

บทที่ 3

หลักกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมทางน้ำ ของประเทศไทย

ปัญหาสิ่งแวดล้อมทางน้ำนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของประเทศไทย เนื่องจากน้ำเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการดำรงชีวิตของประชาชนทั้งในเรื่องอุปโภค บริโภค และเป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจของประชาชนทั้งในส่วนที่เป็นน้ำจืดและน้ำทะเล ซึ่งรายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2553 มีการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำ แหล่งน้ำผิวดินทั่วประเทศ จำนวน 52 แหล่งน้ำ แบ่งเป็นแม่น้ำสายสำคัญ 48 สายและแหล่งน้ำนิ่ง 4 แห่ง ได้แก่ กว๊านพะเยา บึงบอระเพ็ด หนองหาร และทะเลสาบสงขลา มีจุดตรวจวัดคุณภาพน้ำทั้งหมด 366 จุด แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้มีการจัดทำแผนในระดับต่างๆ และรัฐบาลจะได้มีนโยบายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้แล้วก็ตาม แต่ปัญหามลพิษทางน้ำก็ยังมีได้ลดลงแต่อย่างใด ในบทนี้ ผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมทางน้ำของประเทศไทย โดยแยกตามส่วนที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. กฎหมายทางน้ำที่เกี่ยวกับชุมชน

จากข้อมูลการใช้ทรัพยากรน้ำ พบว่าประชาชนที่อาศัยมีกิจกรรมต่างๆ มากมาย ทั้งการเกษตรกรรม การท่องเที่ยว หรือการประกอบธุรกิจต่างๆ เป็นจำนวนมากทำให้มีการรุกร้าป่าไม้ ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำและเป็นเหตุให้ปริมาณน้ำลดน้อยลง แต่ในทางตรงกันข้ามการประกอบธุรกิจด้านต่างๆ เช่น รีสอร์ท ร้านอาหาร เริ่มเพิ่มปริมาณมากขึ้น พร้อมกับจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นด้วยเช่นกัน จึงเป็นเหตุทำให้ไม่มีการอนุรักษ์ต้นน้ำและการดูแลรักษาคุณภาพน้ำก็อาจเป็นไปได้ยากเนื่องจากมีจำนวนของร้านอาหาร หรือกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ลุ่มน้ำเพิ่มมากขึ้น จึงได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องของคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำต่างๆ ในพื้นที่ลุ่มเพิ่มมากขึ้น ประชาชนจึงได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะเรื่องของคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำต่างๆ ในพื้นที่ที่มีคุณภาพต่ำลง จากกิจกรรมดังกล่าว คือ มีการปนเปื้อนของตะกอนสารอินทรีย์ สารเคมี และเชื้อโรคต่างๆ ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากการระบายน้ำเสียที่ไม่ผ่านการบำบัด ทั้งจากบ้านเรือนประชาชน ร้านอาหาร และสถานประกอบการต่างๆ

รวมทั้งพื้นที่ทางการเกษตรก็เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำเช่นเดียวกัน ซึ่งมลพิษทางน้ำจากแหล่งดังกล่าวยังขาดการจัดการอย่างถูกต้องเหมาะสม เนื่องจากไม่มีกฎหมายควบคุมไว้ หรือบางส่วนอาจมีการจัดการได้แล้วแต่ก็ไม่เพียงพอต่อปริมาณมลพิษที่เกิดขึ้น จากสภาพปัญหาดังกล่าวหากไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกวิธี ก็จะก่อให้เกิดปัญหาโดยตรงต่อชุมชน ทั้งในด้านของคุณภาพชีวิต สภาพเศรษฐกิจและสังคมต่อไป

1.1 เหตุผลในการบริหารจัดการแหล่งน้ำของชุมชน

จากการตรวจสอบคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักต่างๆ ทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2542 พบว่าคุณภาพน้ำของแม่น้ำสายสำคัญในภาคกลางมีคุณภาพเสื่อมโทรมมาก โดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่างในช่วงที่ผ่านกรุงเทพมหานครและสมุทรปราการ และแม่น้ำท่าจีนตอนล่างตั้งแต่จังหวัดนครปฐมถึงจังหวัดสมุทรสาคร ส่วนแม่น้ำสายสำคัญอื่นๆ ในช่วงที่ผ่านชุมชนจะพบปัญหาคุณภาพเสื่อมโทรมเนื่องจากการปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์ม ซึ่งอาจเป็นสาเหตุของการเกิดโรคในระบบทางเดินอาหารได้ สาเหตุที่ทำให้คุณภาพน้ำเสื่อมโทรมส่วนใหญ่เกิดขึ้นเนื่องจากน้ำเสียชุมชน รองลงมาได้แก่ ภาศอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรม ต่อมาได้มีแผนการดำเนินงานทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยมีนโยบายที่จะเร่งรัดการฟื้นฟูคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำที่มีความสำคัญทั่วประเทศ ลดและควบคุมมลพิษทางน้ำอันเกิดจากกิจกรรมของชุมชน เกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ผู้ก่อมลพิษทางน้ำต้องมีส่วนรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการจัดการมลพิษรวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมลงทุนและดำเนินงานในการจัดการแก้ไขปัญหาน้ำเสีย โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจนว่าคุณภาพน้ำของแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำท่าจีน รวมทั้งแม่น้ำสายสำคัญอื่นๆ จะต้องอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำผิวดิน จากการศึกษาพบว่านโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในการควบคุมมลพิษ ประกอบด้วย การควบคุม 2 ด้าน คือ การควบคุมโดยตรง (direct control) เป็นกลวิธีการควบคุมที่มุ่งตรงต่อผู้ก่อมลพิษ ซึ่งมักจะเป็นการกำหนดมาตรฐานของการปล่อยมลพิษจากกระบวนการผลิตและผลผลิต และการควบคุมโดยวิธีการทางเศรษฐกิจ (economic approach) เป็นกลวิธีที่อยู่บนเหตุผลที่ว่าเนื่องจากมีความคิดว่าการพิจารณาธรรมชาติที่นำมาใช้เป็นของฟรีหรือไม่มีราคา ดังนั้น จึงมีผู้ได้แย่งว่าราคาที่แท้จริง (realistic price) ควรจะรวมมูลค่าของมลพิษที่มีการประเมินแล้ว วิธีการนี้จึงเป็นที่มาของการคิดค่าภาษีมลพิษ (pollution charge approach) หรือภาษีสิ่งแวดล้อม (environmental taxes approach) แต่ทั้งสองวิธีดังกล่าวข้างต้นนี้สามารถที่จะนำไปใช้ร่วมกันมากกว่าจะขัดแย้งกันกับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นวิธีการควบคุมโดยตรงประกอบด้วย การออกกฎระเบียบ การกำหนดมาตรฐาน และวิธีการออกใบอนุญาต ซึ่งก็ยังมีการใช้อยู่แต่มีผลย้อนกลับเพราะได้มีการพิสูจน์ว่าไม่คล่องแคล่ว ไม่ยืดหยุ่น และเป็นวิธีการที่หยาบหนึ่งสำหรับการควบคุมโดยวิธีการทางเศรษฐกิจนั้นก็เพื่อแก้ไข

ปัญหาการย้อนกลับโดยทำให้มีความยืดหยุ่นและเป็นการกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัวไปด้วย ขณะเดียวกันยังเป็นการนำไปสู่วัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุด้วยต้นทุนต่ำที่สุด วิธีการทาง เศรษฐกิจจึงอยู่บนพื้นฐานแนวคิดเกี่ยวกับสิ่งจูงใจ (incentive concept) มากกว่าเป็นการกำหนด ข้อจำกัดที่ใช้บังคับหรือควบคุมจุ่มงหมายก็เพื่อให้ผู้ก่อมลพิษรับผิดชอบต่อต้นทุนหรือผล ภายนอก (externalities) ด้วยการออกค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการกำจัดมลพิษที่ตนได้ผลักระให้เป็น ต้นทุนของสังคม (social cost) ดังนั้น มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการควบคุมมลพิษจึง พยายามที่จะทำให้ค่าใช้จ่ายในการกำจัดมลพิษนั้นเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนในการผลิตสินค้าของ อุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดการผลิตและการบริโภคที่เกินความจำเป็นอันเนื่องจากการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติที่ผิดพลาด ทั้งนี้ ผลกระทบของการลดมลพิษที่เกิดกับผู้ประกอบการ (firms) และอุตสาหกรรม (industries) เริ่มแรกจะส่งผลกระทบต่อเส้นต้นทุนของผู้ประกอบการ (firm's cost curve) และเส้นอุปทานของอุตสาหกรรม (industry supply curve) อย่างเห็นได้ชัด แต่ทั้งนี้ยัง ขึ้นอยู่กับโครงสร้างตลาดของอุตสาหกรรม การกระตุ้นของรัฐ โครงสร้างของการให้บริการของ ผู้ประกอบการนั้น ประสิทธิภาพของข้อมูลการประหยัดต่อขนาดของการควบคุมมลพิษและปัจจัย ต่างๆ ที่ควบคุมความยืดหยุ่นของอุปทานและอุปสงค์ของผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย⁵²

ชุมชนย่อมมีวิถีชีวิตที่มีความสัมพันธ์กันระหว่างมนุษย์กับมนุษย์และมนุษย์กับ ธรรมชาติ โดยความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์มีกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ คือระเบียบทาง สังคม (กฎหมาย) เป็นฐานรองรับ โดยพฤติกรรมมนุษย์ในการอยู่ร่วมกันจะอยู่ภายใต้กติกาเดียวกัน คือกฎหมาย ส่วนมนุษย์กับธรรมชาติมีกฎเกณฑ์ของความสัมพันธ์ คือ จารีตประเพณีและภูมิปัญญา แห่งท้องถิ่นเพื่อความอยู่รอดตามวิถีชีวิตและการปกครองชุมชนโดยอาศัยความเชื่อต่างๆ ดังนั้น แบบแผนพฤติกรรมมนุษย์ที่มีผลจากอิทธิพลของสังคมและวัฒนธรรมจึงเป็นเหตุผลที่จำต้อง สอดคล้องกัน หากทั้งสองกฎความสัมพันธ์เกิดปัญหาในทางปฏิบัติต่อกันจะนำผลให้แบบแผน ปฏิสัมพันธ์เกิดผลอย่างหนึ่งอย่างใดต่อมนุษย์ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาและกฎหมาย เมื่อกฎหมาย เป็นสิ่งที่กำหนดความสัมพันธ์กับมนุษย์ทุกคนในสังคม และเป็นกติกาที่ออกมาคุ้มครองทุกคนใน สังคม โดยกฎหมายที่บังคับใช้ในบางมาตราอาจขัดต่อวิถีชีวิตความจริงที่เป็นแบบแผน

ชุมชนและอาคารบ้านเรือนจึงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่สำคัญ เพราะสมาชิก แต่ละคนนั้นก่อให้เกิดของเสียในแต่ละวัน⁵³ การบริหารจัดการน้ำจะเป็นประเด็นที่มีการพูดกันมาก

⁵² ปริณดา จิตราภรณ์ โยบายภยีสั่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย
ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2547 หน้า 28-29

⁵³ อำนาจ วงศ์บัณฑิต กฎหมายสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร 2545 หน้า 183

ในช่วงปี 2554 ที่ผ่านมา เนื่องจากประเทศไทยประสบภาวะทั้งขาดฝนและน้ำท่วมในปีเดียวกัน ซึ่งมักจะกล่าวถึงการบริหารจัดการในภาพใหญ่และในทางน้ำสายหลักของประเทศ การบริหารจัดการอีกระดับหนึ่งจะเป็นการบริหารจัดการน้ำในระดับชุมชน หรือในระดับพื้นที่ซึ่งยังไม่ค่อยมีการศึกษาวิจัยกันมากนัก เพราะมีความแตกต่างกันสูงในแต่ละพื้นที่ดังปรากฏในปี 2548 เกิดภาวะขาดแคลนน้ำอย่างหนักในบริเวณพื้นที่จังหวัดระยอง ซึ่งเป็นที่ตั้งของเขตอุตสาหกรรมหนักของประเทศก่อให้เกิดภาวะการแย่งชิงน้ำจนเกิดเป็นปัญหาทางสังคมอย่างมากระหว่างภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะกับภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ในช่วงดังกล่าว

1.2 กฎหมายกับการจัดการมลพิษทางน้ำของชุมชน

จากการศึกษามลพิษทางน้ำและแนวทางในการจัดการมลพิษทางน้ำพบว่า ปัญหามลพิษทางน้ำส่วนใหญ่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ แนวทางการจัดการมลพิษที่เหมาะสมต้องเริ่มจากการแก้ไขโดยประชาชนในชุมชนเอง เพราะเป็นผู้เผชิญกับเหตุการณ์ปัญหามลพิษทางน้ำด้วยตนเอง หลังจากทราบปัญหาแล้วร่วมกันวางแผนการแก้ไขปัญหา เริ่มต้นจากการกำหนดเป้าหมายในการแก้ปัญหาพร้อมกันเพื่อให้กิจกรรมต่างๆ มีทิศทางอย่างชัดเจน โดยเริ่มจากการวางแผนการแก้ปัญหามลพิษร่วมกันหลังจากนั้นก็มีการดำเนินกิจกรรมเพื่อใช้ในการแก้ปัญหา ซึ่งเชื่อว่าประชาชนผู้ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรน้ำโดยตรงเป็นผู้มีบทบาทในการจัดการทุกขั้นตอนของกระบวนการจะทำให้การจัดการปัญหาต่างๆ มีประสิทธิภาพ⁵⁴ การจัดการแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำได้มีการศึกษาค้นหาความต้องการของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยพิจารณาจากความเป็นไปได้จากบริบทของสังคมไทยโดยเฉพาะเงื่อนไขจากนโยบายและกฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่นอกจากนั้นในส่วนของการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันและอาศัยแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาดังแต่การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหาโดยอาศัยแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการมลพิษทางน้ำ

1.2.1 บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

การจัดการสิ่งแวดล้อมในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 นั้น แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านๆ มาโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและก่อให้เกิดมลพิษไว้ชัดเจนในมาตราต่างๆ อาทิ การเปิดโอกาสให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาต

⁵⁴ เสือ อภิชาติเกรียงไกร การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรน้ำ กรณีพื้นที่ลุ่มน้ำลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2543

หรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ตลอดจนการวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง ก่อนดำเนินการ⁵⁵

ในส่วนของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมรวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน⁵⁶

กำหนดให้สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าวและยังกำหนดให้ชุมชนมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง⁵⁷

นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักภัยปกป้อง และ

⁵⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 57.

⁵⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66.

⁵⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67.

สืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ⁵⁸

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 85 ยังได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

1. กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

2. กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

3. จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

4. จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

5. ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการสะสมมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานตลอดจนให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในส่วนของการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน และการมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น⁵⁹

⁵⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 73

⁵⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 290

1.2.2 บทบัญญัติในกฎหมายอื่นๆ

จากการศึกษาพบว่ามีความหมายจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับการเกิดมลพิษทางน้ำจากแหล่งชุมชน ประกอบด้วยกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์หลักในการควบคุมมลพิษทางน้ำและที่ไม่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการควบคุมการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำจากกิจกรรมโดยเฉพาะการที่ได้บัญญัติกฎหมายออกมาใช้อย่างฟุ่มเฟือยเช่นนี้ จึงทำให้เป็นภาระของประชาชนที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับและมีหน่วยงานหลายหน่วยงานในการควบคุมมลพิษจากแหล่งชุมชน ซึ่งผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าและพบว่ามีความหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ.121 ได้ตราขึ้นมาเพื่อป้องกันการก่อปัญหามลพิษทางน้ำ โดยห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเยื่อฝุ่นฝอยหรือสิ่งโสโครกเททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ถ้าผู้ใดกระทำความผิดมาตรานี้ ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน⁶⁰

นอกจากนั้นยังมีการห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดพาสัตว์พาหนะขึ้นลงในคลอง นอกจากทำข้ามเป็นอันขาด ถ้าผู้ใดกระทำความผิดมาตรานี้ผู้นั้นมีโทษให้ปรับผู้นั้นรายตัวของสัตว์พาหนะเป็นเงินไม่เกินตัวละ 10 บาท⁶¹

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ การประปานครหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค

2) พระราชบัญญัติสำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ.2456⁶² มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำที่สำคัญ ให้ถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้ที่อยู่ในที่นั้นจะต้องทำลายผักตบชวา ถ้าในที่นั้นผักตบชวาเกิดขึ้นหรือมีอยู่ในที่ของผู้ใด⁶³

ถ้าผักตบชวามีอยู่ในที่ใดมากมายเกินกำลังผู้ผู้อยู่ในที่นั้นจะกำจัดได้ ให้เจ้าพนักงานปกครองท้องที่เรียกกระดมแรงราษฎรช่วยกันกำจัด ให้ถือว่าการกำจัดผักตบชวาเป็นสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่ง⁶⁴ ผู้ใดพาผักตบชวาเข้าไปในเขตท้องที่ซึ่งใช้พระราชบัญญัตินี้ก็ผิด ปืนุกหรือเลี้ยง หรือปล่อยให้ผักตบชวาทิ้งงอกงามในที่ห้ามตามพระราชบัญญัตินี้ก็ผิด หรือเอาผักตบชวาทิ้ง

⁶⁰ พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ.121 มาตรา 6

⁶¹ พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ.121 มาตรา 7

⁶² ได้ถูกยกเลิกตามพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ.

⁶³ พระราชบัญญัติสำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2456 มาตรา 3

⁶⁴ พระราชบัญญัติสำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2456 มาตรา 4

ลงในแม่น้ำ ลำคลอง ห้วย หนองใดๆ ก็ดี ผู้นั้น มีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษให้ปรับครึ่งหนึ่งเป็นเงินไม่เกินกว่า 100 บาท หรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งปรับและจำคุกด้วยทั้งสองสถาน⁶⁵

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือกระทรวงคมนาคม และกระทรวงมหาดไทย

3) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำอันเนื่องจากการเดินเรือ โดยห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใดๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทยอันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื้นเขิน ตกตะกอนหรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าเสียหายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย⁶⁶

ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้ น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใดๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าเสียหายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย⁶⁷ ผู้ใดเท ทิ้ง หรือปล่อยให้ น้ำมันปิโตรเลียมหรือน้ำมันที่ปนกับน้ำรั่วไหลด้วยประการใดๆ ลงในเขตท่า แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁶⁸

กฎหมายการเดินเรือในน่านน้ำไทยฉบับนี้ บัญญัติเพื่อควบคุมการเดินเรือในน่านน้ำไทย โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางน้ำอันเนื่องจากการเดินเรือที่สำคัญคือการคุ้มครองการสัญจรทางน้ำของประชาชน จึงห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งใดล่วงล้ำเข้าไปในแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย เว้นแต่

⁶⁵ พระราชบัญญัติสำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2456 มาตรา 7

⁶⁶ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 119

⁶⁷ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 119 ทวิ

⁶⁸ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 204

จะได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า⁶⁹ การห้ามดังกล่าวมีผลพลอยได้ตามมาก็คือสามารถช่วยป้องกันมลพิษในแม่น้ำ ลำคลอง อันเกิดจากการใช้น้ำในอาคารได้บางส่วนเช่นกันเพราะหากมีการก่อสร้างอาคารในเขตแม่น้ำก็ย่อมเป็นเรื่องปกติที่ผู้ครอบครองอาคารมักจะทิ้งขยะหรือน้ำเสียลงสู่แม่น้ำโดยตรง

ในทางปฏิบัติแล้ว ทางกรมเจ้าท่าได้ให้ความสนใจแก้ปัญหาอันเกิดจากการทิ้งขยะหรือสิ่งปฏิกูล จากเรือที่ใช้เป็นภัตตาคารและภัตตาคารริมน้ำมากขึ้น โดยทางกรมเจ้าท่าออกประกาศกรมเจ้าท่าที่ 362/2532 เรื่อง ให้มีถังสำหรับเก็บอุจจาระ ปัสสาวะ และถังขยะไว้บนเรือ กล่าวคือเรือกลลำน้ำที่ใช้บรรทุกคนโดยสารขนาดตั้งแต่ 10 ตันกรอสขึ้นไป ยกเว้นเรือโดยสารประจำทางหรือเรือเฟลาใบจักรยาวจะต้องมีถังสำหรับเก็บอุจจาระ ปัสสาวะ หรือสิ่งของและสิ่งปฏิกูลบนเรือตามกำหนดไว้ในประกาศ ทั้งนี้ ห้ามมิให้ทำท่าทางที่แสดงให้เห็นได้ว่าจะถ่ายอุจจาระ ปัสสาวะ ลงในน้ำ นอกจากนี้ก็ได้มีประกาศกรมเจ้าท่าที่ 369/2532 ห้ามนำเรือลำเลียงไม่มีเครื่องยนต์ต้องใช้เรือกลลากจูงมาใช้เพื่อบริการเป็นเรือโดยสารที่มีบริการจำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม น่านักท่องเที่ยวและผู้โดยสารขึ้นลงในแม่น้ำลำคลอง ถึงแม้ว่าทางกรมเจ้าท่าจะพยายามดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดในการป้องกันมิให้ประชาชนทิ้งขยะ หรือสิ่งปฏิกูลลงในแม่น้ำลำคลอง แต่ดูเหมือนว่าแม่น้ำก็ยังคงสกปรกเช่นเดิม ทั้งนี้อาจจะเนื่องจากว่าเจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่ามีน้อยไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าได้ทันทีพร้อมกันนั้นการลงโทษปรับสถานเดียวเพียงสองพันบาทก็ไม่อาจจะทำให้ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายเกิดความกลัวได้

ความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 117, 118, 119, 120 เป็นความผิดที่กระทำต่อรัฐเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะฟ้องขอให้ลงโทษผู้กระทำความผิดดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28(1) และพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 มาตรา 11(1) เอกชนจะฟ้องได้ต่อเมื่อได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ⁷⁰

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือกระทรวงคมนาคม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมเจ้าท่า

4) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 มีบทบัญญัติสำคัญที่รักษาและป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำชลประทาน โดยห้ามมิให้ผู้ใดนำหรือปล่อยสัตว์พาหนะลงไปในทางน้ำชลประทานประเภท 1 และประเภท 2 หรือเหยียบย่ำคันคลอง ฐานคลอง หรือบริเวณ

⁶⁹ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 117

⁷⁰ คำพิพากษาฎีกาที่ 3521-3522/2536

สิ่งก่อสร้างอันเกี่ยวกับการชลประทาน เว้นแต่ในที่ที่ได้กำหนดอนุญาตไว้หรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงาน⁷¹ ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งมูลฝอย ซากสัตว์ ซากพืช เศษถ่าน หรือสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำชลประทานหรือทำให้น้ำเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูกหรือการบริโภค และห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติหรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทานจนอาจทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานเป็นอันตรายแก่เกษตรกรรม การบริโภค อุปโภค หรือสุขภาพอนามัย⁷²

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมชลประทาน แต่เนื่องจากเนื้อหาของพระราชบัญญัตินี้เกี่ยวกับการชลประทานซึ่งมีความหมายรวมถึงการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ โดยให้อำนาจและกำหนดหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ เจ้าหน้าที่สังกัดกรมชลประทาน มีอธิบดีกรมชลประทาน นายช่างชลประทาน เจ้าพนักงานที่เป็นเจ้าหน้าที่ของกรมหรือบุคคลซึ่งอธิบดีแต่งตั้ง รวมถึงกำหนดหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่น มี กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเทศมนตรี ให้มีส่วนร่วมโดยตรงต่อการป้องกันอุทกภัย เพราะหากมีการบริหารจัดการทางน้ำชลประทาน ค้นคลอง ชานคลอง ทำนบ พนัง ประดูระบายน้ำ เชื่อนที่ดี เช่นมีการขุดลอก มีการเปิดปิดทางน้ำอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพรวมถึงการดูแลรักษาทางน้ำชลประทานมิให้มีสิ่งกีดกั้นทางเดินน้ำหรือดูแลรักษาค้นกั้นน้ำ พนังกั้นน้ำ ให้อยู่เสมอ ย่อมสร้างเสริมประสิทธิภาพในการป้องกันภัยน้ำท่วมได้ดียิ่งขึ้น

5) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 การทำการประมงในปัจจุบันนี้เป็นการทำการประมงโดยเสรี (Open access) ไม่มีข้อจำกัดในการทำการประมง เว้นแต่เป็นฤดูปลา มีไข่หรือเป็นเขตใกล้ฝั่งซึ่งกำหนดห้ามเฉพาะเครื่องมือทำการประมงบางชนิด กฎหมายที่ใช้บังคับในการนี้คือพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 เรือประมงทุกลำสามารถเข้าไปทำการประมงในทุกพื้นที่ท้องทะเลทั่วประเทศโดยไม่มีข้อจำกัดใดๆ การขออาชญาบัตรเพื่อใช้เครื่องมือทำการประมงนั้นสามารถใช้ทำการประมงได้ทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ไม่ต้องมีการขออนุญาตหรือเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมในกรณีที่เข้าไปทำการประมงในท้องที่ต่างๆ การบริหารจัดการทั้งหมดกระทำจากส่วนกลางคือกรมประมง

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ถือว่ามีบทบาทสำคัญมากในการรักษาทรัพยากรและสภาพแวดล้อมบริเวณชายฝั่งทะเล เพื่อก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

⁷¹ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 มาตรา 27

⁷² พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 มาตรา 28

มีบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางน้ำ และควบคุมวิธีการ เครื่องมือ ตลอดจนฤดูกาลในการจับสัตว์น้ำ เช่น ห้ามมิให้บุคคลใด เท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ลงไปในที่จับสัตว์น้ำ หรือกระทำการใดๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีเนมา หรือ เท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำหรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่⁷³ บุคคลใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปีและปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท⁷⁴

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมประมง

6) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ได้กำหนดให้ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้งหรือปิดหรือทำให้เกิดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก⁷⁵

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

7) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 กำหนดให้ห้ามทำเหมืองใกล้ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะภายในระยะ 50 เมตร⁷⁶ ห้ามปิดกั้น ทำลาย หรือกระทำความผิดใดๆ ให้เป็นการเสื่อมประโยชน์แก่ทางน้ำสาธารณะ⁷⁷ ห้ามทدنน้ำหรือชักน้ำจากทางน้ำสาธารณะ⁷⁸ ห้ามปล่อยน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทราย จากการทำเหมืองแร่ เว้นแต่จะไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง⁷⁹ ซึ่งน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายที่ปล่อยออกนอกเขตเหมืองแร่ นั้นจะต้องไม่ทำให้ทางน้ำสาธารณะตื้นเขินหรือ

⁷³ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 19

⁷⁴ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 62 ทวิ

⁷⁵ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 มาตรา 16

⁷⁶ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 62

⁷⁷ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 63

⁷⁸ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 64

⁷⁹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 67

เสื่อมประโยชน์แก่การใช้ทางน้ำนั้น⁸⁰ และการปล่อยนั้นจะต้องไม่ปล่อยแร่ที่มีพิษเป็นอันตรายต่อบุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สินด้วย⁸¹ รวมถึงการทำเหมืองแร่ได้ดินนั้นจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำมิได้⁸² กรณีหากเกิดความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญโดยเฉพาะต่อสิ่งแวดล้อมนั้นให้ถือว่าผู้ได้รับอนุญาตเป็นผู้กระทำ⁸³

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

8) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 กำหนดให้เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรมและการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอาคาร เช่น ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การปรับอากาศ การฟอกอากาศ การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล⁸⁴

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมโยธาธิการและผังเมือง และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น

9) พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ.2526 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งสิ่งใดๆ หรือระบายหรือทำให้น้ำโสโครกลงไปในคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ⁸⁵ ผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตให้กระทำการหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁸⁶

⁸⁰ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 68

⁸¹ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 69

⁸² พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 88/4

⁸³ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 มาตรา 131/1

⁸⁴ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 8

⁸⁵ พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ.2526 มาตรา 14

⁸⁶ พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ.2526 มาตรา 19

นอกจากนี้ยังห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งซากสัตว์ ขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลลงในเขตคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ⁸⁷ และห้ามมิให้ผู้ใดชักผ้า ล้างสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรืออาบน้ำในเขตคลองประปา⁸⁸

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ การประปานครหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค

10) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มีการกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัตถุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้หรือกระทำความด้วยประการใดๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งจัดการขนย้ายวัตถุดังกล่าวออกไปให้ห่างจากทางน้ำภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดและถ้าการกระทำผิดดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำหรือทำให้ท่อระบายน้ำ คุ คลอง ตื้นเขิน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งแก้ไขให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิม ถ้าละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป⁸⁹

นอกจากนี้ยังมีการห้ามมิให้ผู้ใดเท ปล่อยหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำ⁹⁰ และยังห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงบนถนนหรือในทางน้ำ แต่มิให้ใช้บังคับแก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองเรือหรืออาคารประเภทเรือนแพ ซึ่งจอดหรืออยู่ในท้องที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังไม่ได้จัดส้วมสาธารณะ หรืออาชนะสำหรับทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย⁹¹

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

⁸⁷ พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ.2526 มาตรา 15

⁸⁸ พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ.2526 มาตรา 16

⁸⁹ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

มาตรา 23

⁹⁰ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

มาตรา 30

⁹¹ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

มาตรา 33

11) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุ แหล่งน้ำทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ⁹²

ทั้งนี้ มีการกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนนทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้⁹³

ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้ และถ้าหากในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น⁹⁴

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือ กระทรวงสาธารณสุข

12) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินหรือปลูกหรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือตัด โค่น เผ้วถาง เฝ้า หรือทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่นหรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์หรือปล่อย

⁹² พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 25

⁹³ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 26

⁹⁴ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 27

สัตว์หรือสัตว์ป่าหรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษหรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า⁹⁵

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองดูแลรักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการเพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษาหรือการพักอาศัยหรืออำนวยความสะดวกหรือให้ความรู้แก่ประชาชน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชหรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ โดยห้ามมิให้กระทำการใดๆ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในอันที่จะเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่ารวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง หรือเป็นพิษ

13) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 กำหนดให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดินเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การคมนาคม การจราจร ความปลอดภัย การสาธารณสุขและการผังเมือง ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นในการจัดสรรที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของจังหวัดนั้น โดยให้กำหนดเงื่อนไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบการระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสียและการกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล และระบบและมาตรฐานของสาธารณสุขและบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการรักษาสภาพแวดล้อม การส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ และการบริหารชุมชน⁹⁶

14) ประมวลกฎหมายอาญา ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเอาของที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือลงในอาหารหรือน้ำซึ่งอยู่ในบ่อ สระหรือที่ขังน้ำใดๆ และอาหารหรือน้ำนั้นได้มีอยู่หรือจัดไว้เพื่อประชาชนบริโภค ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงสองหมื่นบาท⁹⁷ นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติในกรณีที่ผู้ใดทำให้เกิดปฏิกูลแก่น้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำอันมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁹⁸ ผู้ใดทิ้งซากสัตว์ซึ่งอาจนำเห็บหมัดในหรือริมทางสาธารณะต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท⁹⁹

⁹⁵ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 มาตรา 38

⁹⁶ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 มาตรา 14

⁹⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 237

⁹⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 380

⁹⁹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 396

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าความรับผิดชอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางน้ำนั้นเป็นการกระทำที่มีเจตนาชั่ว มุ่งผลประโยชน์หรือผลกำไรทางเศรษฐกิจในลักษณะเอาเปรียบผู้อื่นหรือสังคม ถือเป็นความผิดในตัวเอง อันเป็นประเด็นอาชญากรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Crime) หากแต่ทว่าบทลงโทษทางอาญาต่อสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในกฎหมายต่างๆ จำนวนมากเหล่านั้นมีความไร้เอกภาพขาดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมทางเศรษฐศาสตร์

จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเกิดมลพิษทางน้ำ (Water pollution) จากแหล่งชุมชนนั้น เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งของประเทศเมื่อเปรียบเทียบกับปัญหามลพิษอื่นๆ จากการศึกษาพบว่าบรรดากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางน้ำของชุมชนจะมีหน่วยงานดูแลรับผิดชอบ ทั้งในระดับกระทรวง กรม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติและประมวลกฎหมายที่ใช้บังคับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับจะมีหลักเกณฑ์ และวิธีการในการควบคุมและป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำที่แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นการการควบคุมในรูปของการอนุมัติ หรืออนุญาต โดยมีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะในเรื่องนั้นซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขบังคับก่อนที่จะมีการประกอบกิจการเกิดขึ้น

