน

2) หลักความเป็นธรรม หมายถึง การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพต้องพยายาม ลดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ โดยการศึกษาและวิเคราะห์ถึงผลกระทบ ด้านสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นกับชุมชนและประชากรแต่ละกลุ่ม

3) หลักการใช้ข้อมูลหลักฐานอย่างเหมาะสม หมายถึง การประเมินผลกระทบด้าน สุขภาพต้องระบุและใช้ข้อมูลหลักฐานที่เป็นจริงอย่างดีที่สุดโดยใช้ข้อมูลและเหตุผลเชิงประจักษ์ จากสาขาวิชาและวิธีการที่หลากหลาย ทั้งข้อมูลหลักฐานเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ

4) หลักความเหมาะสมในทางปฏิบัติ หมายถึงการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ ต้องออกแบบให้เหมาะสมกับเวลาและทรัพยากรที่มีอยู่ และข้อเสนอแนะจากการประเมินผล

⁴⁵ประกาศ ณ วันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2552

⁴⁶ ประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ พ.ศ. 2552 ข้อ 1

⁴⁷ เฟื่องอ้าง, ข้อ 2.

กระทบด้านสุขภาพควรมุ่งให้เกิดการระดมทรัพยากรและความร่วมมือทางสังคม ภายใต้บริบทที่เหมาะสมและเป็นไปได้

5) หลักความร่วมมือ หมายถึง การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพต้องส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ในสังคมเพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนา นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ

6) หลักการสุขภาพขององค์กร หมายถึง การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพต้องมองภาพรวมของปัจจัยทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่กำหนดสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสุขภาพของ ชุมชนและของประชาชนแบบเชื่อมโยงเป็นองค์กร

7) หลักความยั่งยืน หมายถึง การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพต้องมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของสังคมที่มีสุขภาพ และหลักการป้องกันไว้ก่อนเพื่อ ป้องกันผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้นต่อสุขภาพของประชาชน

การทำรายงานการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพในระดับนโยบายและแผนปฏิบัติการ เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติในการกำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการในการติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับระบบสุขภาพแห่งชาติ รวมทั้งผลกระทบด้าน สุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ⁴⁸ ปัจจุบันได้มีการ กำหนดโครงการหรือกิจกรรมที่ต้องประเมินผลกระทบด้านสุขภาพเพื่อประกอบการตัดสินใจและ การป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ดังต่อไปนี้

1) โครงการหรือกิจกรรมที่มีประเภทและขนาดตามประกาศโครงการหรือกิจกรรมที่ อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และ สุขภาพ ตามมาตรา 67 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550⁴⁹

⁴⁸ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550

“มาตรา 25 ให้ คสช. มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(5) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับระบบ สุขภาพแห่งชาติและผลกระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะทั้งระดับนโยบายและ ระดับปฏิบัติการ”

⁴⁹ ประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผล กระทบด้านสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ พ.ศ. 2552 ข้อ 4

2) นโยบายสาธารณะ และการดำเนินกิจกรรมด้านการวางแผนพัฒนา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของชุมชนอย่างรุนแรงในอนาคต ดังต่อไปนี้⁵⁰

1. การจัดทำและปรับปรุงผังเมืองที่อาจนำมาสู่โครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอย่างรุนแรงในอนาคต
2. การจัดทำแผนภูมิภาค (เช่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนภาค)
3. การจัดทำแผนโครงข่ายการคมนาคม
4. การจัดทำแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า
5. การจัดทำแผน/ยุทธศาสตร์การพัฒนาแร่/เหมืองแร่
6. การกำหนดนโยบายและ/หรือการวางแผนการเพาะปลูก/เพาะเลี้ยงสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม
7. การกำหนดนโยบายและ/หรือการวางแผนทำการเกษตรขนาดใหญ่
8. การกำหนดนโยบายและ/หรือการวางแผนเกี่ยวกับวัตถุอันตราย กาก ของเสียอันตราย และสารกัมมันตภาพรังสี
9. การกำหนดนโยบายการค้าเสรีหรือการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศตาม มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
10. การวางแผนเพื่อดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดในพื้นที่ที่มีคุณค่าทางกรอนุรักษ์เช่น พื้นที่ต้นน้ำลำธาร พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 พื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติและระดับนานาชาติ เป็นต้น

3) สิทธิในการร้องขอให้มีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพตาม มาตรา 11 ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติของประชาชน โดยผ่านทางสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ หากประชาชนมีความห่วงกังวลว่านโยบาย หรือโครงการ/กิจกรรมตามนโยบายอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของตนเองและสาธารณชน ซึ่งอยู่นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในข้อ 2)⁵¹

⁵⁰ เพิ่งอ้าง, ข้อ 5.

⁵¹ เพิ่งอ้าง, ข้อ 6.

ในธรรมนูญสุขภาพแห่งชาติ⁵² ยังได้กำหนดให้รัฐจัดให้มีกลไกทำหน้าที่ในการพัฒนาระบบการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดจากนโยบายสาธารณะ โครงการหรือกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

การอาศัยของนกแอ่นกินรังอาศัยอยู่ในชุมชนทำให้เกิดผลกระทบต่างๆที่ได้กล่าวใน 2.4 โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบด้านสุขภาพ บุคคลหรือคณะบุคคลสามารถใช้สิทธิตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 หรือโดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมในระดับชุมชนหรือท้องถิ่นเป็นเครื่องมือการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ

ชุมชนที่มีนกแอ่นกินรังอาศัยอยู่ในอาคารสิ่งก่อสร้างได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ การส่งเสริมเพื่อให้มีหรือไม่ให้มีการอาศัยของนกแอ่นกินรังในชุมชนอาจทำการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังอาศัยอยู่ในชุมชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ในการประยุกต์ เช่น ในกระบวนการออกข้อกำหนดท้องถิ่น การตรวจสอบเหตุรำคาญ การกำหนดกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือข้อกำหนดในการออกใบอนุญาตตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอาศัยของนกแอ่นกินรังในชุมชน เป็นต้น

นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ คือ การวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ได้กำหนดให้มีรายงานผลกระทบทางสุขภาพในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด ประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือ เอกชนที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม⁵³ ปัจจุบันโครงการหรือกิจการที่ต้อง

⁵² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนพิเศษ 175 ง หน้า 57 วันที่ 2 ธันวาคม 2552

⁵³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

“มาตรา 46 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภท และขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่มี

ทำการศึกษาเพื่อประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่กำหนดในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีทั้งหมด 34 ประเภท⁵⁴

4.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการ

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง ผู้เขียนได้จำแนกมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้เป็น 4 ประเด็นหลักได้แก่ มาตรการทางกฎหมายการดำเนินกิจกรรมในอาคาร การกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด การกำหนดพื้นที่เขตควบคุมมลพิษและพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.2.1 การดำเนินกิจกรรมในอาคาร

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการจากการดำเนินกิจกรรมในอาคาร สิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังอาศัยที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522

4.2.1.1 พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. 2535

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการจากการดำเนินกิจกรรมในอาคาร ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. 2535 ที่เกี่ยวข้องได้แก่ เรื่องการกำหนดเขตการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ สุขลักษณะของอาคารหรือสิ่งก่อสร้าง การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย มีรายละเอียดดังนี้

1) การกำหนดเขตการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49.....”

