

## บทที่ 5

### แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีอาญากับผู้ลักลอบทิ้ง ของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม

การพิจารณาถึงแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีอาญากับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น สามารถแยกพิจารณาได้ทั้งในแง่กฎหมายสารบัญญัติ กฎหมายวิธีสบัญญัติ กระบวนการดำเนินคดีอาญา องค์การที่บังคับใช้กฎหมาย การจัดระบบตรวจสอบติดตามและประสานการทำงานระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายตามมติคณะรัฐมนตรี อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 5.1 บทวิเคราะห์กฎหมายสารบัญญัติ

การที่ในปัจจุบันยังคงพบปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ต้องกลับมาพิจารณาถึงตัวบทกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใช้บังคับกับกรณีดังกล่าวตามที่ศึกษาในบทที่ 4 ซึ่งพบว่ากฎหมายสารบัญญัติเท่าที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายเฉพาะนั้นมีอยู่มากแต่ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับการลงโทษแก่โรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นนิติบุคคล ทั้งในส่วนของอัตราโทษปรับที่ไม่สูงมากนักและสภาพที่ไม่สามารถบังคับโทษทางอาญากับโรงงานที่เป็นนิติบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นในหัวข้อนี้จึงเป็นการวิเคราะห์ว่าจะมีแนวทางอย่างไรในการเพิ่มประสิทธิภาพการลงโทษโรงงานที่เป็นนิติบุคคลได้ โดยวิเคราะห์ไปถึงมาตรการลงโทษปรับทางอาญา และมาตรการอื่นที่ไม่ใช่การลงโทษทางอาญา ดังต่อไปนี้

##### 5.1.1 มาตรการลงโทษปรับทางอาญาในอัตราอย่างสูง

ปัญหาที่พบจากการศึกษาในบทที่ผ่านมา พบว่ามาตรการการลงโทษผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายซึ่งส่วนใหญ่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมนั้นเป็นโทษปรับเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากโรงงานอุตสาหกรรมเป็นนิติบุคคลซึ่งโดยสภาพแล้วมีข้อจำกัดในการลงโทษ กล่าวคือสภาพบังคับทางอาญาของนิติบุคคลที่กระทำความผิดทางอาญานั้นไม่เปิดช่องให้บังคับกับนิติบุคคลได้ กล่าวคือ สภาพบังคับในการลงโทษนิติบุคคลมีได้เพียง 2 สถาน ได้แก่ โทษปรับและโทษริบ

ทรัพย์สิน<sup>1</sup> สำหรับโทษประหารชีวิต โทษจำคุกตลอดชีวิต และโทษจำคุกไม่อาจบังคับใช้กับนิติบุคคลได้<sup>2</sup> เนื่องจากนิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติเพื่อให้มีสิทธิ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือรับรองไว้เท่านั้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 อันเป็นกฎหมายหลักที่บัญญัติถึงหน้าที่ที่โรงงานอุตสาหกรรมต้องปฏิบัติ หากโรงงานกระทำการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายต้องรับโทษปรับในอัตราไม่เกินสองแสนบาท เห็นได้ว่าสภาพบังคับความรับผิดชอบดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้โรงงานอุตสาหกรรมเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด หรือยับยั้งการกระทำผิดโดยหยุดลักลอบทิ้งของเสียอันตรายและหยุดสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ หรือมีอาจทำให้นิติบุคคลปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกระทำความผิด และที่สำคัญคือโรงงานอุตสาหกรรมนั้นมีแนวโน้มในการกระทำความผิดและยอมรับการลงโทษปรับมากกว่าการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการบำบัดของเสียตามที่กฎหมายบัญญัตินั้นมีอัตราสูงกว่าโทษปรับในทางอาญามาก ซึ่งทำให้เกิดความคุ้มทุนมากกว่าหากเลือกที่จะลักลอบทิ้งของเสียอันตราย