2. กฎหมายทางน้ำที่เกี่ยวกับสถานประกอบการ

การประกอบกิจการไม่ว่าจะเป็นกิจการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการขนส่งล้วนทำให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น โรงงานปลาป่น โรงงานผลิตถัณฑ์นม โรงโม่แป้ง โรงงานทำอาหารกระป๋อง ซึ่งของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวส่วนใหญ่จะมีสารอินทรีย์พวกโปรตีน คาร์โบไฮเดรตปนอยู่มากสารอินทรีย์ที่ถูกปล่อยออกมากับน้ำทิ้งนี้ก็จะถูกย่อยสลายทำให้เกิดผลเช่นเดียวกับน้ำทิ้งที่ถูกปล่อยจากชุมชน นอกจากนี้อาจมีสารพิษชนิดอื่นปะปนอยู่ด้วยขึ้นอยู่กับประเภทของโรงงาน เช่น ปรอทจากโรงงานผลิตโซเดียมไฮดรอกไซด์ซึ่งเป็นสารพิษต่อสัตว์น้ำ และเมื่อมีผู้นำสัตว์น้ำไปบริโภคก็จะได้รับสารพิษตกค้างไปด้วย นอกจากนี้ น้ำทิ้งจากโรงงานบางประเภท ทำให้ปริมาณออกซิเจนที่ควรจะมีในแหล่งน้ำลดน้อยลงจนส่งผลให้แหล่งน้ำนั้นเปลี่ยนไป เช่น น้ำทิ้งจากโรงงานกระดาษมีค่า pH สูงมาก น้ำทิ้งจากโรงไฟฟ้าส่งผลอาจทำให้อุณหภูมิของน้ำเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งสภาพเช่นนี้ไม่เหมาะกับการดำรงชีพของสิ่งมีชีวิตในน้ำ

2.1 เหตุผลในการบริหารจัดการมลพิษทางน้ำของสถานประกอบการ

สถานประกอบการที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรม ถือเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งเพราะในกระบวนการผลิตนี้มักจะก่อให้เกิดของเสียเสมอ ไม่ว่าจะเป็นน้ำเสีย

หรืออากาศก็ตาม แม้ว่าในปัจจุบันจะมีการส่งเสริมทั้งในระดับนานาชาติและภายในประเทศให้มีการใช้เทคโนโลยีที่สะอาด (Clean Technology) แต่ก็ยังเป็นเพียงการลดความสกปรกหรือมลพิษลงเท่านั้น คงไม่สามารถขจัดมลพิษลงได้ทั้งหมดเพราะเท่าที่ผ่านมายังไม่มีเทคโนโลยีในการผลิตใดที่จะสามารถผลิตสินค้าได้โดยไม่ก่อให้เกิดมลพิษเลย มีข้อน่าสังเกตว่า น้ำทิ้งที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้นส่วนหนึ่งจะมีสารพิษหรือโลหะหนักปนอยู่ด้วย ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และสัตว์ได้¹⁰⁰

ปัจจุบันเราจะพบแหล่งน้ำที่เน่าสกปรกอยู่ทั่วไป น้ำลักษณะเช่นนี้ไม่สามารถนำมาใช้อุปโภคและบริโภคได้ทั้งก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นอันตรายและความเสียหายอย่างมหาศาลต่อการประมง การเกษตร การสาธารณสุข ประการสำคัญคือ ทำให้ระบบนิเวศธรรมชาติถูกทำลายหรือเสื่อมคุณภาพจนไม่เหมาะที่สิ่งมีชีวิตจะอาศัยอยู่ได้ ทำให้เกิดการตายของสัตว์และพืชน้ำเป็นจำนวนมากทำให้แหล่งน้ำเกิดการเน่าและขาดออกซิเจนที่ละลายน้ำ แหล่งน้ำที่มีสารพิษพวกยาฆ่าแมลงและยาปราบศัตรูพืชสะสมอยู่มากรวมทั้งแหล่งน้ำที่มีคราบน้ำมันปกคลุมและโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ที่ปล่อยสารพิษ และความร้อนลงสู่แหล่งน้ำหากน้ำดื่ม น้ำใช้มีสารพิษและเชื้อจุลินทรีย์ที่เป็นเชื้อโรคปะปนมาจะก่อให้เกิดโรคนานาชนิดกับมนุษย์และสัตว์น้ำที่เสื่อมคุณภาพหากนำมาผ่านกระบวนการกำจัดของเสียออก เพื่อให้ได้น้ำดื่ม น้ำใช้ที่สะอาดปราศจากเชื้อโรคและสารพิษจะเป็นเหตุให้เกิดการสิ้นเปลืองทรัพยากร สิ้นเปลืองเงินในการจัดการเพื่อผลิตน้ำที่ได้คุณภาพเป็นจำนวนมากเนื่องจากมลพิษทางน้ำก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมนานาประการขึ้นกับระบบนิเวศธรรมชาติ แหล่งเกษตรกรรม แหล่งประมง และแหล่งชุมชน ดังนั้นจึงควรหาแนวทางป้องกันการเน่าเสียของน้ำเพื่อจะได้ไม่ต้องเสียเวลาและงบประมาณในการแก้ไขน้ำเน่าให้กลับมาเป็นน้ำที่ดีมีคุณภาพ

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการมลพิษทางน้ำของสถานประกอบการ

กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการต่างๆ นั้น เพื่อควบคุมการก่อให้เกิดมลพิษจากกิจกรรมและการที่มีกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติขึ้นเพื่อกำกับดูแลประกอบกิจการนั้นๆ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ซึ่งมีบทบัญญัติที่ซ้ำซ้อนและใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทเดียวกัน ทำให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องและเจ้าหน้าที่รัฐก็ต่างปฏิบัติงานตามกฎหมายของตนเองเป็นหลัก การกำหนดให้สถานประกอบการจะต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวทั้งหมดนั้น ทำให้ผู้ประกอบการเกิดความสับสนในการปฏิบัติให้เป็นไปตาม

¹⁰⁰ อานาจ วงศ์บัณฑิต กฎหมายสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร วิญญูชน 2545 หน้า 183

กฎหมายและเพิ่มภาระในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้เจ้าพนักงานตามกฎหมายต้องมีปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงานในการบังคับใช้กฎหมายจากหลายหน่วยงาน ซึ่งผู้ศึกษาพบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน 17 ฉบับ ดังนี้

2.2.1 พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. 121 กำหนดให้สถานประกอบการ ถ้าหากว่าสามารถจะทำได้อย่างอื่นแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเชือกฝุ่นฝอยหรือสิ่งโสโครกเททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ถ้าผู้ใดกระทำความผิดมาตรานี้ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน¹⁰¹

2.2.2 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 กำหนดห้ามสถานประกอบการเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใดๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื้นเขิน ตกตะกอนหรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย¹⁰²

2.2.3 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 กำหนดห้ามสถานประกอบการนำหรือปล่อยสัตว์พาหนะลงไปในทางน้ำชลประทานประเภท 1 และประเภท 2 หรือเหยียบย่ำคันคลอง ชานคลอง หรือบริเวณสิ่งก่อสร้างอันเกี่ยวกับการชลประทาน เว้นแต่ในที่ที่ได้กำหนดอนุญาตไว้หรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงาน¹⁰³

2.2.4 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 กำหนดห้ามสถานประกอบการเท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาลงไปในที่จับสัตว์น้ำ หรือกระทำการใดๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีพิษมา หรือเท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำหรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่¹⁰⁴

¹⁰¹ พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. 121 มาตรา 6

¹⁰² พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 119

¹⁰³ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 มาตรา 27

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 19

2.2.5 พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 กำหนดให้การทำเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 และอำนาจเช่นนี้ให้รวมถึงการจัดระเบียบว่าด้วยความปลอดภัย การใช้ทำเรือ บริการและความสะดวกต่างๆ ของกิจการทำเรือการขุดลอกและบำรุงรักษาร่องน้ำภายในอาณาบริเวณ และการควบคุม ปรับปรุง และให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการทำเรือและการเดินเรือภายในอาณาบริเวณ¹⁰⁵

2.2.6 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ถือเป็นกฎหมายหลักในการอนุญาตหรือให้สิทธิต่างๆ เกี่ยวกับการประกอบกิจการแร่ กำหนดมาตรการในการควบคุมการสำรวจแร่ การทำเหมืองแร่ รวมตลอดถึงการวางมาตรการเพื่อการอนุรักษ์แร่ การป้องกันความเดือดร้อนเสียหายจากการทำเหมือง การให้ความปลอดภัยแก่บุคคลภายนอกและการให้ความคุ้มครองแก่แรงงาน โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางน้ำ ในการห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรทำเหมืองใกล้ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะภายในระยะห้าสิบลเมตร เว้นแต่ประทานบัตรกำหนดไว้ให้ทำได้หรือได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้น¹⁰⁶ และห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรปิดกั้น ทำลาย หรือกระทำด้วยประการใดให้เป็นการเสื่อมประโยชน์แก่ทางหลวงหรือทางน้ำสาธารณะ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาตนั้น¹⁰⁷

2.2.7 พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511 ได้กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจกระทำการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา 6 อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึงการสร้างเขื่อนกั้นน้ำ เขื่อนระบายน้ำ เขื่อนกักเก็บน้ำ อ่างเก็บน้ำ หรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์ของเขื่อนหรืออ่างนั้นเพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้าหรือเพื่อการพัฒนาการไฟฟ้าพลังน้ำหรือเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการไฟฟ้า สร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อน โรงไฟฟ้าพลังน้ำ โรงไฟฟ้าพลังปรมาณู หรือโรงไฟฟ้า¹⁰⁸

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือกระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย คณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 9

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 62

¹⁰⁷ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 63

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511 มาตรา 9

2.2.8 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 กำหนดให้ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ผู้รับสัมปทานต้องป้องกันโดยมาตรการอันเหมาะสมตามวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียมที่ดีเพื่อมิให้ที่ใดโสโครกด้วยน้ำมัน โคลนหรือสิ่งอื่นใด ในกรณีในที่ใดเกิดความโสโครกด้วยน้ำมัน โคลน หรือสิ่งอื่นใดเนื่องจากการประกอบกิจการปิโตรเลียม โดยผู้รับสัมปทาน ผู้รับสัมปทานต้องบำบัดปิดป้องความโสโครกนั้นโดยเร็วที่สุด¹⁰⁹

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือ กระทรวงพลังงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

2.2.9 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 กำหนดห้ามสถานประกอบการประกอบกิจการน้ำบาดาลในเขตน้ำบาดาลใดๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินในเขตน้ำบาดาลนั้นหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ในการขออนุญาต การอนุญาต การขอใบอนุญาต และการออกใบอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การอนุญาตหรือออกใบอนุญาต รวมทั้งการไม่อนุญาตหรือไม่ออกใบอนุญาตจะต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันได้รับคำขอซึ่งมีรายละเอียดครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง¹¹⁰

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล

2.2.10 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัตินี้ตราขึ้นมาเพื่อควบคุมการก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอนอาคาร อันเกี่ยวข้องกับการก่อกมลพิษทางน้ำ เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจรตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด¹¹¹

2.2.11 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 กำหนดให้จัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมขึ้นเรียกว่า “การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กนอ.” และให้เป็นนิติบุคคลมีเพื่อเป็นการปรับปรุงที่ดิน เพื่อให้บริการตลอดจนจัดตั้งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรมและผู้ประกอบพาณิชยกรรม

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 มาตรา 75

¹¹⁰ พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 มาตรา 16

¹¹¹ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 8

และผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชยกรรม เช่น การจัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา และโทรคมนาคม เป็นต้น¹¹²

2.2.12 พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ.2526 ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งสิ่งใดๆ หรือระบายหรือทำให้น้ำโสโครกลงไปในคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ¹¹³ ทั้งนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตให้กระทำการต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹⁴

2.2.13 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัตินี้มีความเกี่ยวข้องกับปัญหามลพิษทางน้ำที่สำคัญ คือในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุในแหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการทิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรืออาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

กฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาครอบคลุมปัญหาด้านสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม เพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชนเป็นสำคัญมีการกระจายอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายลงสู่องค์กรในระดับท้องถิ่นที่ถือว่าเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด (องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา) โดยมี “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” และ “เจ้าพนักงานสาธารณสุข” เป็นกลไกของรัฐในการกำกับดูแลเป็นสำคัญ ซึ่งมีบทบาทที่แบ่งแยกอย่างชัดเจน กล่าวคือ ในการควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายในระดับท้องถิ่นจะมอบหมายให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุมดูแลการประกอบ “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” หรือกิจกรรมก่อให้เกิด “เหตุรำคาญ” ครอบคลุมแก่

¹¹² พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 6

¹¹³ พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ.2526 มาตรา 14

¹¹⁴ พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ.2526 มาตรา 19

ประชาชนให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมีเจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งเป็นเจ้าพนักงานสายวิชาการเป็นผู้ให้คำแนะนำช่วยเหลือ

2.2.14 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ

บ้านเมือง พ.ศ.2535 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัตถุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งจัดการขนย้ายวัตถุดังกล่าวออกไปให้ห่างจากทางน้ำภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด ทั้งนี้ถ้าหากการกระทำผิดดังกล่าวมาเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำหรือทำให้ท่อระบายน้ำ คุ คลอง ตื้นเขิน ก็ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการแก้ไขให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิม ถ้าละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป¹¹⁵

2.2.15 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่วางกรอบในการคุ้มครองสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปรวมถึงการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษอันเกิดจากน้ำทิ้งของโรงงานด้วย โดยมีบทบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวข้องที่กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดตามมาตรา 69 มีหน้าที่ต้องก่อสร้างติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดเพื่อการนี้ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียที่กำหนดให้ทำการก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีขึ้นนั้นด้วยก็ได้ในกรณีที่แหล่งกำเนิดมลพิษใดมีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียอยู่แล้วก่อนวันที่มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 69 ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อตรวจสอบ หากเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเห็นว่าระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียที่มีอยู่แล้วยังไม่สามารถทำการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด¹¹⁶

นอกจากนี้ ในเขตควบคุมมลพิษใดหรือในเขตท้องที่ใดที่ทางราชการยังมิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้าง

¹¹⁵ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 มาตรา 23

¹¹⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 70.

ให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้นให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 และมาตรา 72 จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ¹¹⁷

จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ถือเป็นแม่บทที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน ครอบคลุมการจัดการปัญหามลพิษทุกรูปแบบ มีการนำเอาหลักการใหม่ๆ มาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น หลักผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้จ่ายค่าบำบัดมลพิษ การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฯลฯ มีการจัดตั้งองค์กรที่สำคัญได้แก่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานการควบคุมการระบายมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกำหนดให้มีเจ้าพนักงานที่เป็นกลไกของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ พนักงานเจ้าหน้าที่ และเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่ไม่เน้นโทษอาญาเป็นหลักในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม อาทิ ไม่มีโทษทางอาญากรณีแหล่งกำเนิดมลพิษปล่อยทิ้งมลพิษไม่เป็นไปตามมาตรฐานกำหนดเป็นต้น

หน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้ คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

2.2.16 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

กำหนดเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจออกกฎกระทรวง ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ผู้ประกอบการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัย การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศ การจัดให้มีการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญและป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ¹¹⁸

2.2.17 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 โดยกำหนดให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานในการควบคุมการดำเนินกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะมาตรฐานและวิธีการควบคุมการกำจัดของเสียมลพิษหรือสารปนเปื้อน

¹¹⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 74

¹¹⁸ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มาตรา 10

ซึ่งเกิดจากกิจการของโรงงานที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรมสามารถประกาศกฎกระทรวงเกี่ยวกับการกำจัดของเสียสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอย ห้ามการปล่อยทิ้งน้ำเสียและอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม แนวทางการมีระบบบำบัดของเสีย ตลอดจนกำหนดระดับเสี่ยงไม่ให้เกินมาตรฐานของสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมสหรัฐอเมริกา (US Environmental Protection Agency: EPA)

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายเกี่ยวข้องโดยตรงเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดจากน้ำเสียของโรงงาน โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการตั้งและประกอบกิจการโรงงาน ตลอดจนมีการกำหนดมาตรการหลายอย่างเพื่อช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น มีการกำหนดเพื่อประโยชน์ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงาน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่งหรือทุกจำพวกตามมาตรา 7 ต้องปฏิบัติตามในเรื่องการกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน¹¹⁹

หน่วยงานสำคัญที่มีอำนาจกำกับดูแลตรวจสอบการประกอบกิจการโรงงาน เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด โดยมี “พนักงานเจ้าหน้าที่” เป็นกลไกของรัฐในการกำกับดูแล