⁵⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนพิเศษ 125 ง วันที่ 31 สิงหาคม 2552

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์รักษาความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนและป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์จึงกำหนดให้มีการควบคุมการประเภของการเลี้ยงสัตว์ กรรมวิธีการเลี้ยงและการปล่อยสัตว์ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องการควบคุมและจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังเป็นอำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจราชการส่วนท้องถิ่นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือการปล่อยโดยอาจกำหนดเป็น⁵⁵

1.เขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์โดยเด็ดขาด

ราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตที่มีความเจริญ เป็นชุมชนที่มีความหนาแน่น หรือเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ไม่เหมาะสมที่จะให้มีการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์หรือราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดเป็นพื้นที่เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์โดยเด็ดขาด เช่น การกำหนดให้เขตพื้นที่ชุมชนซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของท้องถิ่นทั้งหมดเป็นเขตห้ามเลี้ยง เขตห้ามให้นกแอ่นกินรังอาศัยหรือปล่อยนกแอ่นกินรังโดยเด็ดขาด

2. เขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์เกินกว่าจำนวนที่กำหนด

ราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าอาจกำหนดจำนวนของสัตว์ที่สามารถเลี้ยงหรือปล่อยในพื้นที่เช่น การกำหนดให้เขตพื้นที่ของท้องถิ่นทั้งหมดเป็นเขตห้ามเขตห้ามเลี้ยง เขตห้ามให้นกแอ่นกินรังอาศัย หรือปล่อยนกแอ่นกินรังเกินกว่า 200,000ตัว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของปัญหาว่าควรมีปริมาณเท่าไรที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของชุมชนแห่งนั้น

⁵⁵ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

“มาตรา 29 เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็นเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาด หรือไม่เกินจำนวนที่กำหนดหรือเป็นเขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ในภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้”

3. เขตให้เลี้ยงหรือปล่อยสัตว์โดยต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างหนึ่งอย่างใด

ราชการส่วนท้องถิ่นเห็นว่าอาจกำหนดให้เขตพื้นที่ใด หรือทั้งหมดเป็นเขตที่อนุญาตให้มีการเลี้ยง การอาศัยหรือปล่อยนกแอ่นกินรังโดยกำหนดให้มีมาตรการป้องกันหรือเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้ผู้ประกอบการเลี้ยงหรือปล่อยนกแอ่นกินรังต้องปฏิบัติหรือจัดการเพื่อป้องกันปัญหาด้านสุขภาพสิ่งแวดล้อม สุขลักษณะ เป็นต้น

การออกข้อกำหนดเรื่องนี้ขึ้นอยู่กับความเจริญ ความหนาแน่นของชุมชน ลักษณะการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น หรือลักษณะปัญหาของการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์แต่ละประเภท⁵⁶ ในแต่ละชุมชนควรมีปริมาณสัตว์จำนวนเท่าไรจึงจะเหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือเหตุรำคาญแก่ชุมชน

นอกจากนี้ หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นพบว่ามีการปล่อยสัตว์ในเขตในที่หรือในทางสาธารณะหรือในเขตห้ามปล่อยโดยไม่ปรากฏเจ้าของเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถดำเนินการกักสัตว์ได้ แต่ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดเขตการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยก่อนจึงสามารถดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 30 ได้⁵⁷

2) สุขลักษณะของอาคารหรือสิ่งก่อสร้าง

⁵⁶ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, คู่มือ (เล่ม 3) แนวทางการยกวางข้อกำหนดท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 (ฉบับปรับปรุงแก้ไข). พิมพ์ครั้งที่ 6, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2550), น. 33.

⁵⁷ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

“มาตรา 30 ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 29 โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้เป็นเวลาอย่างน้อยสามสิบวัน เมื่อพ้นกำหนดแล้วยังไม่มีผู้ใดมาแสดงหลักฐานการเป็นเจ้าของเพื่อรับสัตว์คืน ให้สัตว์นั้นตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ถ้าการกักสัตว์ไว้อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือสัตว์อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์นั้นตามควรแก่กรณีก่อนถึงกำหนดเวลาดังกล่าวก็ได้ เงินที่ได้จากการขายหรือขายทอดตลาดเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายในการขายหรือขายทอดตลาดและค่าเลี้ยงดูสัตว์แล้ว ให้เก็บรักษาไว้แทนสัตว์”

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหากเห็นว่าอาคารหรือส่วนของอาคารสิ่งก่อสร้าง หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารสิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังอาศัย มีสภาพชำรุดทรุดโทรมหรือปล่อยให้สภาพปรักปรำจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัย หรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร จัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ภายในเวลาซึ่งกำหนดให้ตามสมควร⁵⁸

3) การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

เนื่องจากสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมในอาคารสิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังอาศัยซึ่งเป็นสิ่งโสโครกและเศษวัสดุที่เหลือทิ้ง ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจโดยตรงในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในส่วนท้องถิ่นนั้น⁵⁹ ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นนั้นต้องดำเนินการเองเว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรที่ราชการส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการได้ 2 วิธีการ ดังนี้⁶⁰

⁵⁸ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 21

⁵⁹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

มาตรา 4 “สิ่งปฏิกูล หมายความว่า อุจจาระหรือปัสสาวะ และหมายความรวมถึงสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นสิ่งโสโครกหรือมีกลิ่นเหม็น”

“มูลฝอย หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติกภาชนะที่ใส่อาหาร แก้ว วัสดุสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน”

มาตรา 18 “การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์

1. มอบให้บุคคลใดดำเนินการตามแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น

2. อนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย⁶¹

โดยทำเป็นธุรกิจหรือได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการจากประชาชน และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตสามารถเรียกเก็บได้⁶²

สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควรราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 18 ก็ได้...”

⁶⁰ เพิ่งอ้าง.

⁶¹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

“มาตรา 19 ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น”

⁶² พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

“มาตรา 20 เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขนและกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้...