แนวทางการพิจารณาถึงการเพิ่มสภาพบังคับความรับผิดชอบทางอาญาที่จะลงแก่นิติบุคคล จึงต้องอยู่ในเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ของสภาพบังคับความรับผิดชอบที่จะสามารถบังคับกับนิติบุคคลที่กระทำความผิดได้ ซึ่งมุ่งหมายถึงเฉพาะโทษปรับและริบทรัพย์สินเป็นหลัก ดังนั้น จึงต้องพิจารณาเทียบเคียงกฎหมายของต่างประเทศว่ามีแนวทางอย่างไรในการแก้ไขปัญหาลักลอบทิ้งของเสียอันตรายดังกล่าว ซึ่งหลายประเทศในโลกได้เร่งหามาตรการในการควบคุมปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งในอดีตมีวิธีการจัดการของเสียที่ไม่ถูกหลักวิชาการ เช่น การขนไปทิ้งในทะเล การฝังกลบ การกองทิ้งไว้บนพื้นดิน การเผาและคัดแยกเพื่อนำไปเป็นอาหารสัตว์ ต่อมาจึงมีการออกกฎหมายในปี ค.ศ. 1899 ที่ชื่อว่า The River and Harbors Act 1899 เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการขนขยะและของเสียอันตรายไปทิ้งในทะเลหรือฝังไว้บริเวณชายฝั่ง และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดของเสียอันตรายแพร่กระจายลงสู่ทะเลและชายฝั่ง ต่อมาในปี ค.ศ. 1965 ได้มีการออกกฎหมายหลักที่เกี่ยวกับการจัดการขยะและของเสียอันตราย

---

<sup>1</sup>ประสิทธิ์ โสวิไลกุล, “ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล,” วารสารกฎหมาย, ปีที่ 3, ฉบับที่ 2, น. 137 (2520).

<sup>2</sup>บัญญัติ สุชีวะ, “การแสดงเจตนาของนิติบุคคล,” วารสารกฎหมาย, ปีที่ 2, ฉบับที่ 1, น. 25 (2519).

เป็นครั้งแรก มีชื่อว่า The Solid Waste Disposal Act 1965 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดการขยะและของเสียอันตรายให้มีความถูกต้องตามหลักวิชาการและตามหลักสุขภาพ<sup>3</sup>

ต่อมาในปี ค.ศ. 1970 มีการแก้ไขกฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้นใหม่ คือ The Resource Recovery Act 1970 ซึ่งให้อำนาจ EPA (Environmental Protection Agency) ทำหน้าที่ในการศึกษาวิจัย ฝึกอบรม จัดประชุมสาริต และทำกิจกรรมอื่นๆ เกี่ยวกับการเก็บรักษาและทำลายสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ รวมทั้งเน้นด้านการใช้ประโยชน์จากขยะและของเสียอันตราย เนื่องจากมีของเสียอันตรายเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากและได้รับการจัดการอย่างถูกต้องเหมาะสมเพียงบางส่วน ประกอบกับเกิดปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ และเกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม

หลังจากนั้นในเดือนตุลาคม ค.ศ.1976 สภาของเกรสได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายข้างต้นจนกลายมาเป็น The Resource Conservation and Recovery Act 1976 หรือ (RCRA) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพทรัพยากรธรรมชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งที่เป็นของเสียอันตราย (Hazardous Waste) ขยะที่ไม่ใช่ของเสียอันตราย รวมถึงขยะชนิดต่างๆ (Non-Hazardous Waste, Solid Waste ) และยังครอบคลุมจนถึงวิธีการจัดเก็บใต้พื้นดิน (Underground Storage Tanks) และน้ำมันที่ใช้แล้ว (Used Oil)<sup>4</sup> โดย RCRA ได้กำหนดหลักเกณฑ์ข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการขยะชุมชนอย่างละเอียด รวมทั้งหลักการจัดการของเสียอันตรายตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการไปจนถึงขั้นตอนของการกำจัด (Cradle to Grave)<sup>5</sup> ตั้งแต่การจำแนกประเภทของของเสียอันตราย การเก็บรวบรวม การขนส่ง จนกระทั่งการบำบัดและกำจัดซึ่งถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายโดยระบุรายละเอียดไว้ใน Subtitle C ซึ่งมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อเป็นการประกันว่าของเสียอันตรายจะถูกจัดการในลักษณะที่เป็นการปกป้องคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม และนอกจากนี้ยังมีการออกกฎหมาย Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability

---

<sup>3</sup>ปวีณา สัจจะเวทะ, “การควบคุมการขนส่งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีการขนส่งทางบกด้วยรถยนต์,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 85.

<sup>4</sup>Jeffrey M. Gaba, Environmental Law, 3<sup>rd</sup>, (United States: West Publishing Co., 1999), p. 12.