หากโรงงานใดปล่อยทิ้งมลพิษเกินมาตรฐานหรือมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย ความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือใกล้เคียง โรงงาน “พนักงาน เจ้าหน้าที่” มีอำนาจสั่งการให้โรงงานแก้ไขปรับปรุงตามมาตรา 37 และหากกรณีโรงงานจงใจฝ่าฝืนคำสั่งที่สั่งตามมาตรา 37 โดยไม่มีเหตุอันควรหรือการประกอบกิจการ อาจก่อให้เกิดอันตรายความเสียหายหรือความเดือดร้อนอย่างร้ายแรง “ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม” หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งหยุดประกอบกิจการโรงงานนั้นได้ตามมาตรา 39 นอกจากนี้ การปล่อยทิ้งมลพิษที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานอาจถือเป็นความผิดตามมาตรา 45 ที่มีโทษปรับสูงสุดถึงสองแสนบาทอีกด้วย

3. กฎหมายทางน้ำที่เกี่ยวกับเกษตรกรรม

น้ำเป็นปัจจัยสำคัญในการทำเกษตรกรรมของไทยและพื้นที่เกษตรกรรมส่วนใหญ่ อยู่ใกล้แหล่งน้ำ การทำเกษตรกรรมในปัจจุบันมีความแตกต่างจากในอดีตเนื่องจากปัจจุบันมีการ

¹¹⁹ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 8

ใช้สารเคมีในการทำเกษตรกรรมซึ่งทำให้สารเคมีดังกล่าวไหลลงสู่แหล่งน้ำ นอกจากนี้การเลี้ยงปลาในกระชังตามลำน้ำธรรมชาติและรวมถึงการเลี้ยงสัตว์ในฟาร์มก็สร้างปัญหามลพิษจากอาหารและยาที่ใช้ในการเลี้ยงปลาดังกล่าว กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากเกษตรกรรมนั้นมิใช่กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อการควบคุมพื้นที่เกษตรกรรม ผู้ศึกษาพบว่ามียกขัตติยะตามกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้ได้ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.1 เหตุผลในการบริหารจัดการแหล่งน้ำของการเกษตร

การเกษตรกรรมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำอีกทางหนึ่งเนื่องจากตามลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การเพาะปลูกเป็นพื้นที่สำคัญเนื่องจากมีการใช้สารพิษกำจัดศัตรูพืชมากที่สุดด้วย มลพิษทางน้ำที่เกิดจากการเกษตรส่วนใหญ่แล้วเกิดมาจากการใช้ปุ๋ยและสารเคมีประกอบด้วยยาฆ่าแมลง ยาฆ่าเชื้อโรค และยาฆ่าหญ้า การใช้สารเหล่านี้มีทั้งข้อดีข้อเสีย ยาปราบศัตรูพืชที่ถูกฉีดพ่นลงในไร่นานั้น บางส่วนจะติดอยู่ตามใบ บางส่วนก็อาจตกลงไปบนพื้นดิน และบางส่วนอาจถูกพัดพาโดยลมไปตกยังที่ต่างๆ เมื่อฝนตกก็จะถูกชะล้างลงสู่แม่น้ำและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในน้ำและการเลี้ยงสัตว์ การเกษตรจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้น้ำเสีย ซึ่งก่อให้เกิดโรคระบาด การใช้ปุ๋ยในเตรคของเกษตรกร เมื่อปุ๋ยลงสู่แหล่งน้ำจะทำให้น้ำมีปริมาณเกลือไนเตรตสูงถ้าดื่มเข้าไปจะทำให้เป็นโรคพิษไนเตรต ไนเตรตจะเปลี่ยนเป็นไนไตรต์แล้วรวมตัวกับฮีโมโกลบินอาจทำให้เกิดอันตรายถึงแก่ชีวิตได้ นอกจากนี้เกษตรกรนิยมใช้สารกำจัดศัตรูพืชมากขึ้น สารที่ตกค้างตามต้นพืชและตามผิวดินจะถูกชะล้างไปกับน้ำฝนและไหลลงสู่แหล่งน้ำ สารที่ละลายตัวง่ายจะสะสมในแหล่งน้ำนั้นมากขึ้นจนเป็นอันตรายได้จึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการแหล่งน้ำของการเกษตร

ทั้งนี้ “การพัฒนาแหล่งน้ำนั้นในหลักใหญ่ก็คือการควบคุมน้ำให้ได้ดังประสงค์ทั้งปริมาณและคุณภาพกล่าวคือเมื่อมีปริมาณน้ำมากเกินไปก็ต้องหาทางระบายออกให้ทันกาลไม่ปล่อยให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายได้และในขณะที่เกิดภาวะขาดแคลนก็ต้องมีน้ำกักเก็บไว้ใช้อย่างเพียงพอทั้งมีคุณภาพเหมาะสมแก่การเกษตร การอุตสาหกรรมและการอุปโภคบริโภค ปัญหาอยู่ที่ว่าการพัฒนาแหล่งน้ำนั้นอาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิ่งแวดล้อมบ้างแต่ถ้าไม่มีการควบคุมน้ำที่ดีพอแล้ว เมื่อเกิดภัยธรรมชาติขึ้นก็จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนสูญเสียทั้งในด้าน เศรษฐกิจและในชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งส่งผลกระทบเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง...”¹²⁰

¹²⁰ พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชนานในพิธีเปิดการประชุม วิชาการนานาชาติ The Third Princess Chulabhorn Science Congress (PC III) เรื่อง “น้ำและการพัฒนา : น้ำเปรียบดังชีวิต” ณ โรงแรมแชงกรี-ลา เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๘

3.2 กฎหมายกับการจัดการมลพิษทางน้ำของการเกษตร

เนื่องจากของเสียจากการทำเกษตรกรรม (Agricultural Waste) ก่อให้เกิดการสูญเสียหน้าดิน สารพิษตกค้างอยู่ในห่วงโซ่อาหารและเข้าสู่ร่างกาย และมลพิษทางน้ำเกิดอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับแหล่งที่มีการใช้สารพิษ ทั้งนี้ เนื่องจากสารพิษที่ใช้หรือที่เกิดจากขบวนการผลิตถูกปลดปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมรอบๆ ในปริมาณสูงจนอาจเกิดอันตรายต่อผู้ที่อาศัยอยู่บริเวณรอบๆ ซึ่งต้องรับสารพิษเข้าไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก่อให้เกิดภาวะสมดุลตามธรรมชาติเสียไป เนื่องจากศัตรูธรรมชาติ เช่น ตัวห้ำ ตัวเบียน ที่มีประโยชน์ในการป้องกันกำจัดศัตรูพืช ถูกสารพิษทำลายหมดไปแต่ขณะเดียวกันศัตรูที่เป็นปัญหาโดยเฉพาะพวกแมลงศัตรูพืชสามารถสร้างความต้านทานพิษขึ้นได้ทำให้เกิดปัญหาการระบาดเพิ่มมากขึ้นหรือศัตรูที่ไม่เคยระบาดก็เกิดระบาดขึ้นมาเป็นปัญหาในการป้องกันกำจัดมากขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการเกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมในภาคเกษตรกรรม

3.2.1 พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. 121 กำหนดว่าถ้าหากว่าสามารถจะทำได้ อย่างอื่นแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเยื่อฝุ่นฝอยหรือสิ่งโสโครกเททิ้งในคลองและห้ามมิให้ เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ถ้าผู้ใดกระทำความผิดต่อ มาตรานี้ให้ปรับผู้ขึ้นไม่เกิน 20 บาทหรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่งหรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน¹²¹

3.2.2 พระราชบัญญัติสำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2456¹²² กำหนดว่าเมื่อได้ ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ในที่ใด ถ้าในที่นั้นผักตบชวาเกิดขึ้นหรือมีอยู่ในที่ของผู้ใดให้ถือว่า เป็นหน้าที่ของผู้ผู้อยู่ในที่นั้น จะต้องทำลายผักตบชวาตามความในพระราชบัญญัตินี้¹²³

3.2.3 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใด เททิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใดๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำหรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจร ของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทยอันจะเป็นเหตุให้ เกิดการดินเงินตกตะกอนหรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดเชยเงินค่าใช้จ่าย ที่ต้องเสียในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย¹²⁴

¹²¹ พระราชบัญญัติรักษาคคลอง ร.ศ. 121 มาตรา 6

¹²² อ้างถึงแล้วใน 11

¹²³ พระราชบัญญัติสำหรับกำจัดผักตบชวา พ.ศ. 2456 มาตรา 3

¹²⁴ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 119

3.2.4 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดนำหรือปล่อยสัตว์พาหนะลงไปในทางน้ำชลประทานประเภท 1 และประเภท 2 หรือเหยียบย่ำคันคลอง ชานคลอง หรือบริเวณสิ่งก่อสร้างอันเกี่ยวกับการชลประทาน เว้นแต่ในที่ที่ได้กำหนดอนุญาตไว้หรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงาน¹²⁵

3.2.5 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 กำหนดห้ามมิให้บุคคลใด เททิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ลงไปในที่จับสัตว์น้ำ หรือกระทำการใดๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีนมหรือเท ที่ ระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำหรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่¹²⁶

3.2.6 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 กำหนดให้ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมตื้นหรือเหือดแห้ง ปิดหรือทำให้เกิดขวางกั้นทางน้ำหรือทางบก¹²⁷

3.2.7 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 70 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดตามมาตรา 69 มีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เพื่อการนี้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียที่กำหนดให้ทำการก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีขึ้นนั้นด้วยก็ได้¹²⁸ นอกจากนี้ในเขตควบคุมมลพิษใดหรือในเขตท้องที่ใดที่ทางราชการยังมิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แต่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียอยู่ในเขตควบคุมมลพิษหรือเขตท้องที่นั้นให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 71 และมาตรา 72 จัดส่งน้ำเสียหรือของเสียจากแหล่งกำเนิดของตนไปให้ผู้รับจ้างให้บริการทำการบำบัดหรือกำจัดตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ¹²⁹

¹²⁵ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 มาตรา 27

¹²⁶ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 19

¹²⁷ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 มาตรา 16

¹²⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 70

¹²⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 74

3.2.8 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 กำหนดว่าในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุในแหล่งน้ำทางระบายน้ำ ที่อาบนํ้า ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษหรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพนั้นดังต่อไปนี้ หรืออาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ¹³⁰

3.2.9 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัตถุก่อสร้างลงในทางน้ำหรือกองไว้หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งจัดการขนย้ายวัตถุดังกล่าวออกไปให้ห่างจากทางน้ำภายในระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดและถ้าการกระทำผิดดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำหรือทำให้ท่อระบายน้ำอุดตัน ดันเงิน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการตามวรรคหนึ่งแก้ไขให้ทางน้ำดังกล่าวคืนสู่สภาพเดิม ถ้าละเลยเพิกเฉยนอกจากมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินคดีสำหรับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่อไป¹³¹

3.2.10 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 กำหนดให้ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินหรือปลูกหรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือตัด โกงน ผักตบถ เสา หรือทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่าหรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษหรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษาหรือการพักผ่อน หรืออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่

¹³⁰ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 25.

¹³¹ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

หรือเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ ตาม ระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ทั้งนี้ ห้ามมิให้กระทำการใดๆ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ในอันที่จะเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่ารวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้น เหือดแห้ง หรือเป็นพิษ¹³²

4. มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและการควบคุมปัญหามลพิษทางน้ำ

มลพิษต่อสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ถ้าเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางลบหรือถูกทำลาย และการเปลี่ยนแปลงนั้นสะสมตัวมากขึ้นจนธรรมชาติไม่สามารถที่จะปรับให้เข้าสู่สภาวะปกติหรือสภาวะสมดุลได้ทันผลที่เกิดขึ้นก็คือความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมนั้นๆ ซึ่งอาจจะมีผลต่อคุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศ คุณภาพดิน การสูญเสียของพืชและสัตว์ การสูญเสียความงามตามธรรมชาติ ฯลฯ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อมนุษย์ไม่ทางตรงก็ทางอ้อมได้ ก่อให้เกิดอันตรายแก่สิ่งมีชีวิตและมนุษย์ในระยะยาวเนื่องจากการได้รับสารพิษซึ่งแพร่กระจายตกค้างอยู่ในอาหารและสิ่งแวดล้อมเข้าไปสะสมไว้ในร่างกายทีละน้อยจนทำให้ระบบและวงจรการทำงานของร่างกายผิดปกติเป็นเหตุให้เกิดโรคอันตรายขึ้นหรือบางครั้งอาจทำให้เกิดการกลายพันธุ์ หรือเกิดความผิดปกติในรุ่นลูกหลานขึ้นได้ เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจขึ้นกับประเทศชาติ เนื่องจากการเจ็บไข้ได้ป่วยของประชาชน ทำให้ไม่สามารถทำงานได้เต็มที่และยังต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลอีกด้วย นอกจากนี้ ยังมีปัญหาไม่สามารถส่งอาหารผลิตผลและผลิตภัณฑ์การเกษตรออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศได้ เนื่องจากมีสารพิษตกค้างอยู่ในปริมาณสูงเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ทำให้ขาดรายได้ที่จะนำมาพัฒนาประเทศต่อไป จึงจำเป็นที่จะต้องมีการทางกฎหมายเข้ามาป้องกันและควบคุม ซึ่งจะกล่าวได้ในกรณีต่างๆ ดังต่อไปนี้

4.1 การอนุมัติหรืออนุญาตให้มีการประกอบกิจการหรือก่อสร้างอาคาร

4.1.1 โดยไม่มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางน้ำ

1) พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ.2507 บุคคลซึ่งมีความประสงค์ประกอบกิจการหอพักต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน โดยมีได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการป้องกัน และควบคุมมลพิษทางน้ำ

¹³² พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 มาตรา 38

ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งหอพัก เว้นแต่ผู้นั้นจะเป็นเจ้าของหอพักและได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน (มาตรา 7)

2) พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ.2509 ผู้ใดจัดตั้งสถานบริการจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่และสถานที่ที่ขออนุญาตตามมาตราดังกล่าวต้องเข้าเงื่อนไข โดยมีได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางน้ำ

3) พระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ.2541 ผู้จัดตั้งสถานพยาบาลต้องขอรับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการจากผู้อนุญาตมาตรา 16 ตามหลักเกณฑ์ของมาตรา 18 โดยมีได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางน้ำ

ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการสถานพยาบาล เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต การขอ การออกใบอนุญาต และการประกอบกิจการสถานพยาบาลประเภทใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 16)

ในการพิจารณาออกใบอนุญาต ให้ประกอบกิจการสถานพยาบาลของผู้อนุญาต จะต้องปรากฏว่าผู้ขอรับใบอนุญาตได้จัดให้มีสถานพยาบาลตามลักษณะที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยถูกต้องครบถ้วนแล้วมีเครื่องมือ เครื่องใช้ เวชภัณฑ์หรือยานพาหนะที่จำเป็นประจำสถานพยาบาลนั้น ตามชนิดและจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 18)

4) พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2547 ผู้ที่ประกอบธุรกิจโรงแรมต้องยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ต่อนายทะเบียน โดยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีฯ ประกาศกำหนด โดยมีได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางน้ำ

ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบธุรกิจ โรงแรม เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีฯ ประกาศกำหนด (มาตรา 15)

5) พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2550 ในการจัดตั้งสถานศึกษาห้ามมิให้บุคคลใดจัดตั้งโรงเรียน เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนจากผู้อนุญาตตามเงื่อนไข และวิธีการที่กำหนดตามมาตรา 18 โดยมีได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางน้ำ

ห้ามบุคคลใดจัดตั้งโรงเรียน เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนจากผู้อนุญาต การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โรงเรียนใดจะจัดให้มีการสอนประเภทใดหรือระดับใด และจะรับนักเรียนเข้าเรียนในโรงเรียนได้มีจำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามที่ระบุในใบอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียน (มาตรา 16)

6) พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.2546 การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (มหาวิทยาลัย,สถาบัน,วิทยาลัย) ต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และในข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต้องมีรายการที่ตั้งและแผนผังแสดงบริเวณและอาคาร รายละเอียดเกี่ยวกับที่ดิน ตามมาตรา 11 (3) (4) แต่มิได้มีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางน้ำ

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 10)

4.1.2 โดยมีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางน้ำ

1) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 กำหนดให้การประกอบกิจการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2534 กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการที่มีพื้นที่บ่อตั้งแต่ห้าสิบไร่ขึ้นไป ต้องจดทะเบียนและขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และให้ผู้ประกอบกิจการที่มีพื้นที่น้อยกว่าห้าสิบไร่ต้องจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยให้ยื่นพร้อมแนบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่ต้องจัดให้มีบ่อบำบัดน้ำทิ้งหรือบ่อดักตะกอนไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของพื้นที่บ่อที่ใช้เลี้ยง โดยรวมดู คลองส่งและระบายน้ำด้วย

2) พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 กำหนดให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ขุดเจาะน้ำบาดาลจะอัดน้ำลงสู่บ่อน้ำบาดาลจะต้องเป็นไปตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด

3) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 21 จะต้องควบคุมน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากอาคารของตนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในมาตรา 8(6) เรื่องระบบบำบัดน้ำเสียออกตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 51 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 44 และรวมถึงกรณีมาตรา 32 ทวิ เจ้าของอาคารตามมาตราดังกล่าวต้องมีวิศวกรหรือผู้ตรวจสอบระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อป้องกันอันตรายและบุคคลใดก่อสร้าง ดัดแปลงโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงแข็งแรง ปลอดภัย และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

4) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้แบ่งประเภทการประกอบกิจการโรงงานออกเป็น 3 ประเภท คือ โรงงานจำพวกที่ 1 ที่สามารถประกอบกิจการได้ทันที โรงงานจำพวกที่ 2 เมื่อจะประกอบกิจการจะต้องแจ้งให้ผู้อนุญาตทราบก่อน และโรงงานจำพวกที่ 3 การตั้งโรงงานจะต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้ โดยผู้ประกอบกิจการโรงงานจะต้องปฏิบัติ

ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 10 ถึงมาตรา 13 และผู้ที่ประกอบกิจการโรงงานที่ประกอบกิจการโดยระบายมลพิษทางน้ำฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานมีอำนาจสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุง สั่งหยุดประกอบกิจการ หรือสั่งปิดโรงงานได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 37 ถึงมาตรา 42 ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมได้วางหลักเกณฑ์ในการสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงาน กรณีมีการระบายน้ำที่ออกจากโรงงานไว้ด้วย ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง หลักเกณฑ์การสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงาน กรณีมีการระบายน้ำที่ออกจากโรงงาน พ.ศ. 2546

5) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการอนุญาต การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อควบคุมการก่อให้เกิดน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลต่างๆ ในท้องที่ของตน เช่น การประกอบกิจการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ การจัดตั้งตลาด สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหารตามที่บัญญัติไว้

6) พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 กำหนดให้ผู้ที่ประกอบกิจการคลังน้ำมัน สถานีบริการน้ำมันและสถานที่เก็บรักษาน้ำมันจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมธุรกิจพลังงาน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 ซึ่งเป็นประเภทที่ระบุไว้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

7) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 กำหนดให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการจัดสรรที่ดิน โดยทั่วไปการกำหนดนโยบายการจัดสรรที่ดิน การวางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน การกำหนดแบบมาตรฐานของสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินที่ผู้ขออนุญาตจัดสรรที่ดินจะใช้ในการประกอบกิจการ วินิจฉัยชี้ขาดคำร้องหรือคำอุทธรณ์ของผู้ขออนุญาตหรือผู้จัดสรรที่ดิน และให้คณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินในจังหวัดของตนตามที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง ออกใบอนุญาต โอน หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการ ตรวจสอบการจัดสรรที่ดิน โดยให้คณะกรรมการกลางและคณะกรรมการจังหวัดสามารถกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับระบบการระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะสิ่งปฏิกูลได้ด้วย ซึ่งการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

4.1.3 โดยให้ระบายหรือปล่อยทิ้งน้ำลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ

1) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 กำหนดในข้อ 3(5) ข้อ 4 การประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคต้องได้รับอนุญาตหรือสัมปทานจากรัฐมนตรี ข้อ 4 กิจการที่ค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค และข้อ 3(5) การประปา

2) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 กำหนดให้ผู้ใดประสงค์จะเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบที่เป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทยจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า (กรมขนส่งทางน้ำฯ ในปัจจุบัน) ก่อน โดยกรมเจ้าท่าได้ออกประกาศกรมเจ้าท่า ที่ 67/2543 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2534 กำหนดให้เจ้าของกิจการและสิ่งปลูกสร้าง เช่น ภัตตาคาร ร้านอาหาร โรงงาน โรงแรม หรือโรงพยาบาล ที่จะปล่อยน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำ จะต้องยื่นคำร้องต่อกรมเจ้าท่าพร้อมแผนผังของท่อปล่อยน้ำทิ้งและจะต้องขอใบอนุญาตทุกปี ซึ่งน้ำที่จะปล่อยทิ้งต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่ทางราชการกำหนด และจะต้องให้ความร่วมมือกับกรมเจ้าท่าในการเข้าตรวจสอบ

3) พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ.2485 กำหนดให้อธิบดีกรมชลประทานมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการระบายน้ำหรือการอื่นใดในทางน้ำชลประทานประเภทที่ 4 ได้ โดยให้ติดประกาศไว้ในที่ชุมชนนั้นล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และตามมาตรา 23 ผู้ใดจะปลูกสร้าง หรือต่อเติมสิ่งก่อสร้าง หรือปลูกปักสิ่งใดหรือทำการเพาะปลูก รุกกล้าทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง หรือเขตพนังจะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายช่างชลประทานก่อน ซึ่งตามคำสั่งกรมชลประทานที่แจ้งเวียนให้นายช่างชลประทานทราบได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งที่ยินยอมให้ปล่อยลงสู่ทางน้ำชลประทานไว้ด้วย

4) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 กำหนดให้ผู้ที่จะระบายน้ำทิ้งจากสถานประกอบกิจการ หรือจากอาคาร สถานที่ลงสู่ระบบรองรับน้ำของเทศบาล จะต้องได้รับอนุญาตจากเทศบาลก่อน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเทศบัญญัติที่ออก ที่ให้เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

5) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 กำหนดให้ผู้ที่จะระบายน้ำทิ้งจากสถานประกอบกิจการหรือจากอาคาร สถานที่ลงสู่ระบบรองรับน้ำของกรุงเทพมหานครจะต้องได้รับอนุญาตจากกรุงเทพมหานครก่อนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

6) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 กำหนดให้ผู้ที่จะระบายน้ำทิ้งจากสถานประกอบกิจการหรือจากอาคาร สถานที่ลงสู่ระบบรองรับน้ำ

ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องได้รับอนุญาตจากสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลก่อนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาตำบล หรือข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ให้สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

7) พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดินได้ประกาศใช้บังคับมาเป็น เวลานานแล้ว มีหลักการและรายละเอียดไม่เหมาะสมหลายประการ สมควรแก้ไขปรับปรุงเพื่อกำหนดมาตรการในการคุ้มครองผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยเฉพาะการได้สิทธิในที่ดินจัดสรรและการกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบบำรุงรักษา สาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ นอกจากนั้นเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจการจัดสรรที่ดินได้กระจายอำนาจการอนุญาตและการควบคุมดูแลการจัดสรรที่ดินไปสู่ระดับจังหวัดและกำหนดเวลาในการพิจารณาอนุญาตให้แน่นอนจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกรุงเทพมหานครและคณะกรรมการจัดสรรที่ดินจังหวัด มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการจัดสรรที่ดิน

ทั้งนี้ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลาง¹³³ โดยการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินดังกล่าว ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนผัง โครงการและวิธีการในการจัดสรรที่ดินเพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การคมนาคม การจราจร ความปลอดภัย การสาธารณสุขและการผังเมือง ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นในการจัดสรรที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นของจังหวัดนั้น โดยให้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล และระบบและมาตรฐานของสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการรักษาสภาพแวดล้อม การส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ และการบริหารชุมชน¹³⁴

¹³³ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 มาตรา 14 (1)

¹³⁴ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 มาตรา 16 (3) (4)

4.2 การกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายมลพิษทางน้ำ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามที่กำหนดไว้ หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับ หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ออกประกาศกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม

4.3 การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

4.3.1 มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจในการกำหนดคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านมาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล และมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ โดยการกำหนดมาตรฐานดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักวิชาการ กฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย (มาตรา 32)

4.3.2 มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

1) พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในทางวิชาการสำหรับการเจาะน้ำบาดาล การเลิกเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาลแบบอนุรักษ์ การระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล การเลิกใช้บ่อน้ำบาดาล การป้องกันด้านสาธารณสุข และการป้องกันในเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ (มาตรา 6(1))

2) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ได้ให้อำนาจกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารในการออกกฎกระทรวง

เพื่อกำหนดระบบการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอากาศในด้านต่างๆ ซึ่งในกรณีดังกล่าว รวมถึงการควบคุมการระบายน้ำและการบำบัดน้ำเสียด้วย

3) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งอื่นใด ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงานได้ และในกรณีเป็นเรื่องทางเทคนิคที่มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วตามสภาพของสังคมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกประกาศกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนั้นได้ (มาตรา 8(5))

4) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษที่เกี่ยวข้องกับน้ำ (มาตรา 55)

มาตรฐานน้ำทิ้งของแต่ละหน่วยงานมีเป็นจำนวนมากผู้ศึกษาจึงขอยกตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางน้ำซึ่งออกโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตารางที่ 3.1 มาตรฐานน้ำทิ้งออกโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แหล่งกำเนิดมลพิษ	ประกาศ/มาตรการ/มาตรฐานที่เกี่ยวข้อง
1.ชุมชน	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2548) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากที่ดินจัดสรร
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2548) เรื่อง กำหนดให้ที่ดินจัดสรรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2548) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากอาคารบางประเภทและบางขนาด
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2548) เรื่อง กำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2554) เรื่อง กำหนดประเภทของอาคารเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ หรือออกสู่สิ่งแวดล้อม
	ประกาศคณะกรรมการควบคุมมลพิษ (2550) เรื่อง การกีดกันพื้นที่ที่ใช้สอย

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

แหล่งกำเนิดมลพิษ	ประกาศ/มาตรการ/มาตรฐานที่เกี่ยวข้อง
	จำนวนอาคาร และจำนวนห้องของอาคาร หรือกลุ่มของอาคาร วิธีเก็บตัวอย่างน้ำ
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2553) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2553) เรื่อง กำหนดให้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชนเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม
2.สถานประกอบการ	ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2539) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2549) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากสถานประกอบการน้ำมันเชื้อเพลิง
	ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2539) เรื่อง กำหนดประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม
แหล่งกำเนิดมลพิษ	ประกาศ/มาตรการ/มาตรฐานที่เกี่ยวข้อง
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(2549) เรื่อง กำหนดให้สถานีน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม
	ประกาศกรมควบคุมมลพิษ (2539) เรื่อง วิธีการเก็บตัวอย่างน้ำทิ้ง ความถี่และระยะเวลาในการเก็บตัวอย่างน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม
3.พื้นที่เกษตรกรรม	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2548) เรื่อง กำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทการเลี้ยงสุกร
	ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2555) เรื่อง กำหนดให้การเลี้ยงสุกรเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม

4.4 การกำหนดมาตรการทางกฎหมายอื่นเพื่อป้องกันและควบคุมมลพิษทางน้ำ

ในการควบคุมมลพิษทางน้ำนั้น นอกเหนือจากบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานคุณภาพน้ำโดยทั่วไป มาตรฐานควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิด น้ำทิ้งของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสียรวมและระบบกำจัดของเสียรวม ค่าบริการและค่าปรับแล้ว ในกฎหมายอื่นๆ ที่มีอาจก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำในกฎหมายนั้นๆ ยังได้มีการกำหนดมาตรการบังคับไว้เป็นพิเศษให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตาม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของหลักทางวิชาการในการใช้ การเลิกใช้ การป้องกันทางอนามัย สาธารณสุข การติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการ การป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับพื้นที่ข้างเคียง ซึ่งอาจกล่าวได้ดังนี้

4.4.1 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในทางวิชาการสำหรับการเจาะน้ำบาดาล การเลิกเจาะน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาลแบบอนุรักษ์ การระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล การเลิกใช้บ่อน้ำบาดาล การป้องกันด้านสาธารณสุขและการป้องกันในเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ (มาตรา 6 (1))

4.4.2 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจในการออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปในการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข มาตรฐานน้ำทิ้งและวิธีการตรวจสอบโรงงานที่ตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรม ข้อบังคับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยว่าด้วยมาตรฐานระบบสาธารณูปโภค สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการในนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ.2548 ให้ผู้จัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรมปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การออกแบบระบบบำบัดน้ำเสีย และระบบระบายน้ำเสีย ที่ได้กำหนดไว้

4.4.3 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ได้ออกกฎกระทรวง กำหนดให้ บ่อเกรอะ บ่อซึมของส้วมต้องอยู่ห่างจากแม่น้ำ คู คลอง หรือแหล่งน้ำสาธารณะตามที่กำหนด (กฎกระทรวง ฉบับที่ 39 (พ.ศ.2537) ข้อ 10)

4.4.4 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2547 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมากณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน (กปน.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย การจัดทำแผน คอยติดตาม และดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ รวมถึงการขอความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ให้ความสนับสนุนในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ด้วย

5. หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษและความรับผิดชอบ เสียหายแก่สิ่งแวดล้อม

5.1 หน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามกฎหมาย

5.1.1 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้อธิบดีกรมเจ้าท่าได้ออกประกาศกรมเจ้าท่า ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้ หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใดๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดการตื้นเขิน ตกตะกอนหรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียในการจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย (มาตรา 119)

ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใดๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมหรือเป็นอันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบดังกล่าว ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย (มาตรา 119 ทวิ)

5.1..2 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ระบายน้ำลงสู่ทางน้ำชลประทานจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกรมชลประทาน และห้ามผู้ครอบครองบริเวณทางน้ำชลประทานทิ้งมูลฝอย ซากสัตว์ ซากพืชหรือ สิ่งอื่นใด รวมทั้งห้ามปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษ สารเคมีอันมีพิษ ลงสู่ทางน้ำชลประทานที่ได้รับอนุญาตให้ระบายน้ำทิ้งตามที่บัญญัติไว้ (มาตรา 23 และมาตรา 28)

5.1.3 พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 ผู้ประกอบกิจการประมงที่มีพื้นที่บ่อรวมกันเกินกว่า 50 ไร่ จะต้องไปขออนุญาตและจดทะเบียน ต่อเจ้าหน้าที่ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบกิจการเลี้ยงกุ้งทะเลมาจดทะเบียนและขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามความในมาตรา 25

5.1.4 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ห้ามมิให้ผู้ถือประทานบัตรปล่อยน้ำพุ่งขึ้นหรือมูลดินทรายอันเกิดจากการทำเหมืองออกนอกเขตเหมืองแร่เกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง

และมีหน้าที่ตามมาตรา 68 ป้องกันน้ำขุ่นข้นหรือมูลดินทรายจากการทำเหมืองก่อให้เกิดทางน้ำสาธารณะดินเงินหรือเสื่อมประโยชน์ในการใช้ทางน้ำนั้น (มาตรา 67)

5.1.5 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ผู้ที่ได้รับสัมปทานจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาสัมปทานและในการประกอบกิจการปิโตรเลียม โดยผู้รับสัมปทานจะต้องหามาตรการที่เหมาะสมตามวิธีการปฏิบัติงานปิโตรเลียม เพื่อป้องกันมิให้เกิดความโสโครกจากน้ำมัน และถ้ามีสิ่งโสโครกเกิดขึ้นจะต้องรีบบำบัดหรือแก้ไขสิ่งโสโครกนั้นโดยเร็วที่สุด

5.1.6 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารจะต้องควบคุมดูแลน้ำทิ้งจากอาคารของตนให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 ฉบับที่ 44 แก้ไขเพิ่มเติมโดย ฉบับที่ 55)

5.1.7 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ตลาด พ.ศ. 2546 โดยที่เป็นการสมควรตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองกำหนดให้ที่ตั้งของตลาดต้องเป็นไปตามข้อ 7 และตลาดทั้ง 3 ประเภทจะต้องดำเนินการตามมาตรการในการป้องกันมลพิษ เช่น มีทางระบายน้ำ มีบ่อดักมูลฝอย บ่อดักไขมัน หรือตลาด พื้นที่ 1,200 ตารางเมตรขึ้นไป ต้องจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งกรณีการจัดวางของอาหารสดซึ่งอาจมีน้ำหรือของเหลว ต้องมีท่อหรือทางระบายลงสู่ท่อระบายน้ำ

5.1.8 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีประกาศกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องก่อสร้าง ติดตั้งหรือจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนดหรือจัดให้มีผู้ควบคุมด้วยก็ได้ แต่ถ้ามีระบบบำบัดน้ำเสียอยู่แล้วก่อนที่จะประกาศให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวมีหน้าที่ต้องไปแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเพื่อให้ไปตรวจสอบว่าสามารถบำบัดน้ำเสียได้ตามมาตรฐานหรือไม่และถ้าไม่เป็นไปตามมาตรฐานจะต้องปรับปรุงแก้ไขตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด

5.1.9 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ผู้ประกอบกิจการโรงงานจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงและประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ระงับการกระทำที่ฝ่าฝืนหรือแก้ไข หรือปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมในระยะเวลาที่กำหนดได้ แต่ถ้าจงใจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยไม่มีเหตุอันควร หรืออาจ

ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายอย่างร้ายแรง พนักงานเจ้าหน้าที่อาจสั่งให้หยุดประกอบกิจการ หรือมีคำสั่งให้ปิดโรงงานก็ได้ตามที่บัญญัติไว้

5.1.10 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่สะสมอาหาร จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติ ข้อบังคับ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตนั้นๆ ด้วย มาตรา 5 และมาตรา 6(1) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลสำหรับกิจการหรือการดำเนินการในเรื่องต่างๆ

5.1.11 พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินจากคณะกรรมการจัดสรรที่ดิน จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดไว้ (มาตรา 16(3)) คือการจัดทำระบบการระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสียและการกำจัดขยะสิ่งปฏิกูลด้วย และเมื่อได้โอนที่ให้กับผู้ซื้อหมดแล้วจะต้องดำเนินการให้มีนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร การบริหารจัดการระบบบำบัดน้ำเสีย หรือโอนระบบบำบัดน้ำเสียให้กับท้องถิ่น (มาตรา 44) เพื่อให้การแก้ไขปัญหา น้ำเสียจากหมู่บ้านได้รับการแก้ไขอย่างยั่งยืน ได้มีการกำหนดในส่วนการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค การจัดตั้งบ้านจัดสรร (มาตรา 45) นิติบุคคลหมู่บ้านมีอำนาจกำหนดระเบียบการใช้ประโยชน์สาธารณูปโภคเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาจากสมาชิก (มาตรา 48) เพื่อให้เงินมาใช้จ่ายดูแลในส่วนกลางให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการระบบน้ำเสียภายในหมู่บ้าน ซึ่งเงื่อนไขในการอนุญาตจัดสรรที่ดินนอกจากจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดไว้แล้ว ยังต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของคณะกรรมการจัดสรรที่ดินในแต่ละจังหวัดด้วย เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2544 กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดินต้องมีระบบระบายน้ำและระบบบำบัดน้ำเสียที่ได้มาตรฐานตามที่ราชการกำหนด

5.1.12 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะขุดบ่อทำสระ หลุมรับน้ำโสโครก หรือหลุมรับปุ๋ยหรือขยะมูลฝอยจะต้องห่างจากแนวเขตที่ดินของผู้อื่นในระยะไม่น้อยกว่าสองเมตร กรณีการทำคู หรือขุดร่องเพื่อวางท่อน้ำใต้ดินหรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกัน จะทำใกล้แนวเขตที่ดินกว่าครึ่งหนึ่งแห่งส่วนลึกของคู หรือร่องนั้นไม่ได้ แต่ถ้าทำห่างจากแนวเขตที่ดินหนึ่งเมตรหรือกว่านั้น จะต้องกระทำด้วยความระมัดระวังเพื่อป้องกันมิให้ดิน หรือทราย หรือน้ำโสโครกซึมไปยังที่ดินข้างเคียง (มาตรา 1342)

5.2 ความรับผิดชอบทั่วไปเกี่ยวกับการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ

5.2.1 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งมูลฝอย ซากสัตว์ ซากพืช ถ้ำถ่าน หรือสิ่งปฏิกูลลงในทางน้ำชลประทานหรือทำให้น้ำเป็นอันตรายแก่การเพาะปลูกหรือการบริโภค รวมทั้งห้ามปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติหรือสารเคมีเป็นพิษลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานเป็นอันตรายแก่เกษตรกรรม การบริโภค อุปโภค หรือสุขภาพอนามัย (มาตรา 28) หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษจนทำให้น้ำชลประทานเป็นอันตรายต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 37)

5.2.2 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ห้ามมิให้บุคคลใด เท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกาศกำหนดในราชอาณาจักรลงไปในที่จับสัตว์น้ำหรือกระทำการใดๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีเนมาหรือเท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำหรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 19) แต่หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท (มาตรา 62 ทวิ)

5.2.3 พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ. 2526 ห้ามมิให้ผู้ใดนำหรือปล่อยสัตว์ใดๆ ลงไปในคลองประปา คลองรับน้ำหรือเขตหวงห้าม (มาตรา 13) ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งสิ่งใดๆ หรือระบายหรือทำให้น้ำโสโครกลงไปในคลองประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ (มาตรา 14) ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งซากสัตว์ ขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลลงในเขตคลองประปาคลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ (มาตรา 15) ห้ามมิให้ผู้ใดชักผ้า ล้างสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรืออาบน้ำในเขตคลองประปา (มาตรา 16) แต่หากฝ่าฝืนโดยการเทหรือทิ้งสิ่งใดๆ รวมถึงซากสัตว์ขยะมูลฝอยลงไปในคลองประปาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 19) และหากฝ่าฝืนโดยการชักผ้าหรืออาบน้ำลงในเขตคลองประปาต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท (มาตรา 22)

5.2.4 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ห้ามมิให้ผู้ใดเท ปล่อยหรือระบายอุจจาระหรือปัสสาวะจากอาคารหรือยานพาหนะลงในทางน้ำ (มาตรา 30) ห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกจากรถลงสู่ที่สาธารณะ (มาตรา 33) หากฝ่าฝืนการกระทำความดังกล่าวต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (มาตรา 57)

5.2.5 ประมวลกฎหมายอาญา ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำให้รางระบายน้ำ ร่องน้ำ หรือท่อระบายเกิดความโสโครกอันเป็นสิ่งสาธารณะเกิดขัดข้องหรือไม่สะดวก ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท (มาตรา 375) และห้ามมิให้บุคคลใดทำให้เกิดปฏิกูลแก่น้ำในบ่อ สระ อันประชาชนใช้สอยร่วมกัน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 380) ซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ

5.2.6 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น (มาตรา 420)

ซึ่งจากการกระทำความดังกล่าวหากฝ่าฝืนย่อมมีบทลงโทษไม่ว่าจะเป็นทั้งโทษปรับหรือจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับซึ่งผู้ศึกษาสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 3.2 ความรับผิดชอบทั่วไปเกี่ยวกับการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ

ลำดับ	กฎหมาย	อัตราโทษ (กรณีฝ่าฝืน)
1	พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485	มาตรา 28 วรรคแรก จำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 28 วรรคสอง จำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ
2	พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490	มาตรา 19 จำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท
3	พระราชบัญญัติรักษาคคลองประปา พ.ศ. 2526	มาตรา 14 และมาตรา 15 จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 16 โทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท
4	พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535	มาตรา 30 และมาตรา 33 ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท
5	ประมวลกฎหมายอาญา	มาตรา 375 ปรับไม่เกินห้าร้อยบาท มาตรา 380 จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
6	ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	-

5.3 ความรับผิดชอบทางปกครองเกี่ยวกับการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ

มาตรการทางปกครองถือเป็นมาตรการทางกฎหมายอีกอย่างหนึ่งที่รัฐนำมาบังคับใช้เพื่อควบคุมรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยในบ้านเมือง และเป็นการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอีกประการหนึ่งด้วย ทั้งนี้ มาตรการทางปกครองมีลักษณะใกล้เคียงกับการลงโทษทางอาญาไม่กระทบต่ออิสระเสรีภาพของผู้กระทำความผิด หากแต่เป็นการที่รัฐให้อำนาจเจ้าหน้าที่ออกคำสั่ง วินิจฉัยสั่งการ พิจารณาอนุญาต รวมทั้งการออกกฎข้อบังคับ เมื่อมีการฝ่าฝืน เจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจทางปกครองสามารถดำเนินการตามคำสั่งนั้นๆ ได้ โดยที่ไม่ต้องผ่านกระบวนการของศาลแต่อย่างใด

นอกเหนือจากพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 แล้ว ได้มีการบัญญัติกฎหมายกลางขึ้นใช้โดยมีความมุ่งหมายเพื่อจัดกระบวนการของกิจกรรมทางปกครองให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้ข้อยุติที่ถูกต้องเป็นธรรมต่อประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการดำเนินการสู่เป้าหมายนั้นจำเป็นต้องมีการบังคับทางปกครองหลายประการเพื่อให้การดำเนินงานในทางปกครองเป็นไปตามขั้นตอนที่อาจผิดพลาดได้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ที่บัญญัติขึ้นก็มีสภาพเป็นกฎหมายกลางที่จะเข้าไปแทนที่ในส่วนของการบังคับทางปกครองของกฎหมายต่างๆ ได้ เพื่อให้กฎหมายเหล่านั้นมีขั้นตอนการบังคับทางปกครองเป็นอย่างเดียวกันทั้งหมด เว้นแต่กฎหมายนั้นจะมีส่วนการบังคับทางปกครองบัญญัติไว้ในลักษณะที่เป็นการเฉพาะตัว การมีกฎหมายกลางนี้ก็เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีวิธีการที่เป็นแบบเดียวกันซึ่งง่ายต่อความเข้าใจของประชาชน

5.3.1 หลักทั่วไปของมาตรการบังคับทางปกครอง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ได้กล่าวถึงมาตรการบังคับทางปกครองไว้ในส่วนที่ 8 มาตรา 55-63 โดยนำหลักเกณฑ์ทั่วไปนั้นไปใช้กับการบังคับตามคำสั่งทางปกครองตามที่ปรากฏในกฎหมายที่ไม่ได้บัญญัติมาตรการบังคับทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะสำหรับกฎหมายนั้น อย่างไรก็ตามกรณีที่ยกกฎหมายนั้นๆ มีบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้วแต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเห็นว่ามาตรการเฉพาะตามกฎหมายนั้นจะเกิดผลน้อยกว่ามาตรการบังคับทางปกครองที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะใช้มาตรการบังคับตามส่วนที่ 8 แทนได้ โดยมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 กำหนดให้อยู่ในดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหรือรับมอบให้อำนาจนั้น

มาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 บัญญัติว่า “การบังคับทางปกครองไม่ใช้กับเจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น”

ซึ่งหมายความว่า กฎหมายมุ่งให้ใช้มาตรการบังคับทางปกครองแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองหรือนิติกรรมทางปกครอง ที่เป็นเอกชนเท่านั้นจะไม่นำไปใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ด้วยกัน เว้นแต่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง

โดยหลักการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งย่อมบังคับตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองได้เอง โดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาล ซึ่งต่างจากการบังคับในทางแพ่งที่ต้องอาศัยคำพิพากษาและหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดีตามมาตรา 276 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การบังคับทางปกครองเป็นการเข้าไปกระทบสิทธิเสรีภาพและทรัพย์สินของประชาชน การดำเนินการดังกล่าวเจ้าหน้าที่ต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเรื่องหรือตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 แล้วแต่กรณี กำหนดขั้นตอนต่างๆ ของการบังคับคำสั่งทางปกครอง เว้นแต่จะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อน

ผู้มีอำนาจสั่งให้มีการทุเลาการบังคับตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ได้แก่

1. เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง
2. ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ซึ่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ซึ่งส่วนใหญ่ก็เป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ในกรณีที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นผู้ซึ่งไม่มีผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุม หรือ
3. ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น ซึ่งหมายถึงองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ โดยอาจเป็นศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เมื่อคำสั่งทางปกครองมีการอุทธรณ์โต้แย้งคัดค้านต่อองค์กรตรวจสอบคำสั่งทางปกครองไม่ว่าจะเป็นองค์กรภายในของฝ่ายบริหารหรือองค์กรตุลาการ เมื่อองค์กรนั้นมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับแล้วเจ้าหน้าที่จะดำเนินการบังคับทางปกครองมิได้

การใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้น มาตรา 56 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ได้วางหลักว่าต้องใช้ “เพียงเท่าที่จำเป็น” เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองนั้น โดยให้กระทบกระเทือนผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง “น้อยที่สุด” การใช้มาตรการบังคับทางปกครองแค่ไหนเพียงใดจะต้องอยู่ภายใต้ “หลักการใช้อำนาจโดยมีเหตุอันสมควร” การใช้โดยไม่มีเหตุอันสมควรจะทำให้การใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ฉะนั้นมาตรการบังคับทางปกครองจึงอยู่ในบังคับของหลักความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองด้วยเช่นกัน หากองค์ประกอบภายนอกและ

องค์ประกอบภายในของมาตรการทางปกครองนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วก็อาจถูกเพิกถอนในเวลาต่อมาได้ ซึ่งมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 บัญญัติไว้ว่าการเพิกถอนดังกล่าวอาจเป็นการเพิกถอนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้ ในการกำหนดมาตรการบังคับทางปกครองนั้น เจ้าหน้าที่ที่มีดุลยพินิจในการเลือกใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ดังนั้นในการดำเนินการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงหลักการสำคัญที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ต่อไปนี้

1. หลักความสมเหตุสมผล ตามมาตรา 56 วรรคสาม

2. หลักการบังคับทางปกครองเท่าที่จำเป็น ตามมาตรา 59 วรรคสาม ที่ให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง (ตามความในมาตรา 56 วรรคหนึ่ง) หรือผู้ได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการตามคำสั่งทางปกครอง (ตามความในมาตรา 56 วรรคสาม) ใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง

3. หลักความแน่นอนและชัดเจน ตามมาตรา 59 วรรคสอง (1) ที่บัญญัติให้เจ้าหน้าที่มีคำเตือนเป็นหนังสือที่ระบุมมาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดเจน แต่จะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้และตามมาตรา 60 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้เจ้าหน้าที่จะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในคำเตือนตามมาตรา 59 การเปลี่ยนแปลงมาตรการจะกระทำได้อีกต่อเมื่อปรากฏว่ามาตรการที่กำหนดไว้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์

5.3.2 มาตรการบังคับทางปกครอง ในกรณีที่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจนำมาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใดที่กำหนดไว้ในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาใช้ได้ โดยมาตรการบังคับทางปกครองดังกล่าวจำแนกตามชนิดของคำสั่งทางปกครองได้เป็น 2 มาตรการ คือ

1. มาตรการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน โดยหลักแล้วจะเป็นการกำหนดให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองชำระเงินตามที่บุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องชำระให้แก่รัฐตามความสัมพันธ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายมหาชนเช่น ค่าภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าเบี้ยปรับ เป็นต้น ซึ่งความในมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 วางหลักไว้ว่าถ้าหนี้ถึงกำหนดชำระแล้วไม่ชำระให้ถูกต้อง ไม่ว่าจะไม่ชำระเลยหรือชำระบ้างแต่ยังไม่ครบถ้วน หากเจ้าหน้าที่ประสงค์จะใช้มาตรการบังคับทางปกครอง ต้องมีหนังสือเตือนให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้นชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำเตือนก่อน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ต้องกำหนดระยะเวลาให้เหมาะสมแก่เรื่องพอที่จะปฏิบัติได้โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะประกอบด้วย ซึ่งตามมาตรา 57 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 กำหนด

ระยะเวลาต้องไม่น้อยกว่า 7 วัน ถ้าผู้รับคำสั่งนำเงินมาชำระถูกต้องครบถ้วน มาตรการบังคับทางปกครองเป็นอันเสร็จ หากไม่ปฏิบัติตามคำเตือนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดทรัพย์สินของผู้ยื่นข้อกล่าวหาเพื่อให้นำเงินมาชำระหนี้ สำหรับวิธีการยึดการอายัด และการขายทอดตลาด ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 271-323 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

2. มาตรการบังคับทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจใช้มาตรการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

2.1 การที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการเองในกรณีที่มีคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้รับคำสั่งต้องกระทำการ แต่ปรากฏว่าผู้รับคำสั่งไม่ยอมกระทำการเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งนั้น เจ้าหน้าที่ที่เข้าดำเนินการเองได้ถ้าเรื่องนั้นอยู่ในวิสัยหรือความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการได้ เช่น การเข้ารื้อถอนอาคารที่ก่อสร้างรุกล้ำที่สาธารณะ

2.2 การให้บุคคลอื่นกระทำแทนในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่ยอมกระทำการตามคำสั่งนั้นและเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในวิสัยที่เจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการได้ เจ้าหน้าที่อาจมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำแทนได้ โดยผู้ได้รับมอบหมายอาจเป็นเอกชนที่เข้ามารับจ้างจากหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองหรืออาจเป็นลูกจ้างหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายงานดังกล่าวให้ปฏิบัติเป็นการชั่วคราว การปฏิบัติการของผู้รับมอบหมายดังกล่าวถือว่าเป็นการปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมายจากรัฐ เป็นการดำเนินงานของรัฐเช่นเดียวกับกรณีเจ้าหน้าที่ดำเนินการเอง เนื่องจากในกรณีที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการเองหรือมอบหมายบุคคลอื่นดำเนินการแทนนั้น รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในส่วนที่เกิดจากการที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ให้กระทำหรือละเว้นกระทำนั้น ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่กระทำการนั้นต้องออกค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เจ้าหน้าที่ต้องออกไป