(4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือ บุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุจริตตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ราชการส่วนท้องถิ่นที่มีอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่มั่นคงถาวรอันมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยดังต่อไปนี้⁶³

1. ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยนอกจาก ในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้
2. กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน
3. กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ
4. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
5. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย และกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับอนุญาตเรียกเก็บ

การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมในอาคารหรือสิ่งก่อสร้างซึ่งมั่นคงถาวรอันมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อควบคุมดูแลเกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในส่วนท้องถิ่นโดยอาจกำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งก่อสร้างซึ่งมั่นคงถาวรอันมีอำนาจปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพลักษณะการใช้อาคารหรือสิ่งก่อสร้างนั้น หรือกำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมในอาคารหรือสิ่งก่อสร้างซึ่งมั่นคงถาวรอันมีอำนาจ ตลอดจนกำหนดสถานที่ที่ใช้ในการถ่าย เท ทิ้ง สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยดังกล่าว เป็นต้น

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการขั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้”

⁶³ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 20

4.2.1.2 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองที่สืบเนื่องจากการดำเนินชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นนั้นที่อาจนำมาใช้เพื่อควบคุมและจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง โดยกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร หรือบริเวณของอาคารนั้นที่อยู่ติดกับทางเท้า มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับอาคารหรือบริเวณของอาคารนั้น⁶⁴ รวมทั้งห้ามมิให้ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ⁶⁵ หรือปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตนในสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ⁶⁶ และห้ามมิให้เท หรือทิ้ง สิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่น ๆ ลงบนถนน หรือในทางน้ำ⁶⁷

⁶⁴ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

“มาตรา 6 เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร หรือบริเวณของอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้ามีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับอาคารหรือบริเวณของอาคาร...”

⁶⁵ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 มาตรา 4

“ที่สาธารณะ หมายความว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนอกจากที่รกร้างว่างเปล่า และหมายความรวมถึงถนนและทางน้ำ”

⁶⁶ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

“ มาตรา 32 ห้ามมิให้ผู้ใด

(1)ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ

(2)ปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตนในสภาพที่ ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ ”

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“สิ่งปฏิกูล” หมายความว่า อุจจาระ หรือปัสสาวะ รวมตลอดถึงวัตถุอื่นใดซึ่งเป็นของโสโครก หรือมีกลิ่นเหม็น

4.2.1.3 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารที่นำมาปรับใช้อาคารที่ได้ทำการก่อสร้างดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงการใช้ เพื่อให้มั่นคงถาวรอันถึงอาศัยที่ได้รับอนุญาตให้ก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ หากอาคารดังกล่าวมีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามกฎกระทรวงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่ได้รับอนุญาตหรือใบรับแจ้งให้ก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด⁶⁸

“มูลฝอย” หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร แก้ว มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจาก ถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

⁶⁷ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

“มาตรา 33 ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใด ลงบนถนนหรือในทางน้ำ”

⁶⁸ กฎกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารพ.ศ. 2522

“ข้อ 3 ในกรณีที่อาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้าย โดยได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพชีวิตร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามมาตรา 9 หรือมาตรา 10 ที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่ได้รับอนุญาตหรือใบรับแจ้งให้ก่อสร้าง ดัดแปลงหรือเคลื่อนย้ายอาคารให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่มิเหตุอันสมควรเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะขยายระยะเวลาออกไปอีกก็ได้”

นอกจากนี้ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ใช้มีสภาพการใช้อาคารที่เป็นอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายต้องดำเนินการเพื่อบรรเทาเหตุที่อาจก่อให้เกิดภัยอันตรายได้ทันทีตามวิธีการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด หากมีความจำเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้อาคารทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนจนกว่าจะมีการแก้ไขเพื่อบรรเทาเหตุที่อาจก่อให้เกิดภัยอันตรายนั้นแล้วก็ได้⁶⁹

4.2.2 การกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในพระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ.2535 มุ่งคุ้มครองประชาชนด้านการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมโดยการให้ประชาชนได้แก่ ชุมชน (Public) ผู้ประกอบการ (Business Operators) และกลุ่มคนงาน/ผู้ปฏิบัติงาน (Workers) ให้ได้อยู่ในสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ โดยจัดการให้การดำรงชีพของมนุษย์อยู่ในสภาวะที่สมดุลหรือเป็นดุลยภาพแห่งชีวิตมนุษย์ที่เรียกว่า การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Sanitation) ในประกอบกิจการต่างๆต้องปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะ⁷⁰ หรือเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาการ เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์

⁶⁹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

“ข้อ 7 ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบเห็นเองว่า อาคารตามข้อ 3 ข้อ 4 หรือข้อ 5 มีสภาพ หรือมีการใช้อาคารหรือระบบความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยที่อาจเป็นอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกาย หรือได้รับรายงานจากนายช่างตามข้อ 6 วรรคสอง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินไม่อาจรอช้าไว้ได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารดำเนินการเพื่อบรรเทาเหตุที่อาจก่อให้เกิดภัยอันตรายดังกล่าวได้ทันทีตามวิธีการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด และถ้าหากมีความจำเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารใช้ หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้อาคารนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนจนกว่าจะมีการแก้ไขเพื่อบรรเทาเหตุที่อาจก่อให้เกิดภัยอันตรายนั้นแล้วก็ได้”

⁷⁰ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, อ้างแล้ว เจริญพรที่ 38, น.34.

ซึ่งบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องในการควบคุมและจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ⁷¹ เมื่อมีประกาศดังกล่าวราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดในท้องถิ่นของตนว่ามีกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพทุกประเภทหรือบางประเภทที่มีอยู่ในท้องถิ่น⁷² ที่ต้องมีการควบคุมและอยู่ภายใต้เงื่อนไขต่างๆเกี่ยวกับสุขลักษณะ มาตราการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ⁷³ ในการดำเนินกิจการลักษณะการค้าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น⁷⁴ ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพื่อ

⁷¹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

“มาตรา 31 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ”

⁷² พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

“มาตรา 32 เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา 31 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการตาม (1) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ”

⁷³ เพิ่งอ้าง.