<sup>5</sup>“Hazardous waste from Wikipedia, the free encyclopedia,” Retrieved March 4, 2010, from [http://en.wikipedia.org/wiki/Hazardous\\_waste](http://en.wikipedia.org/wiki/Hazardous_waste)

Act 1986 หรือ (CERCLA) เรียกชื่อหนึ่งว่า “Superfund” เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ก่อตั้งกองทุน (Trust Fund) Superfund ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการขจัดมลพิษ (Clean Up) ที่เกิดอันตราย กฎหมาย CERCLA จึงประกอบไปด้วยมาตรการต่างๆ ที่ทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าจะมีการขจัดมลพิษที่เกิดจากวัตถุอันตรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหลักการทั่วไปของกฎหมายฉบับนี้คือการขจัดมลพิษเพื่อการ “ปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม” (To Protect Human Health and The Environment)<sup>6</sup>

กฎหมาย RCRA และ CERCLA ทั้งสองฉบับนี้สนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยมีมาตรการในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดการและกำจัดของเสียอย่างชัดเจน และยังจัดทำข้อมูลรายการของเสียตั้งแต่ต้นกำเนิดจนถึงกระบวนการรวมตลอดถึงการเคลื่อนย้ายของเสียเหล่านั้นด้วย กฎหมาย RCRA เป็นกฎหมายที่สนับสนุนกฎหมาย CERCLA ซึ่งกำหนดให้มีความรับผิดชอบทางการเงินในการฟื้นฟูทำความสะอาด โดยกฎหมาย RCRA กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อลดการรั่วไหลของของเสียอันตรายและการกำจัดที่ไม่เหมาะสม<sup>7</sup> เมื่อมีของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ก่อให้เกิดของเสียอันตรายจะต้องทำการบำบัดและกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าว ซึ่งผู้ก่อให้เกิดของเสียอันตรายหรือโรงงานอุตสาหกรรมที่มีความสามารถในการกำจัดของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมด้วยตนเอง สามารถดำเนินการบำบัดและกำจัดของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมของตนได้โดยขออนุญาตจาก EPA ส่วนโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่สามารถบำบัดและกำจัดของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมได้เองนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องว่าจ้างผู้ขนส่งของเสียอันตรายและผู้รับของเสียอันตรายมาบำบัดและกำจัดให้เป็นผู้ดำเนินการแทน

ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การดำเนินงานและบริหารงานกระทำในฐานะเป็นรัฐบาลกลาง (Federal) ที่คอยกำหนดนโยบายในด้านต่างๆ รวมถึงออกกฎหมายที่กำหนดเป็นกรอบกว้างๆ ในการปกครองและบริหารประเทศ ทั้งนี้ในแต่ละมลรัฐ (State) จะมีอำนาจในการปกครองตนเองโดยมีผู้ว่าราชการรัฐเป็นผู้ปกครองสูงสุดของมลรัฐ ในแต่ละมลรัฐสามารถกำหนดนโยบายในเรื่องต่างๆ รวมทั้งสามารถออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ภายในมล

<sup>6</sup>Steven Ferrey, Environmental Law: Example and Explanations, 2<sup>nd</sup> edition, (New York: Aspen Law & Aspen Publishers, Inc. Gaithersburg, 2001), pp. 161-162.

<sup>7</sup>“ของเสียอันตราย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2553, จากฐานข้อมูล [http://www.pcdv1.pcd.go.th/lawreform/publication/law\\_us.htm](http://www.pcdv1.pcd.go.th/lawreform/publication/law_us.htm)

รัฐของตนเองได้ภายใต้กรอบทางนโยบายและกฎหมายของรัฐบาลกลาง<sup>8</sup> ดังนั้น ในแต่ละมลรัฐจึงสามารถบัญญัติกฎหมายของมลรัฐได้เอง โดยแต่ละมลรัฐจะต้องบัญญัติกฎหมายโดยยึดถือบทบัญญัติในเรื่องนั้นๆ ตามที่ประกาศไว้ใน United State Code หรือ USC และ Code of Federal Regulations หรือ CFR เป็นเกณฑ์ในการบัญญัติ จึงเท่ากับว่าในการบัญญัติกฎหมายสามารถบัญญัติกฎหมายที่มีความเข้มงวดเท่ากับบทบัญญัติใน USC และใน CFR ได้ แต่ห้ามบัญญัติกฎหมายที่มีความเข้มงวดน้อยกว่า ซึ่งในการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม แต่ละมลรัฐจะต้องบัญญัติกฎหมายโดยยึดถือตามบทบัญญัติของ RCRA และบทบัญญัติในเรื่องนั้นๆ ที่มีการประกาศไว้ใน CFR ในกรณีที่มีรัฐต่างๆ เห็นว่าปัญหาของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมในมลรัฐของตนเป็นปัญหาที่รุนแรงและจะต้องมีกฎหมายหรือบทบัญญัติที่เข้มงวดมากยิ่งขึ้น ก็สามารถกำหนดบทบัญญัติที่มีความเข้มงวดมากกว่าที่กำหนดไว้ใน RCRA และใน CFR ได้เช่นกัน<sup>9</sup>