2.3 การให้ชำระค่าปรับทางปกครองกรณีที่มีคำสั่งทางปกครองให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการนั้น เจ้าหน้าที่อาจไม่เข้าดำเนินการด้วยตนเองและไม่อาจมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนแต่ต้องการให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองดำเนินการเอง ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด เช่น เจ้าหน้าที่มีภาระงานราชการมากยังไม่อาจดำเนินการเรื่องนั้นๆ ได้ในขณะนั้น หรือการดำเนินการเองอาจจะทำได้ไม่คุ้มเสียจากการชั่งน้ำหนักกับประโยชน์ของส่วนรวม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการให้ปรับผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นรายวัน โดยใช้ดุลยพินิจกำหนดจำนวนเงินค่าปรับรายวันนั้นตามสมควรแก่เหตุ ซึ่งมาตรา 58 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ให้อำนาจที่จะกำหนดค่าปรับทางปกครองได้ถึงวันละไม่เกิน 20,000 บาท นอกจากนั้นกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ.2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

ทางปกครอง พ.ศ.2539 บัญญัติว่าเจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครองในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองนั้นๆ ได้เป็นเงินเท่าใดต่อวัน อย่างไรก็ตาม ค่าปรับทางปกครองแตกต่างกับค่าปรับตามกฎหมายอาญาหรือโทษปรับในทางอาญาเพราะค่าปรับทางปกครองนั้นกำหนดขึ้นเพื่อจะให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งทางปกครองปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ดังนั้น คำสั่งทางปกครองจึงไม่ใช่สิ่งที่จะทำให้เกิดความรับผิดชอบทางอาญาและค่าปรับทางปกครองจึงไม่ใช่โทษ มาตรการบังคับค่าปรับทางปกครองเป็นเครื่องมือหรือวิธีการหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าระหว่างผู้รับคำสั่งทางปกครองและเจ้าหน้าที่ และเป็นมาตรการที่อาจนำมาใช้ซ้ำๆ กันได้จนกว่าจะบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย หากผู้รับคำสั่งทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าหน้าที่ก็อาจใช้มาตรการทางปกครองให้ชำระค่าปรับทางปกครองเป็นรายวัน เมื่อใดที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองปฏิบัติตามคำสั่งก็จะหยุดการปรับ การกำหนดค่าปรับไม่ได้คำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำเป็นหลัก แต่จะดูความตั้งใจของผู้รับคำสั่งทางปกครอง ในอันที่จะฝ่าฝืนคำสั่งเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามถ้าเป็นกรณี que ผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้นไม่อาจจะปฏิบัติตามคำสั่งได้ด้วยตนเองจริงๆ แล้วเจ้าหน้าที่ก็ไม่อาจใช้มาตรการให้ชำระค่าปรับเป็นรายวันแก่ผู้นั้นได้เช่นกัน

ตัวอย่างคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

1. คำสั่งให้แก้ไข หรือ หยุดประกอบกิจการโรงงาน (ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 37, 39)
2. คำสั่งให้แก้ไขหรือปรับปรุงหรือให้หยุดดำเนินการ (ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 45)
3. คำสั่งให้แก้ไขปรับปรุง หยุดกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต (ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 82)
4. คำสั่งระงับความเสียหายกรณีเกิดภาวะมลพิษฉุกเฉิน (ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 9)

กรณีคำพิพากษาของศาลปกครองเกี่ยวกับข้อพิพาททางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ เช่น ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนต่อนายกเทศมนตรีว่า อาคารพาณิชย์ด้านหลังบ้านของผู้ฟ้องคดีมีปัญหาเรื่องทางระบายน้ำและส้วม และมีการเททิ้งเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นเข้ามาในบริเวณบ้าน และมีเสียงดังจากเครื่องคาราโอเกะและมีลมร้อนจากเครื่องปรับอากาศ อันถือเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมาย แต่ปรากฏว่า นายกเทศมนตรีก็ไม่ได้ดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว พฤติกรรมจึงถือได้ว่านายกเทศมนตรีละเลยต่อหน้าที่ในการระงับเหตุรำคาญตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาให้นายกเทศมนตรีดำเนินการแก้ไขกรณี

น้ำเสียจากอาคารหลังที่เปิดเป็นร้านก๋วยเตี๋ยว กรณีเสียงดังจากเครื่องคาราโอเกะ กรณีลมร้อนจากเครื่องปรับอากาศ และกรณีน้ำเสียจากบ่อเกรอะ บ่อซึมของอาคารพาณิชย์ด้านหลังบ้านของผู้ฟ้องคดีที่ไหลเข้ามาในบ้านของผู้ฟ้องคดี มิให้ก่อความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี¹³⁵ หรือกรณีศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้นายกเทศมนตรีและเทศบาลตำบลเขาวง ดำเนินการขนขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่นำไปทิ้งในที่ดินของผู้ฟ้องคดีโดยมิชอบด้วยกฎหมายออกไป รวมทั้งทำการขุดตักดินที่ปนเปื้อนน้ำชะขยะดังกล่าวออกไปให้หมดสิ้น แล้วให้ทำการปรับสภาพที่ดินของผู้ฟ้องคดีให้มีสภาพดังเดิม แต่ต้องกระทำโดยมิให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซ้ำอีก ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 90 วัน นับแต่วันที่ให้มีคำพิพากษา นอกจากนี้ที่แก้ไขเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น¹³⁶

ทั้งนี้ ประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมาก ศาลยุติธรรมจึงได้จัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในศาลฎีกาเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2548 เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม¹³⁷ ต่อมาได้มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในศาลอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค 1 ถึง ภาค 9 เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมที่ขึ้นสู่ชั้นศาลอุทธรณ์ เพื่อให้การอำนวยความสะดวกต่อประชาชนกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปและให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ศาลยุติธรรมโดยคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมจึงได้ออกประกาศให้จัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในศาลชั้นต้นได้แก่ ศาลแพ่งเป็นแห่งแรก เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ศาลแพ่งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมได้เปิดทำการตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม 2554 เป็นต้นมา

คำแนะนำของประธานศาลฎีกา¹³⁸ กำหนดให้ “คดีสิ่งแวดล้อม” หมายถึง

1. คดีแพ่งที่การกระทำตามคำฟ้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์อันเนื่องมาจากการทำลายหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมของชุมชนหรือระบบนิเวศ
2. คดีแพ่งที่โจทก์มีคำขอให้จำเลยกระทำการหรืองดเว้นกระทำการเพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมของชุมชน

¹³⁵ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.204/2552

¹³⁶ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.89/2553

¹³⁷ คำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547 เรื่อง ตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกาและกำหนดประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) วันที่ 29 เมษายน 2554.

¹³⁸ คำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม (9 มีนาคม 2554) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอน 30 ก หน้า 47

3. คดีแพ่งที่โจทก์มีคำขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อชดเชยมลพิษที่เกิดขึ้นหรือฟื้นฟูสภาพแวดล้อมหรือเพื่อมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่เสียไป

4. คดีแพ่งที่มีคำขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อชีวิตร่างกายสุขภาพอนามัย หรือสิทธิใดๆ ของโจทก์ อันเกิดจากมลพิษที่จำเลยเป็นผู้ก่อหรือต้องรับผิดชอบ

คดีสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้นอาจเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติ หรือประกาศของคณะปฏิวัติ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ หรือมลพิษ สิทธิที่จะฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมให้คำนึงถึงสิทธิของบุคคลที่จะได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งสิทธิที่จะดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เช่น จำเลยปล่อยน้ำเสียจากกระบวนการผลิตในโรงงานลงสู่แม่น้ำสาธณะ โดยไม่บำบัดก่อนทำให้น้ำในแม่น้ำเน่าเสีย โจทก์นำน้ำนั้นไปใช้ในการเกษตรกรรมของตน ทำให้พืชไร่ของโจทก์ได้รับความเสียหาย การกระทำของจำเลยทำให้แม่น้ำซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป และส่งผลโดยตรงต่อความเสียหายของโจทก์ จึงเป็นคดีสิ่งแวดล้อม กรณีอีกตัวอย่างหนึ่ง คือ จำเลยก่อสร้างอาคารทำให้แสงแดดส่องไม่ถึงบ้านของโจทก์และไม่มีลมพัดเข้ามามีบ้านเหมือนเดิม โจทก์เสียหายต้องใช้แอร์ พัดลม และเครื่องปรับอากาศให้แห้งเพิ่มมากขึ้น กรณีนี้การกระทำของจำเลยเป็นสาเหตุโดยตรงต่อความเสียหายของโจทก์ แต่ไม่มีลักษณะเป็นการทำลายหรือเปลี่ยนแปลงทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศ กรณีนี้ไม่ถือเป็นคดีสิ่งแวดล้อมตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกาฯ เป็นคดีละเมิดทั่วไปที่จำเลยก่อให้เกิดโจทก์ได้รับความเดือดร้อนรำคาญ¹³⁹

ในประเทศไทยการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในศาลแพ่ง¹⁴⁰ ซึ่งเป็นศาลชั้นต้นของศาลยุติธรรมเพื่อให้มีแผนกคดีชำนาญพิเศษครบทั้งสามชั้นศาลประกอบด้วยผู้พิพากษาและบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์เกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองสูงสุดและในศาลปกครองชั้นต้นที่กำหนดให้มีตุลาการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นผู้พิพากษาคดีประเภทนี้ จึงเป็นการแสดงศักยภาพและสะท้อนให้เห็นถึงความพร้อมของกระบวนการยุติธรรมไทยในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อ

¹³⁹ สราวุธ เบญจกุล, คดีสิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง, มุลนิธิชีววิถี, คืบค้น 15 มิถุนายน 2555 จาก <http://www.biothai.net/news/9013>.

¹⁴⁰ ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง, ลงวันที่ 19 เมษายน 2554.

ลดอุปสรรคในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี อำนาจความสะดวก รวดเร็วและเป็นธรรมแก่ประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง อันทำให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับมลพิษสิ่งแวดล้อมเกิดการเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม

หลายประเทศทั่วโลกได้ให้ความสำคัญแก่ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ประเทศนิวซีแลนด์มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม ประเทศออสเตรเลียมีการจัดตั้งศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมในมลรัฐ New South Wales, มีการจัดตั้งศาลผังเมืองและสิ่งแวดล้อมในมลรัฐ Queensland, มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมทรัพยากรและการพัฒนาในบางมลรัฐ สำหรับมลรัฐ South Australia มีการจัดตั้งองค์กรวินิจัยชี้ขาดคดีสิ่งแวดล้อม ในประเทศสวีเดนมีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม ประเทศเดนมาร์กมีคณะกรรมการอุทธรณ์ทางสิ่งแวดล้อมและคณะกรรมการอุทธรณ์เกี่ยวกับการคุ้มครองธรรมชาติสหภาพยุโรปได้มีการจัดตั้ง European Environment Tribunal เป็นต้น

ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ การฟ้องคดีและการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกาจึงกระทำที่ศาลตามปกติเหมือนคดีทั่วไป (ยกเว้นในบางมลรัฐ ได้แก่ มลรัฐเวอร์มอนต์ที่มีการออกกฎหมายจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม)

ประเทศญี่ปุ่นเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ยังไม่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมแต่ศาลญี่ปุ่นได้ตัดสินคดีสิ่งแวดล้อมให้เป็นคุณแก่ชาวบ้าน เห็นได้จากคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน เช่น คดีโรค “มินามาตะ” ที่จังหวัดคุมาโมโตะ ศาลชั้นต้นใช้เวลาในการไต่สวนและพิจารณาเกือบ 4 ปี ในที่สุดศาลก็มีคำพิพากษาให้โจทก์เป็นฝ่ายชนะคดี โดยบริษัทต้องจ่ายเงินชดเชยความเสียหายให้แก่ครอบครัวผู้ป่วยที่เสียชีวิตและผู้ป่วยที่ยังมีชีวิตอยู่ ทั้งนี้ศาลวินิจฉัยว่าบริษัทจำเลยได้ละเลยหน้าที่ในการระวังและคาดการณ์อันตรายจากน้ำเสียของโรงงานที่อาจเกิดขึ้นต่อมนุษย์ ยิ่งกว่านั้น แม้ว่าที่ผ่านมายังไม่เคยมีโรคมินามาตะเกิดขึ้นมาก่อน แต่เมื่อรู้ว่าจะเกิดโรคขึ้นแล้วก็ควรรีบดำเนินการเพื่อควบคุมโดยทันที แต่ทางบริษัทจำเลยกลับปล่อยให้อาการลุกลามออกไป¹⁴¹

สำหรับประเทศฝรั่งเศส¹⁴² การดำเนินคดีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากประเด็นทางสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติมีการดำเนินคดีที่มีขอบเขตกว้างมาก ทั้งนี้เพราะข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเป็นได้ทั้งข้อพิพาทในทางปกครองและข้อพิพาทในทางเอกชนขึ้นอยู่กับเนื้อหาประเด็นแห่ง

¹⁴¹ สราวุธ เบญจกุล, คดีสิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง, มูลนิธิชีวิต, กันยายน 15 มิถุนายน 2555 จาก <http://www.biothai.net/news/9013>.

¹⁴² วรรณภา ตระสังขะ, ศาลและวิธีพิจารณาคดีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศฝรั่งเศส, บทความและสาระ, กันยายน 15 มิถุนายน 2555 จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1432>.

คดีและผู้ถูกฟ้องเป็นสำคัญ ในส่วนที่เกี่ยวกับความหมายและขอบเขตของ “คดีสิ่งแวดล้อม” ในประเทศฝรั่งเศสสามารถให้คำจำกัดความได้โดยพิจารณาเบื้องต้นจากความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” เป็นสำคัญ ในที่นี้คำว่า “สิ่งแวดล้อม” เป็นไปตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งหมายถึงกฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ (และในที่นี้ถือว่ามนุษย์ก็เป็นทรัพยากรธรรมชาติเช่นกัน) นอกจากนี้กฎหมายสิ่งแวดล้อมยังหมายถึงการบังคับใช้กฎระเบียบหรือวิธีการต่างๆ ที่เป็นการป้องกันภัยทางธรรมชาติและมลพิษต่างๆ จึงอาจกล่าวได้ว่าความหมายของคดีสิ่งแวดล้อมนั้นกว้างมาก ไม่จำกัดแต่เฉพาะข้อพิพาทในเรื่องความรับผิดชอบของหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่รวมถึงข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการโต้แย้งของกฎหมายต่างๆ หรือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย วิวัฒนาการของคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศฝรั่งเศสนั้นเกิดขึ้นจากการประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษในด้านต่างๆ จึงก่อให้เกิดประเด็นข้อพิพาททางศาลขึ้น

ทั้งนี้ศาลปกครองและศาลยุติธรรมจำเป็นต้องขยายขอบเขตในเรื่องเขตอำนาจศาลของตนในการตัดสินวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยใช้หลักกฎหมายในเรื่องความรับผิดชอบทางแพ่ง ทางอาญาและทางปกครองที่มีอยู่ ประกอบกับหลักกฎหมายทั่วไปในเรื่องสิ่งแวดล้อมและกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่างประเทศที่เข้ามามีอิทธิพลและเป็นที่มาของกฎหมายภายในของฝรั่งเศสในการวินิจฉัยคดีสิ่งแวดล้อมด้วย อย่างไรก็ตาม การขยายตัวและวิวัฒนาการของคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศฝรั่งเศสนั้นก็เป็นไปอย่างค่อนข้างจำกัด ทั้งนี้จะเห็นได้จากปัญหาในเรื่องอำนาจในการรับฟ้องคดีของศาลโดยเฉพาะในศาลยุติธรรม ประเด็นในเรื่องความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ศาลยุติธรรมกำหนดขอบเขตไว้อย่างจำกัด กล่าวคือ ในเรื่องของการมีความเสียหายตามหลักป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle) โดยกฎหมายแพ่งค่อนข้างจำกัดในการเปิดโอกาสให้มีการรับพิจารณาข้อพิพาทในกรณีของความเสียหายที่เป็นแค่การคาดการณ์ความเสียหายที่จะเกิดขึ้น เช่นในกรณีของการก่อสร้างต่างๆ ศาลยุติธรรมจึงไม่สามารถให้มีการออกคำสั่งที่เป็นมาตรการฉุกเฉินในทางแพ่ง เพื่อการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นได้ล่วงหน้า โดยเฉพาะในกรณีที่การก่อสร้างนั้นได้รับใบอนุญาตอย่างเป็นทางการ (จากฝ่ายปกครอง) แล้ว ดังนั้นความเสียหายที่สามารถนำมาเป็นข้อพิพาทในทางแพ่งได้นั้นจำเป็นต้องเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง มิใช่ความเสียหายในการคาดการณ์ล่วงหน้าตามหลักป้องกันล่วงหน้าในกฎหมายสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด

สำหรับคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองได้รับการพัฒนาและขยายขอบเขตไปมากกว่าคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม ตัวอย่างเช่น ในคดีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาผลกระทบหรือในเรื่องของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือกรณีของหลักในเรื่องความรับผิดชอบที่เกิดจากการปราศจากการป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle)

เพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดความเสียหายที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ การวิวัฒนาการของคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศฝรั่งเศสก็เป็นไปอย่างจำกัด โดยเฉพาะในกรณีของผู้พิพากษา การพิจารณาข้อพิพาทเกี่ยวกับเทคนิคซับซ้อนจำเป็นต้องเรียก “ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน” มาช่วยในการประเมินหลักฐานและข้อเท็จจริงด้วย รวมทั้งในกรณีของการประเมินค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือการแก้ไขเยียวยาเหล่านี้ล้วนเป็นเรื่องเทคนิคที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศสด้วยเช่นกัน สิ่งที่เป็นข้อพิจารณาสำคัญต่อมาก็คือ “หลักในการแบ่งแยกคดีของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง” ว่าข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจะตกอยู่ในอำนาจศาลใดที่พิจารณาวินิจฉัย ในการเลือกฟ้องร้องของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น อาจกล่าวได้ว่าผู้เสียหายมี “เสรีภาพในการเลือกที่จำกัด” เพราะจำเป็นต้องขึ้นอยู่กับพิจารณาว่าข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น นั้นกฎหมายได้กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจพิจารณาของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม โดยผู้เสียหายหรือผู้ฟ้องจำต้องพิจารณาจากกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่กำหนดไว้ เป็นการเฉพาะและคำนึงถึงเขตอำนาจในการรับพิจารณาคดีของแต่ละศาลเป็นสำคัญ

จากการศึกษาจึงกล่าวได้ว่าน้ำจัดเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้น (inexhaustible natural resource) เป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำรงชีวิตทั้งพืชและสัตว์ ล้วนมีความต้องการน้ำ สำหรับมนุษย์นั้นน้ำเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญต่อการดำรงชีวิต เพราะนอกจากจะต้องนำมาใช้บริโภคแล้ว ยังต้องนำมาใช้ในการเกษตรกรรม การอุตสาหกรรม การคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว พักผ่อนหย่อนใจและอื่นๆ อีกมากมาย ปัจจุบันคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำต่างๆ ทั่วประเทศทั้งน้ำผิวดิน แหล่งน้ำใต้ดิน และแหล่งน้ำทะเล โดยเฉพาะในบริเวณที่มีความหนาแน่นของชุมชน และกิจกรรมพัฒนาต่างๆ กำลังประสบปัญหาความเสื่อมโทรม อันเนื่องมาจากการปนเปื้อนของสารพิษต่างๆ ที่มาจากกิจกรรมมนุษย์ ทั้งกิจกรรมจากชุมชน ตามความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ การพัฒนาอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการท่องเที่ยว โดยมีผลทำให้การเปลี่ยนแปลงในคุณสมบัติของทรัพยากรน้ำทั้งกายภาพ ชีวภาพ รวมทั้งความสมดุลของระบบนิเวศในแหล่งน้ำนั้นๆ เกิดผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ ดังนั้น จึงเป็นการสมควรและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการควบคุมป้องกันคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำต่างๆ เพื่ออนุรักษ์แหล่งน้ำให้มีปริมาณเพียงพอและมีคุณภาพที่ดี

การที่แหล่งน้ำมีสภาพที่เสื่อมโทรมและมีแนวโน้มทวีความรุนแรง รวมทั้งขยายพื้นที่ขึ้นเรื่อยๆ นั้น เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การขยายและการกระจายตัวของอุตสาหกรรมออกสู่ภูมิภาค โดยขาดการจัดการและควบคุมมลพิษทางน้ำที่ได้มาตรฐาน การเลี้ยงสัตว์และบ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำซึ่งเป็นแหล่งน้ำเสียที่มีความเข้มข้นสูงขาดระบบการจัดการน้ำเสียที่เหมาะสม รวมทั้งปริมาณน้ำจากธรรมชาติลดลง อันเป็นผลสืบเนื่องจากการตัดไม้ทำลายป่าด้วย และประการสำคัญ คือ การบริหารและการจัดการในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งในด้าน

การขาดเอกภาพในการดำเนินงานและการประสานงานที่ดี ขาดกฎหมายและมาตรการที่ชัดเจน ในการติดตามตรวจสอบและควบคุมมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะ กิจกรรมทางการเกษตรขาดการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด สมรรถภาพขององค์การ ที่รับผิดชอบในทุกระดับยังมีข้อจำกัดทั้งในด้านงบประมาณและบุคลากร และขาดมาตรการด้าน เศรษฐกิจ สังคมที่จะจูงใจให้ผู้ประกอบการและเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษดำเนินการลดและขจัด ปริมาณมลพิษ หรือควบคุมการจัดการของเสียจากขบวนการผลิตอย่างจริงจัง

ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ไม่สามารถ แยกออกจากกันได้โดยความจริงซึ่งเป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในด้านต่างๆ เช่น ในการตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดกฎ กติกา และการปฏิบัติ ตามกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด ต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก การปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจะต้องดำเนินควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยประชาชนจะต้องมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และมีสิทธิมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยประชาชน จะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับรัฐด้วย เพราะรัฐในฐานะผู้มีอำนาจในการดำเนินการแทน ประชาชน มีความเสี่ยงสูงที่จะเป็นผู้ละเมิดสิทธิ¹⁴³ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการกำหนดในเรื่องสิทธิของ ประชาชนต่อรัฐในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้วย นอกจากนี้พึงตระหนักว่ามวลมนุษยชาติเป็นส่วน หนึ่งของระบบนิเวศของโลก การทำลายสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติย่อมเป็นการละเมิดสิทธิ มนุษยชน สิทธิชุมชน เป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับแนวคิดหลายประการในการใช้ ประโยชน์ร่วมกันในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในลักษณะที่สิ่งแวดล้อมนั้นเป็น ประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์และส่งผลกระทบต่อชีวิตมนุษย์

ดังนั้นมนุษย์จึงต้องสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง เพื่อการอยู่ร่วมใน สังคมที่มีสิ่งแวดล้อมที่ดีอย่างเป็นสุข สิทธิมนุษยชนนั้นแม้ว่าจะเป็นสิ่งที่ทุกคนรู้และยอมรับ แต่ การจะก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้นั้น จะต้องอาศัยกฎหมายของรัฐเป็นเครื่องมือในการคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน รวมถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี และกฎหมายเช่นนั้น จะต้องเป็นกฎหมายที่มี มาตรการบังคับใช้ได้จริงด้วย การที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์อย่าง ใกล้ชิดกับสิทธิมนุษยชน ด้วยเหตุที่มนุษย์ต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการ ดำเนินชีวิต เราในฐานะมนุษย์คนหนึ่ง จึงต้องมีทั้งสิทธิในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์และหน้าที่ใน การปกป้อง คุ้มครอง อนุรักษ์ และสงวนไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดี เพื่อเป็น การเอื้อประโยชน์ต่อทั้งมนุษย์คนอื่นในเวลาปัจจุบันและรักษาสิ่งเหล่านี้ไว้ให้แก่มนุษย์คนอื่น ๆ

¹⁴³ Philip Alston (Edited), Peoples' Rights, (New York: Oxford University Press, 2001), p.189.

ในอนาคตที่จะได้เข้าถึงสิทธิดังกล่าวด้วย โดยกฎหมายจะเป็นเครื่องมือในการรองรับสิทธิและคุ้มครองมิให้เกิดการละเมิดสิทธิ เพื่อให้มนุษย์เข้าใจสิทธิและหน้าที่ของตนเอง และใช้สิทธิโดยไม่เป็นการละเมิดต่อบุคคลอื่นอันจะนำมาซึ่งความผาสุกในชีวิตที่เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อไป

การป้องกันมลพิษทางน้ำ ควรมุ่งเน้นให้มีการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส คำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วม (Participation) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ ให้ประชาชนตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบ (Accountability) ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดี และเสียจากการกระทำของตนเอง ทั้งนี้ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด พึงคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า (Value for Money) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยมีองค์กรหรือประชาชนมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

กรณีการฟ้องคดีต่อศาลในข้อพิพาทที่เกี่ยวกับมลพิษทางน้ำนั้น ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนให้รับผิดชอบในความเสียหาย หากมีการนำคดีขึ้นสู่ศาล จะเห็นได้ว่า ศาลยุติธรรมจะรับรองสิทธิเอกชนด้านกฎหมายทางแพ่ง แต่สำหรับคดีสิ่งแวดล้อมจะมองสิทธิชุมชนหรือสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเป็นหลักอำนาจฟ้องเรื่องสิ่งแวดล้อมภายใต้เขตอำนาจศาลยุติธรรมนั้นแคบ แต่ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อำนาจฟ้องจะกว้าง ซึ่งปัญหาการฟ้องหน่วยงานรัฐ มิติใหม่ที่ประสบอยู่คือ การฟ้องเจ้าหน้าที่ที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ทำสัญญาประชาคมกับประชาชนไว้ แต่หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีอยู่ว่า “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” แล้วรัฐเป็นผู้ก่อมลพิษหรือไม่ ผู้เสียหายถึงมุ่งฟ้องรัฐเป็นหลัก แม้ว่าอำนาจฟ้องนี้จะกว้างพอให้ผู้เสียหายสามารถฟ้องหน่วยงานของรัฐได้ ปฏิบัติหน้าที่ได้ แต่ฟ้องให้รับผิดชอบนั้นยังเป็นเรื่องที่ยังเป็นปัญหา เพราะสุดท้ายแล้วเงินที่รัฐต้องจ่ายก็คือภาษีของประชาชนเอง แม้ว่าจะสามารถไล่เบี้ยกับผู้ก่อมลพิษได้ภายหลังข้อพิพาทหรือปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมนั้น ต้องถือว่ารัฐมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการใช้ อำนาจ เพราะโครงการเหล่านี้ล้วนมาจากกระบวนการของรัฐก่อน เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ความเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เคยเกิดขึ้น ได้ส่งผลให้หลายประเทศได้พยายามปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าในบาง

ประเทศมีองค์กรดูแลรับผิดชอบและมีความพยายามจัดตั้ง “ศาลสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ” “ศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมือง” “ศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดิน” หรือ “ศาลทรัพยากรน้ำ” เพื่อให้เป็นองค์กรในการระงับความขัดแย้งอย่างเป็นพิเศษ หรือในบางประเทศที่แม้ไม่มีศาลสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีกระบวนการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่สะดวก รวดเร็วและประหยัด ทำให้ความขัดแย้งต่างๆ ถูกจัดการได้อย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดความสมานฉันท์ที่เกิดขึ้นในสังคมได้

สำหรับประเทศไทย กระบวนการระงับข้อพิพาททางด้านสิ่งแวดล้อมยังเพิ่งได้รับการพัฒนา ศาลยังเพิ่งเริ่มรู้จักคดีสิ่งแวดล้อม ประชาชนยังไม่เข้าใจเรื่องการใช้สิทธิทางกฎหมายของตน ยังไม่มีกระบวนการใช้สิทธิทางศาล รวมทั้งความคุ้มครองสิทธิทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ยังมีจำกัดและกฎหมายวิธีพิจารณาความพิพาทยังไม่มีความเหมาะสม ทำให้การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิตและร่างกายอันเนื่องมาจากปัญหาสิ่งแวดล้อมยังไม่มีหรือยังมีไม่เพียงพอ ยิ่งไปกว่านั้น การเยียวยาเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ธรรมชาติก็แทบจะเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เลย เพราะความเข้าใจในเรื่องการเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรยังมีอยู่อย่างจำกัด ทั้งในส่วนของนักเคลื่อนไหวทางด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ความจำเป็นในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ขอบการร้องในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจึงมีทั้งปัญหาการขาดกฎหมายที่เหมาะสม โดยเฉพาะกฎหมายด้านการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมายว่าด้วยสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม กฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึงความถึงกฎหมายจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม และกฎหมายวิธีพิจารณาความพิพาทสิ่งแวดล้อม รวมถึงปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจ การขาดข้อมูลและความรู้ การขาดความชัดเจนในการกำกับเรื่องความขัดแย้งและคดีทางสิ่งแวดล้อม ความไม่พร้อม และทัศนคติที่ไม่ถูกต้องของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ซึ่งจำเป็นต้องรีบเร่งปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นโดยเร็ว

นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาระบบคดีสิ่งแวดล้อมและการผลักดันให้มี การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบันระบบคดีสิ่งแวดล้อมและการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังไม่เอื้อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ ทั้งนี้เพราะยังขาดความพร้อมด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกล่าวคือ ประชาชนยังขาดสิทธิในการฟ้องร้องบางประการ กระบวนการค้นหาความจริงของศาลยังไม่มีมาตรฐาน การประสานระหว่างองค์ความรู้ในด้านต่างๆ ยังไม่เกิดขึ้น วิธีพิจารณาคดียังล่าช้า ไม่รวดเร็ว ไม่สะดวก และไม่ประหยัดตามหลักการที่ควรเป็น รวมทั้งบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่างดีพอ กฎหมายปัจจุบัน

ยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับสิทธิในการฟ้องร้องของประชาชนในหลายลักษณะ เช่น ผู้เสียหายโดยตรงที่ต้องพิสูจน์การมีส่วนได้เสียอย่างจริงจังเท่านั้น ถึงจะมีอำนาจฟ้องตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและวิธีพิจารณาความอาญาได้ ทำให้เกิดข้อจำกัดในเรื่องอำนาจฟ้องพอสมควร นอกจากนี้ การฟ้องคดีโดยประชาชนทั่วไป การฟ้องคดีโดยองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโดยองค์กรชุมชน ยังเป็นเรื่องที่ไม่สามารถกระทำได้อีกทั้งผู้พิพากษาควรที่จะเปลี่ยนแปลงบทบาทจากการที่เน้นระบบการต่อสู้กันโดยคู่ความ ก็สมควรจะเพิ่มบทบาทเป็นลักษณะระบบการค้นหาความจริงมากขึ้น หรือเป็นลักษณะผสมผสาน ดังนั้น สิ่งที่น่าจะถือเป็นแบบอย่างที่ดีในวิธีปฏิบัติของศาลสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ เช่น การที่ผู้พิพากษามักออกเดินเผชิญสับไปยังพื้นที่พิพาทที่มีปัญหาขัดแย้งด้วย ตนเอง และอาจมีการรับฟังพยานจากในพื้นที่โดยตรง ก็เป็นเรื่องที่น่าจะนำมาปรับใช้ในประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า การวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการจะต้องนำหลักการพัฒนายั่งยืน หลักสิทธิชุมชน หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการป้องกันล่วงหน้า หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และหลักการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้ เพื่อให้การวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างบูรณาการ ประสานสอดคล้องกันทั้งระบบ และให้เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ตลอดจนต้องวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมในลักษณะของพื้นที่ตามภูมิภาค หรือตามพื้นที่ลุ่มน้ำ เพราะสภาพสิ่งแวดล้อมมีความเชื่อมโยงเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน การวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการจึงมิใช่เป็นการวางแผนจัดทำโครงการในลักษณะที่แต่ละกระทรวง ทบวง กรม แต่ละแห่งต่างคนต่างทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกำหนดไว้

ทั้งนี้ กระบวนการและขั้นตอนว่าจัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการจะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยให้เป็นไปตามภูมิภาคหรือตามพื้นที่ลุ่มน้ำ การทำโครงการ/แผนงานประเภทใดบ้างจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยส่วนราชการเจ้าของโครงการ/แผนงานต้องเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดของโครงการให้ประชาชนทราบ พร้อมกับรับรองสิทธิของประชาชนในอันที่จะนำคดีไปฟ้องศาลเพื่อให้มีการเพิกถอนหรือระงับการดำเนินงานตามโครงการ/แผนงาน การดำเนินการกับบุคคลที่บุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองสาธารณะสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สิน เป็นต้น