⁷⁴ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

“มาตรา 33 เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 32(1) ใช้บังคับห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา 32(1) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 56

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 32 (2) ก็ได้

ป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่น⁷⁵ ที่ใช้ได้กับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว⁷⁶

4.2.3 การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

การควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า โรงงานอุตสาหกรรม อาคารสิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ⁷⁷

“อาคาร” หมายความว่า อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร⁷⁸

จากความหมายดังกล่าว แหล่งกำเนิดมลพิษหมายถึง ชุมชน ที่พักอาศัย อาคาร บ้านเรือน อาคารที่ทำการและพักอาศัย สิ่งก่อสร้าง สถานที่ประกอบกิจการใดๆ เช่น วัดวาอาราม เป็นต้น ซึ่งเป็นแหล่งที่มาหรือกำเนิดของมลพิษต่างๆ เช่น ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย หรือวัตถุอันตรายอื่นๆ บางอย่างหรือหลายอย่างตามลักษณะของสถานที่หรือแหล่งนั้น⁷⁹

อาคารสิ่งก่อสร้างที่มั่นคงถาวรเข้ามามีความสำคัญถือว่าเป็นแหล่งที่มาของหรือกำเนิดของเสียต่างๆ⁸⁰ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนซึ่งอาจเป็นแหล่งที่มาหรือ

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว”

⁷⁵ เพิ่งอ้าง.

⁷⁶ เพิ่งอ้าง.

⁷⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4

⁷⁸ เพิ่งอ้าง.

⁷⁹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549), น. 243.

⁸⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

แหล่งกำเนิดมลพิษประเภทหนึ่ง ตามที่กล่าวไว้ใน 2.4 ที่อาจจะกำหนดให้มีการกำหนดมาตรฐานการควบคุมมลพิษที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมจากอาคารสิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยหรืออาคารสิ่งก่อสร้างที่เป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรังเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535⁸¹

การควบคุมและจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังที่อาจเกิดภาวะมลพิษที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งหากปล่อยไว้อันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลใด รวมทั้งบุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับอันตรายหรือความเสียหายกระทำหรือร่วมกันกระทำการใดๆ ที่มีผลเป็นการควบคุม ระงับหรือบรรเทาผลร้ายจาก

“ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใดซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ

“น้ำเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นของเหลว รวมทั้งมลสารที่ปะปนหรือปนเปื้อนอยู่ในของเหลวนั้น

“อากาศเสีย” หมายความว่า ของเสียที่อยู่ในสภาพเป็นไอเสีย กลิ่นคาว ก๊าซเขม่า ฝุ่นละออง เถ้าถ่าน หรือมลสารอื่นที่มีสภาพละเอียดบางเบาจนสามารถรวมตัวอยู่ในบรรยากาศได้

“วัตถุอันตราย” หมายความว่า วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกัมมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง วัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม

⁸¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

“มาตรา 55 ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้”

อันตรายและความเสียหายที่เกิดขึ้น ห้ามบุคคลซึ่งผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษไม่ให้กระทำการใดที่มีผลเป็นการเพิ่มความรุนแรงแก่ภาวะมลพิษในระหว่างที่มีเหตุภัยอันตรายดังกล่าวด้วย⁸²

4.2.4 การกำหนดพื้นที่เขตควบคุมมลพิษและพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดเขตพื้นที่เพื่อการควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1) การกำหนดพื้นที่เขตควบคุมมลพิษ เพื่อต้องการให้มีการจัดการปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นให้มีประสิทธิภาพจนสามารถแก้ไขเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนดให้ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งได้กำหนดสาระสำคัญดังนี้⁸³

- (1) พื้นที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน
- (2) พื้นที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

เพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น⁸⁴ ในท้องที่ที่ได้กำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษได้กำหนดมาตรการใดๆ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษในพื้นที่นั้น เพื่อรวมไว้ใน

⁸²พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
มาตรา 9

⁸³พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
มาตรา 59

⁸⁴พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น หมายความว่า

- (1) นายกเทศมนตรี สำหรับในเขตเทศบาล
- (2) ประธานสุขาภิบาล สำหรับในเขตสุขาภิบาล
- (3) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด

แผนปฏิบัติการเพื่อเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด⁸⁵ เพื่อเป็นแนวทางการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตราการในการควบคุมและขจัดมลพิษซึ่งกำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้แก่

1. การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุม⁸⁶
2. การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษในกรณีพิเศษ⁸⁷
3. การจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย⁸⁸
4. การส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดหรือกำจัด⁸⁹
5. การส่งน้ำเสียหรือของเสียให้ผู้รับจ้างทำการบำบัดหรือกำจัด⁹⁰

หากพื้นที่ในชุมชนใดที่มีอาคารสิ่งก่อสร้างที่มั่นคงถาวรเกินรัศมีที่กำหนดไว้ก่อนเกิดปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชนนั้น คณะกรรมการ

(4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร

(5) ปลัดเมืองพัทยา สำหรับในเขตเมืองพัทยา

(6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การปกครองท้องถิ่นอื่นนอกเหนือจาก (1) ถึง (5) ข้างต้นที่ได้รับการประกาศกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้นสำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่น”

⁸⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 60

⁸⁶ เพิ่งอ้าง.

⁸⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 58

⁸⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 70

⁸⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 72

⁹⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

มาตรา 74

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศกำหนดให้ชุมชนนั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มีผลทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของชุมชนดังกล่าวมีหน้าที่กำหนดมาตรการใดๆ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ โดยจะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษที่เกิดจากอาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยหรืออาคารสิ่งก่อสร้างที่เป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรังซึ่งมีอยู่ในเขตควบคุม เช่น การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษเป็นกรณีพิเศษ การจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสีย การส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดหรือกำจัด หรือให้ผู้รับจ้างทำการบำบัดหรือกำจัดน้ำเสียหรือของเสียที่เกิดจากอาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยหรืออาคารสิ่งก่อสร้างที่เป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรัง เป็นต้น

2) การกำหนดเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หากชุมชนที่มีนกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยในอาคารสิ่งก่อสร้างหรือเป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรัง เป็นพื้นที่ตามหลักเกณฑ์ดังนี้⁹¹

- (1) พื้นที่ต้นน้ำลำธาร
- (2) พื้นที่ที่มีระบบนิเวศน์ที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป
- (3) พื้นที่ที่มีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผล กระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่าย
- (4) พื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์

พื้นที่ในข้อ(1)- (4) จะต้องยังมิได้ถูกประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ ได้แก่ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตสงวนเพื่อการท่องเที่ยว และเขตพื้นที่คุ้มครองอย่างอื่นเพื่อสงวนและรักษาสภาพธรรมชาติตามที่มีกฎหมายกำหนด⁹² เพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองดังต่อไปนี้⁹³

⁹¹พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 43

⁹²พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “เขตอนุรักษ์”

⁹³พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 44

1. กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
2. ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์หรือเกิดผลกระทบต่อดูแลคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม
3. กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
4. กำหนดวิธีจัดการรวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น
5. กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่นๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

หากในพื้นที่ของชุมชนใดที่มีนกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยหรือเป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรังซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อพื้นที่ต้นน้ำลำธาร พื้นที่มีระบบนิเวศน์ที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นหรือถูกทำลายตลอดจนอาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ได้ง่ายที่มีอยู่ในชุมชนนั้น ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกกฎกระทรวงกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีผลทำให้ต้องมีการกำหนดมาตรการใดๆ ที่ได้กล่าวกำหนดไว้ข้างต้นไว้ในกฎกระทรวงเพื่อคุ้มครองพื้นที่ในชุมชนนั้น

3) การกำหนดเป็นพื้นที่ใช้มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ของชุมชนใดที่มีนกแอ่นกินรังเข้ามาอาศัยหรือเป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรัง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์⁹⁴ เขตผังเมืองรวม⁹⁵ เขตผังเมืองเฉพาะ⁹⁶ เขตควบคุมอาคาร⁹⁷ เขตนิคมอุตสาหกรรม⁹⁸ หรือ

⁹⁴ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 92.