บทบัญญัติใน 40 CFR Part 271.16<sup>10</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายของรัฐบาลกลางที่ได้รวบรวมหลักเกณฑ์ของ RCRA ในเรื่องการจัดการของเสียอันตรายในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งได้

---

<sup>8</sup>“สหรัฐอเมริกา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2553, จากฐานข้อมูลกระทรวงการต่างประเทศ <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=266>

<sup>9</sup>ปวีณา สัจจะเวทะ, *อ้าวแล้ว เขิงอรรถที่ 3*, น. 85.

<sup>10</sup>“40 CFR Part 271.16 Requirements for enforcement authority”

(3) To access or sue to recover in court civil penalties and to seek criminal remedies, including fines, as follows:

(i) Civil penalties shall be recoverable for any program violation in at least the amount of \$10,000 per day.

(ii) Criminal remedies shall be obtainable against any person who knowingly transports any hazardous waste to an unpermitted facility; who treats, stores, or disposes of hazardous waste without a permit; who knowingly transports, treats, stores, disposes, recycles, causes to be transported, or otherwise handles any used oil regulated by EPA under section 3014 of RCRA that is not listed or identified as a hazardous waste under the state's hazardous waste program in violation of standards or regulations for management of such used oil; or who makes any false statement, or representation in any application, label, manifest, record, report, permit or other document field,

วางข้อกำหนดในเรื่องอัตราโทษทางอาญาสำหรับกรณีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายไว้ กล่าวคือ บัญญัติให้มีอัตราโทษปรับอย่างน้อย 10,000 เหรียญสหรัฐต่อวัน และอัตราโทษจำคุกขั้นต่ำอย่างน้อย 6 เดือน

ทั้งนี้ในส่วนของมลรัฐต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งจะต้องบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการของเสียอันตรายให้มีผลบังคับใช้ภายในมลรัฐของตน โดยต้องยึดถือบทบัญญัติในเรื่องการจัดการของเสียอันตราย ตามที่ประกาศไว้ใน Code of Federal Regulations หรือ CFR เป็นเกณฑ์ในการบัญญัติกฎหมายภายในของมลรัฐนั้น การกำหนดบทลงโทษกับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายภายในแต่ละมลรัฐ ให้แต่ละมลรัฐสามารถบัญญัติกฎหมายให้มีอัตราโทษปรับและโทษจำคุกที่มีความเข้มงวดได้เท่ากับหรือมากกว่าบทบัญญัติใน CFR ได้ กล่าวคือ สามารถบัญญัติอัตราโทษไว้ให้มีอัตราโทษจำคุกขั้นต่ำได้ไม่น้อยกว่า 6 เดือน และอัตราโทษปรับขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 10,000 เหรียญสหรัฐต่อวัน ขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้พอจะยกขึ้นเป็นตัวอย่างในบทลงโทษของมลรัฐต่างๆ ได้ ตามที่ปรากฏในตารางที่ 2 ดังนี้

**ตารางที่ 2. บทลงโทษแก่ผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายของมลรัฐต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>11</sup>**

| มลรัฐ      | อัตราโทษปรับ                 | อัตราโทษจำคุก   |
|------------|------------------------------|-----------------|
| Colorado   | 50,00 เหรียญสหรัฐ            | 6 เดือน         |
| Alabama    | 500 – 250,000 เหรียญสหรัฐ    | 6 เดือน - 4 ปี  |
| California | 1,500 – 25,000 เหรียญสหรัฐ   | 6 เดือน - 10 ปี |
| Arkansas   | 1,000 – 1 50,000 เหรียญสหรัฐ | 1 – 10 ปี       |
| Hawaii     | 50,000 เหรียญสหรัฐ           | 1 – 25 ปี       |

maintained, or used for purpose of program compliance (including compliance with any standards or regulations for used oil regulated by EPA under section 3014 Of RCRA that is not listed or identified as hazardous waste). Criminal fines shall be recoverable in at least the amount Of \$10,000 per day for each violation, and imprisonment for at least six months shall be available.