⁹⁵ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1.

⁹⁶ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2.

เขตควบคุมมลพิษ⁹⁹ มีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม¹⁰⁰ รุนแรงเข้าขั้นวิกฤตจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังหรือเป็นที่เลี้ยงนกแอ่นกินรัง ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยทันที และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุมครอง¹⁰¹ ตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้น¹⁰² โดยกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่เพื่อใช้คุมครองสิ่งแวดล้อม กำหนดมาตรการ

⁹⁷ เขตควบคุมอาคาร หมายถึงเขตพื้นที่ที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารในพื้นที่นั้น เพื่อความมั่นคงแข็งแรงของอาคารและความปลอดภัยต่อสาธารณชน โปรดดู พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 2 วรรคแรก “พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และจะใช้บังคับในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ...”

⁹⁸ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้
“นิคมอุตสาหกรรม” หมายความว่า เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออก”

⁹⁹ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 83.

¹⁰⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
“มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “คุณภาพสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า ดุลยภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชนและความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ”

¹⁰¹ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 86 – 90.

¹⁰² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
มาตรา 45 วรรคแรก

ใดๆเพื่อใช้คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตลอดจนระยะเวลาที่ใช้มาตรการในพื้นที่นั้น¹⁰³

4.3 มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายและลงโทษ

มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายและมาตรการทางอาญาเป็นมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายและลงโทษเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.3.1 มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหาย

การเยียวยาความเสียหายมีความสำคัญในการบังคับเพื่อให้ผู้ที่ฝ่าฝืน หรือละเมิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ซึ่งเป็นสภาพบังคับทางแพ่งที่รับรองสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังในชุมชนสามารถพิจารณาได้ดังนี้

4.3.1.1 การระงับเหตุรำคาญ

การระงับเหตุรำคาญที่เกิดจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังที่เกิดขึ้นในชุมชน มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากเหตุรำคาญได้แก่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ.2535

พระราชบัญญัตินี้มิได้ให้คำจำกัดความหมายของคำว่าเหตุรำคาญมีความหมายอย่างไร เพียงแต่ระบุที่มาการเกิดเหตุรำคาญ ซึ่งเหตุรำคาญตามความหมายนี้หมายถึง เหตุอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นจนเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ได้แก่เหตุดังต่อไปนี้¹⁰⁴

1. แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่ง

¹⁰³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 45 วรรคสอง

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25

ใดเป็นเหตุให้ มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่ เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อ สุขภาพ

2. การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใดหรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรือ อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
3. อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการ ระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่าง พอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
4. การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษความ สั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
5. เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยราชกิจจานุเบกษา

หากมีการกระทำที่ก่อเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการรบกวนกันรังที่อาศัยในอาคาร สิ่งก่อสร้างที่อยู่ในชุมชน เช่น เสียง กลิ่นรบกวน สิ่งปฏิกูลของเสียต่างๆ รวมทั้งการดำเนิน กิจกรรมที่เกี่ยวข้องจากอาคารสิ่งก่อสร้างนั้น ไม่ว่ามีผู้ร้องเรียนหรือปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ.2535 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่ง เป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดเหตุรำคาญ ระวังหรือป้องกัน เหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งหรือออกคำสั่งให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อ ระวังหรือป้องกันเหตุรำคาญ เพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต โดยกำหนดวิธีการไว้ ในคำสั่งระวังหรือป้องกันเหตุรำคาญ¹⁰⁵ หากเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจากการรบกวนกันรังที่อาศัยใน อาคารสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในชุมชนอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อ สภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออก คำสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสิ่งก่อสร้างใช้ หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อาคาร

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 27

สิ่งก่อสร้างนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้น¹⁰⁶

2) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ก่อนมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งทั้งหมดถือว่าเป็นคดีละเมิด ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีการนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดมาปรับใช้เป็นในการฟ้องคดีแพ่งเพราะกฎหมายว่าด้วยลักษณะละเมิดเป็นรากฐานสำคัญของกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยหรือกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความรับผิดชอบในการที่บุคคลหนึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่อีกบุคคลหนึ่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹⁰⁷ เพื่อกำหนดความรับผิดของบุคคลที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลอื่นหากผู้ที่เป็นเจ้าของอาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่ก่อกวนกั้นรั้งที่อาศัยอยู่ในชุมชนที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือเหตุรำคาญ ไม่ว่าจะโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยผิดกฎหมายจนเป็นเหตุเสียหายแก่ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นผู้เสียหายย่อมมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้รับผิดชอบการกระทำที่เกิดความเสียหายหรือเหตุเดือดร้อนรำคาญและ/หรือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายด้วย¹⁰⁸

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 28

¹⁰⁷ รัชตยา ด้านประสพสุข. “สภาพบังคับทางกฎหมายเพื่อยับยั้งผู้ก่อมลพิษทางน้ำ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2548), น.61 – 62.

¹⁰⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือ สิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

“มาตรา 438 ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้นได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้นรวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย”

นอกจากนี้ หลักการในเรื่องทำให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนรำคาญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1337 ยังสามารถนำมาปรับใช้ในการเยียวยาความเสียหายจากเหตุรำคาญที่เกิดจากอาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ใช้สิทธิของตนจนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่นที่อยู่ใกล้เคียงได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามปกติและมีเหตุอันควรโดยคำนึงถึงสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สิน¹⁰⁹ ซึ่งเหตุความเสียหายหรือเดือดร้อนตามบทบัญญัตินี้ เป็นการใช้สิทธิของเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินที่คิดหรือคาดหมายแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ข้างเคียงอาคารสิ่งก่อสร้างดังกล่าว แม้ว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสิ่งก่อสร้างดังกล่าวได้ใช้สิทธิไปตามปกติและเหตุอันควร รวมทั้งใช้ความระมัดระวังป้องกันเพื่อมิให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่นที่อยู่ใกล้เคียงทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสิ่งก่อสร้างเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังต้องกระทำการใดๆ เพื่อให้ความเสียหายหรือเดือดร้อนหมดไปรวมทั้งยังต้องรับผิดชอบใช้ค่าทดแทนที่เกิดจากความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้น

4.3.1.2 ความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษ

ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้นำหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบเด็ดขาดและหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย โดยกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษอันเกิดจากกิจกรรมของตน เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยหรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหาย มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือ

¹⁰⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“มาตรา 1337 บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาคำนึงประกอบไซ้ว่า ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ ไม่ลบหลู่สิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน”

ค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่¹¹⁰ คำสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบให้รวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้น¹¹¹

1) การก่อให้เกิดหรือการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ

การก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจะเกิดจากแหล่งกำเนิดใดๆ ก็ได้เมื่อใดที่มีความเสียหายที่เกิดจากมลพิษสามารถนำหลักการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ข้างต้น ไปปรับใช้กับคดีเพื่อวินิจฉัยความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง เพราะขอบเขตในการบังคับใช้ค่อนข้างครอบคลุมอย่างกว้างขวางเนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้ให้ความหมายของคำว่า “มลพิษ” หมายถึง ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกากตะกอนหรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย¹¹² เห็นได้ว่าสารเกือบทุกชนิดถือว่าเป็นมลพิษได้หากว่าก่อให้เกิดหรือเพียงอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน แม้แต่พลังงานซึ่งมิใช่สารประกอบตามปกติ ยังถือได้ว่าเป็นมลพิษได้ไม่ว่าจะเป็น รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญต่างๆ นอกจากนี้ยังให้คำจำกัดความคำว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษ”

¹¹⁰พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535
มาตรา 96 วรรคแรก

¹¹¹พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535
มาตรา 96 วรรคสอง

¹¹²พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535
มาตรา 4

หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ¹¹³

ดังนั้น มลพิษ เสียง กลิ่น น้ำที่ปล่อยทิ้งหรือของเสียอื่น ๆ ที่ปล่อยทิ้งจากอาคาร สิ่งก่อสร้างที่ทนแฉกกันรังอาศัยอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนได้ อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่ทนแฉกกันรังอาศัยจึงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษชนิดหนึ่ง

2) ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ

ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษหรือการแพร่กระจายหรือการรั่วไหลที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบต้องเป็นมลพิษที่เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย นอกจากความเสียหายต่อบุคคลแล้ว มลพิษนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้อื่นด้วยก็ได้ นอกจากนี้ หากมีการก่อให้เกิดมลพิษหรือการแพร่กระจายหรือการรั่วไหลของมลพิษ แต่มลพิษนั้นมิได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นจะทำให้ไม่มีความรับผิดชอบเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 96 วรรคแรก¹¹⁴ แต่ความรับผิดชอบนี้ได้ครอบคลุมถึงการที่มลพิษก่อให้เกิดความเสียหายต่อ “สิทธิอย่าง

¹¹³ เพิ่งอ้าง.

¹¹⁴ มาตรา 96 วรรคแรก

“แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิตร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้นไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

หนึ่งอย่างใด”เหมือนเช่นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420¹¹⁵ ดังนั้น ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากมลพิษโดยมิได้เป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย ควรจะฟ้องเพื่อขจัดเหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยละเมิด หรือตามมาตรา 1337 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนทรัพย์สิน¹¹⁶

3) ผู้ต้องรับผิดชอบ

ผู้ที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 96 ได้แก่ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐ ความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มิได้ขึ้นอยู่กับ การรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ เพียงแต่ตามมาตรา 96 ให้เป็นข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องรับผิดชอบเว้นแต่มีข้อยกเว้นความรับผิดชอบ¹¹⁷

4.3.1.3 มาตรการทางปกครอง

มาตรการทางปกครองเป็นมาตรการทางบริหารที่รัฐนำมาบังคับใช้เพื่อควบคุมความ เป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคมรวมถึงการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่น กินรังโดยให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออก คำสั่ง วินิจฉัยสั่งการ พิจารณาคำขออนุญาต รวมทั้งการออกกฎข้อบังคับเพื่อควบคุมดูแลหากมีการฝ่าฝืนเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าพนักงาน

(3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือ การแพร่กระจายของมลพิษนั้น”

¹¹⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“มาตรา 420 ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ก็ดีท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น.”

¹¹⁶ อานาจวงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550), น. 542.

¹¹⁷ เพิ่งอ้าง, น.545.

ผู้ใช้อำนาจทางปกครองสามารถดำเนินการตามคำสั่งนั้นได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการของศาลแต่อย่างใด¹¹⁸ ในการใช้มาตรการทางปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง มีดังนี้

1) ออกคำสั่งให้แก้ไข ปรับปรุง

(1) อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่นกแอ่นกินรังอาศัยถือว่าเป็นอาคาร¹¹⁹ ตามความในพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุญาตให้ก่อสร้าง ดัดแปลง อาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังหรือเลี้ยงนกแอ่นกินรัง ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น¹²⁰ และปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการก่อสร้าง ดัดแปลงตามกฎหมาย¹²¹ หรือได้แจ้งให้พนักงานส่วนท้องถิ่นทราบเพื่อการก่อสร้างอาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังหรือเลี้ยงนกแอ่นกินรังที่ตั้งอยู่ภายในเขตอำนาจ¹²² หากการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน อาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังหรือเลี้ยงนกแอ่นกินรัง โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง หรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นกรณีที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องได้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้เจ้าของอาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังยื่นคำขออนุญาตหรือดำเนินการแจ้งหรือดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด¹²³

ในกรณีที่อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่เป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังมีสภาพหรือการใช้งานที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย

¹¹⁸ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 79, น.480

¹¹⁹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4

“อาคาร หมายความว่า ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่น ซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้”

¹²⁰ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 21

¹²¹ กฎกระทรวงฉบับที่ 4 ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2526 และกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ.2528) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร 2522

¹²² พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 21

¹²³ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 41

หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการแก้ไขตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) หากอาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งเป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังอยู่ก่อนที่ประกาศกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวม หากเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นต่อไปขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เหมาะสม โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดิน และทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 27¹²⁴

¹²⁴ มาตรา 27 “ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น

ความในวรรคหนึ่ง มิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว แต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดินการลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