<sup>11</sup>“Illegal Dumping,” Retrieved April 5, 2010, from

<http://www.criminaldefenselawyer.com/crime-penalties/federal/Illegal-Dumping.htm>

นอกจากนี้ในกรณีของผู้ขนส่งของเสียอันตราย ยังมีกฎหมายที่ควบคุมการขนส่งโดยตรง อีก คือ กฎหมาย Hazardous Materials Transportation Act ซึ่งถูกควบคุมโดย Department of Transportation<sup>12</sup> ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางอาญาไว้ กล่าวคือ กรณีที่มีการขนส่งหรือเป็นสาเหตุให้มีการขนส่งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม มีการบำบัดและกำจัดของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยไม่มีใบอนุญาต กระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับฉลากป้าย เอกสารกำกับ การขนส่ง บันทึก รายงาน ใบอนุญาต เอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือดำเนินการขนส่งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยไม่มีเอกสารกำกับ การขนส่ง ซึ่งโดยสภาพแล้วผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายย่อมทำการขนส่งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยไม่มีใบอนุญาต อันถือเป็นการกระทำความผิดฐานลักลอบทิ้งของเสียอันตรายโดยสภาพ ผู้ที่ฝ่าฝืนมีโทษปรับเป็นเงินไม่เกิน 50,000 เหรียญสหรัฐต่อวันที่มีการกระทำความผิด หรือมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ หากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำอีกจะถูกลงโทษเพิ่มขึ้นอีกเป็นสองเท่า หรือหากเป็นกรณีที่ของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่น เกิดการบาดเจ็บหรือเสียชีวิต จะถูกปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐต่อวัน หรือจำคุกไม่เกิน 15 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือปรับ 1,000,000 เหรียญสหรัฐสำหรับนิติบุคคลที่กระทำความผิด<sup>13</sup>

เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการความรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายที่ใช้ในการดำเนินคดีกับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายของไทยกับของสหรัฐอเมริกาดังที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้วพบว่า มาตรการทางกฎหมายของไทยที่ใช้บังคับอยู่นั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการป้องปรามยับยั้งมิให้มีการกระทำความผิด กล่าวคือ มีการบัญญัติถึงบทลงโทษที่ไม่รุนแรงพอที่จะสามารถยับยั้งการกระทำความผิดได้ ทั้งนี้เนื่องจากอัตราโทษตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติถึงสภาพบังคับความรับผิดชอบต่อผู้กระทำความผิดที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหรือประกาศกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 8 นั้นมีบทลงโทษเพียงโทษปรับสถานเดียว ในอัตราไม่เกินสองแสนบาท หรือหากลงโทษตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ฐานมิไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายชนิดที่ 3 โดยมีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แต่จะมีอัตรา

<sup>12</sup>“ของเสียอันตราย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2553, จากฐานข้อมูล [http://www.pcdv1.pcd.go.th/lawreform/publication/law\\_us.htm](http://www.pcdv1.pcd.go.th/lawreform/publication/law_us.htm)

<sup>13</sup>CFR Title 49 Transportation Part 172 อ้างใน ปวีณา สัจจะเวทะ, “การควบคุมการขนส่งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีการขนส่งทางบกด้วยรถยนต์,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 98.