(3) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสิ่งก่อสร้างซึ่งเป็นที่ย้ายของนกแอ่นกินรังหรือเลี้ยงนกแอ่นกินรังซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ¹²⁵ ที่มีหน้าที่ต้องติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดของเสียอุปกรณ์หรือเครื่องมือต่างๆสำหรับการควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมตามที่กำหนด เว้นแต่หากว่าระบบอุปกรณ์หรือเครื่องมือยังใช้การได้ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้มีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าว¹²⁶ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดของเสีย อุปกรณ์หรือเครื่องมืออื่นๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งของเสียหรือมลพิษอื่นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 82¹²⁷

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตาม มาตรา 70”

¹²⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4

“แหล่งกำเนิดมลพิษ หมายความว่า โรงงานอุตสาหกรรม อาคารสิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะสถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ”

¹²⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 68 วรรคสอง และมาตรา 70

¹²⁷ มาตรา 82 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดังต่อไปนี้

“(2)ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองผู้ควบคุมหรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือ กำจัดของเสียจัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสียระบบกำจัดน้ำเสียหรือ ระบบบำบัดของเสีย หรือ อุปกรณ์หรือเครื่องมือต่างๆเพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่นแต่ถ้าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงาน อุตสาหกรรมให้แจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปหากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจ

2) ออกคำสั่งระงับการกระทำ

(1) การกระทำจากอาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่เป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังในชุมชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้ระงับการกระทำได้ หากเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้¹²⁸

หากปรากฏว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น¹²⁹

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนจนกว่าจะได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว¹³⁰

(2) ในกรณีที่อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่เป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังมีสภาพหรือการใช้งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการแก้ไขตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

หน้าที่ของตนให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้”

¹²⁸ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 28 วรรคแรก

¹²⁹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 28 วรรคสอง

¹³⁰ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 28 วรรคสาม

หากไม่มีการแก้ไขตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นถ้าอาคารนั้นอาจเป็นภัยอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารนั้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 46¹³¹

4.3.2. มาตรการลงโทษ

มาตรการทางอาญาเป็นมาตรการลงโทษตามกฎหมาย ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งที่น่ามาใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง เนื่องจากมีการกำหนดบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายทำให้มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1) ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือปฏิบัติการใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมรวมทั้งใช้ประโยชน์ที่ดินหรือแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงอสังหาริมทรัพย์ให้ผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะหรือในกฎกระทรวงที่ออก ซึ่งมีข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกี่ยวข้องกับอาคารสิ่งก่อสร้างที่ให้นกแอ่นกินรังอาศัยในท้องถิ่นที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³² รวมทั้งผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งให้รื้อ

¹³¹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4

“ในกรณีที่อาคารซึ่งก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายโดยได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้หรือได้ก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือ อาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัยหรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ดำเนินการแก้ไขตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และถ้าอาคารนั้นอาจเป็นภัยอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้รื้อถอนอาคารนั้นได้โดยให้นำมาตรา 42 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

¹³² พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 83 วรรคแรก

หรือย้ายอาคาร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³³

2) ผู้ที่จะก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคารสิ่งก่อสร้างที่ให้นกแอ่นกินรังอาศัย ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดพร้อมทั้งแจ้งข้อมูลและยื่นเอกสารที่กำหนด ห้ามดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารให้ผิดไปจากแผนผังบริเวณ แบบแปลน และรายการประกอบแบบแปลนที่ได้รับอนุญาต ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และยังต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹³⁴

ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร สิ่งก่อสร้างที่ให้นกแอ่นกินรังอาศัยหรือเลี้ยงนกแอ่นกินรัง ผู้ควบคุมงาน ผู้ดำเนินการ ลูกจ้างหรือบริวารของบุคคลดังกล่าว ระวังการกระทำความผิด หรือมีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลใดใช้หรือเข้าไปในส่วนใด ๆ ของอาคาร หรือบริเวณที่มีการกระทำความผิด และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ อาคารหรือบริเวณดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและต้องระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกินสามหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹³⁵

3) ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมในลักษณะที่เป็นการค้า ที่ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้ที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดของท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการ

¹³³ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 84(3)

¹³⁴ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 65

¹³⁵ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 67

ป้องกันอันตรายต่อสุขภาพผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³⁶

หากอาคารสิ่งก่อสร้างที่ให้คนแออัดกันรั้งอาศัยหรือเลี้ยงนกแออัดกันรั้งหรือส่วนของอาคารใดหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารดังกล่าว มีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสุขลักษณะของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารนั้นจัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็นเพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควร หากไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้นและจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเหตุดังกล่าว โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³⁷

เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใดๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัติ สอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่และยึดหรืออายัดสิ่งของใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น ตลอดจนเก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใดๆ ตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็น ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³⁸

¹³⁶ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 73

¹³⁷ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 74

¹³⁸ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 79

4) เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารสิ่งก่อสร้างที่ให้นักแถมกินรังอาศัยหรือบริเวณของอาคารที่อยู่ติดกับทางเท้า มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดทางเท้าที่อยู่ติดกับอาคารหรือบริเวณของอาคาร หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท¹³⁹ ผู้ที่ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยที่เกิดจากกิจกรรมในอาคารสิ่งก่อสร้างที่ให้นักแถมกินรังอาศัยหรือเลี้ยงนกแถมกินรังในสถานสาธารณะนอกภาชนะหรือที่ที่ราชการจัดไว้ให้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท¹⁴⁰ รวมทั้งเท ปล่อยหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารลงในทางน้ำ หรือเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท¹⁴¹

4.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกัน ควบคุมและจัดการสิ่งแวดล้อม

การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแถมกินรังจะประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและดำเนินงานร่วมกันจากหลายหน่วยงาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ตามรายละเอียดดังนี้

4.4.1 ราชการส่วนกลาง

4.4.1.1 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อม ได้แก่

1) สำนักงานปลัดกระทรวง เป็นศูนย์กลางในการบริหารของกระทรวง ในการพัฒนาและแปลงนโยบายเป็นแผนปฏิบัติ เป็นหน่วยงานสำคัญในการส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแถมกินรัง ซึ่งแบ่งส่วนราชการออกเป็นสองส่วนคือ ราชการบริหาร

¹³⁹ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 มาตรา 53

¹⁴⁰ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 มาตรา 54

¹⁴¹ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 มาตรา 57

ส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ส่วนราชการบริหารส่วนกลางที่เกี่ยวข้องคือ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 1-16 มีหน้าที่ในการประสานการดำเนินงาน ติดตาม ประเมินผล การตรวจสอบ และเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังหรือเลี้ยงนกแอ่นกินรังในชุมชน ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องได้จัดให้มีการตั้งสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด มีหน้าที่จัดทำแผนจัดการสิ่งแวดล้อมของจังหวัด ติดตาม ประเมินผลและตรวจสอบสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของจังหวัดจากการอาศัยหรือเลี้ยงนกแอ่นกินรัง ตลอดจนส่งเสริมและเผยแพร่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการสงวนอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของจังหวัดจากการอาศัยหรือเลี้ยงนกแอ่นกินรัง¹⁴²

2) กรมควบคุมมลพิษ มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับ ดูแล อำนวยการ ประสานงานติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับการฟื้นฟู คุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากการอาศัยการเสนอแนะมาตรการในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากภาวะมลพิษที่เกิดจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง ตลอดจนการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการคุณภาพน้ำ ระดับเสี่ยงการประสานงานและดำเนินการฟื้นฟู และประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการอาศัยนกแอ่นกินรัง¹⁴³

4.4.1.2 กระทรวงมหาดไทย

โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองมีหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านการผังเมือง การโยธาธิการ การออกแบบและควบคุมการก่อสร้างอาคารสิ่งก่อสร้างที่เป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรัง ดำเนินการและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการพัฒนาเมืองและพื้นที่ชนบท โดยการกำหนดและกำกับดูแลด้านนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน การกำหนดคุณภาพและมาตรฐานการก่อสร้างด้านสถาปัตยกรรม วิศวกรรมอาคารสิ่งก่อสร้างที่เป็นที่อาศัยนกแอ่นกินรังและกำหนดคุณภาพและมาตรฐานการผังเมืองเพื่อให้มีสภาพแวดล้อมที่ดีเกิดมาตรฐานความปลอดภัยของสาธารณชน ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองสิ่งก่อสร้าง รวมทั้งเสนอแนะ

¹⁴² อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ่างแล้ว เชิงอรุณที่ 92, น.581-582.

¹⁴³ เพ็งอ้ง, น. 584 – 585.

หรือให้ความเห็นในการกำหนด หลักเกณฑ์ต่างๆเกี่ยวกับการควบคุมอาคารที่เป็นที่อาศัยของนกแอ่นกินรังเพื่อดำเนินการออกเป็นกฎกระทรวง¹⁴⁴

4.4.1.3 กระทรวงสาธารณสุข

โดยกรมอนามัยซึ่งเป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมสุขภาพและอนามัยสิ่งแวดล้อมของประเทศ จึงมีบทบาทที่สำคัญในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรังโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาความรู้ในการจัดการสภาพแวดล้อมของชุมชนจากการอาศัยหรือการเลี้ยงนกแอ่นกินรัง รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาความสามารถและการมีส่วนร่วมในการสร้างเสริมสุขภาพ การจัดการสภาพแวดล้อมชุมชนจากการอาศัยหรือการเลี้ยงนกแอ่นกินรังที่เอื้อต่อสุขภาพ¹⁴⁵

4.4.2 ราชการส่วนภูมิภาค

จังหวัดเป็นองค์กรที่นํานโยบายเรื่องการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของราชการส่วนกลางมาปฏิบัติให้เกิดผลในเขตนั้น มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีมาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน ซึ่งได้จัดให้มีสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ ติดตาม ประเมินผลและตรวจสอบสถานการณ์สิ่งแวดล้อมของชุมชนจากการอาศัยหรือการเลี้ยงนกแอ่นกินรังในจังหวัด ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง พร้อมทั้งส่งเสริม เผยแพร่ และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสงวน อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนที่อยู่ในจังหวัดนั้น

¹⁴⁴ เพ็งอ้ง, น.591.

¹⁴⁵ สืบค้นจาก <www.anamai.moph.go.th/main.php?filename=role> 4 มีนาคม 2552.

4.4.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การตื่นตัวในการมีส่วนร่วมอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กฎหมายที่มีอยู่ในส่วนของการบริหารจัดการมีส่วนเกี่ยวข้องในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ตลอดจนการถ่ายโอนภารกิจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้กฎหมายบัญญัติหรือการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.2550 ได้วางแนวทางในการบัญญัติกฎหมายเพื่อกระจายอำนาจหรือกำหนดอำนาจหน้าที่ด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการใน 4 เรื่องสำคัญดังต่อไปนี้¹⁴⁶

- 1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- 2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- 3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่
- 4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังให้ความสำคัญกับบทบาทของราชการส่วนท้องถิ่น เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ.2535 ให้อำนาจราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่น การจัดการแก้ไขปัญหามลพิษและสิ่งปฏิกูลจากดำเนินกิจกรรมในอาคารสิ่งก่อสร้างที่มีนกแอ่นกินรังอาศัย การจัดการแก้ไขปัญหา

เหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกิดจากการอาศัยในนกแอ่นกินรังในชุมชน การควบคุมการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นต้น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น การ

¹⁴⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 290

พิจารณาออกไปอนุญาตในการก่อสร้าง ดัดแปลง เคลื่อนย้ายอาคารที่มีนกแอ่นกินรังอาศัยหรือที่เลี้ยงนกแอ่นกินรังการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขกฎหมายต่างๆ เป็นต้น¹⁴⁷

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญในการกำหนดบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารปกครองตนเอง ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นประกอบด้วย¹⁴⁸ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การผังเมือง การควบคุมอาคารที่มีนกแอ่นกินรังอาศัยอำนาจหน้าที่ในการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาสีสิ่งแวดล้อมของราชการส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทที่เกี่ยวข้องเช่น

1) เทศบาล

การจัดตั้งเทศบาลเป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาลพ.ศ.2496¹⁴⁹ ได้แบ่งเทศบาลออกเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร ซึ่งทำให้อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลมีน้อยกว่าเทศบาลเมือง และเทศบาลเมืองน้อยกว่าเทศบาลนคร การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเทศบาล โดยมีหน้าที่หลักในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากดำเนินกิจกรรมในอาคารที่มีนกแอ่นกินรังอาศัย¹⁵⁰ และเทศบาลนครอาจจัดให้มีกิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข การวางผังเมือง และการควบคุมการก่อสร้างอาคารที่มีนกแอ่นกินรังอาศัย

¹⁴⁷ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 92, น. 597.

¹⁴⁸ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16

¹⁴⁹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 70 ตอนที่ 14 หน้า 222 วันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2496

¹⁵⁰ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 50, มาตรา 53, มาตรา 56

2) องค์การบริหารส่วนตำบล

มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยยกฐานะจากสภาตำบลโดยมีหน้าที่หลักในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม¹⁵¹ มีหน้าที่ต้องทำตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เช่น จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การคุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากการอาศัยของนกแอ่นกินรัง¹⁵² มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขต เช่น การแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล การผังเมือง เป็นต้น¹⁵³

¹⁵¹ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 66

¹⁵² พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67

¹⁵³ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 68