โทษจำคุกแต่อัตราโทษที่ผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจะได้รับนั้นก็มีเพียงอัตราโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับซึ่งถือเป็นอัตราโทษที่ไม่สูงมากนัก ทำให้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ไม่อาจยับยั้งพฤติการณ์การลักลอบทิ้งของเสียอันตรายลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติตามกฎหมายเฉพาะของไทย โดยอ้างอิงจากแนวทางของกฎหมาย RCRA ของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา ดังที่บัญญัติไว้ใน 40 CFR Part 271.16 โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีการเพิ่มเติมสภาพบังคับความรับผิดชอบทางอาญากับโรงงานผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายให้สูงขึ้น โดยบัญญัติให้มีอัตราโทษปรับขั้นต่ำในอัตราอย่างสูง ทั้งนี้เพื่อให้มีอัตราโทษสูงเพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอีกต่อไป อันจะสามารถยับยั้งพฤติการณ์การลักลอบทิ้งของเสียอันตรายลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มบทลงโทษกรณีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายให้มีอัตราโทษสูงเพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวและจะสามารถยับยั้งการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจากผู้ศึกษามีความเห็นว่างบลงโทษเท่าที่มีอยู่ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ที่มีเพียงอัตราโทษปรับไม่เกินสองแสนบาทโดยไม่มีอัตราโทษจำคุก ซึ่งมาตรา 65 ได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจในการเปรียบเทียบคดีได้ ถ้าเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรถูกฟ้องร้องหรือไม่ควรรับโทษจำคุก และเมื่อผู้ต้องหาได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวัน ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะทำให้ผู้ต้องหาที่กระทำความผิดกฎหมายแม้ไม่ต้องถูกดำเนินคดีในศาลยุติธรรม แต่ก็จะต้องถูกเปรียบเทียบปรับโดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบภายในสามสิบวัน ซึ่งจะทำให้สามารถบังคับคดีกับผู้กระทำความผิดได้อย่างรวดเร็วและถือเป็นสิ่งที่ดีที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดถูกบังคับโทษอย่างทันท่วงที สอดคล้องกับสุภาษิตกฎหมายที่ว่าความยุติธรรมที่ล่าช้านั้นเท่ากับการปฏิเสธความยุติธรรม (Justice delayed is Justice denied)<sup>14</sup> ดังนั้นการแก้ไขปัญหการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจึงอยู่ตรงที่ต้องพิจารณาไปถึงอัตราค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะผู้กระทำความผิดโดยการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายนี้เป็นนิติบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง ดังนั้น จึงมีความสามารถที่จะชำระค่าปรับในอัตราสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนดได้ไม่ยากนัก กล่าวคือ เมื่อนิติบุคคลมีความสามารถที่จะจ่ายค่าปรับตามกฎหมายได้โดยที่ตนเองไม่

<sup>14</sup>โสภณ รัตนกร, “หลักวิชาชีพนักกฎหมาย: ตุลาการ,” รวมคำบรรยายหลักวิชาชีพนักกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545), น. 161.



เดือดร้อน เขาย่อมจะไม่เกรงกลัวในการที่จะฝ่าฝืนกฎหมายเลยหากว่าการฝ่าฝืนกฎหมายนั้นทำให้เขาได้รับประโยชน์มากกว่าค่าปรับที่เขาต้องจ่ายแก่รัฐ โดยมักถือเป็นต้นทุนอย่างหนึ่งของการประกอบธุรกิจซึ่งร้านค้าจะผลัดภาระการจ่ายค่าปรับไปยังผู้บริโภคในลักษณะที่บวกค่าปรับรวมไปในราคาสินค้า<sup>15</sup> ดังนั้นจึงทำให้กฎหมายขาดประสิทธิภาพในการยับยั้งการฝ่าฝืนกฎหมาย

เมื่อมีโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นนิติบุคคลเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากประกอบธุรกิจแข่งขันกันเพื่อประโยชน์ในทางการค้าคือผลกำไร จึงมีการนำของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นไปลักลอบทิ้งโดยไม่เข้าสู่กระบวนการกำจัดที่ถูกต้องเพื่อลดต้นทุนในการผลิต ก่อให้เกิดการกระทำความผิดทางอาญาขึ้นเป็นจำนวนมาก กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมตลอดจนประโยชน์ของสาธารณชนทั่วไป หากยอมให้นิติบุคคลกระทำการใดๆ โดยไม่เกรงกลัวต่อโทษทางอาญาแล้วนิติบุคคลจะกระทำการตามอำเภอใจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งโดยทั่วไปการใช้วิธีการทางแพ่งย่อมไม่เพียงพอ การลงโทษนิติบุคคลก็เป็นวิธีการเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้นิติบุคคลแสวงหาประโยชน์โดยผิดกฎหมายและโดยไม่ชอบธรรม<sup>16</sup> ปัจจุบันจึงยอมรับหลักการให้นิติบุคคลต้องมีความรับผิดชอบทางอาญาโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมการประกอบกิจการต่างๆ ของนิติบุคคลนั้นๆ มิให้กระทบกระเทือนต่อส่วนรวมในทางเศรษฐกิจ หรือในทางรักษาความผาสุก ความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม<sup>17</sup>

ประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปแบบและแนวคิดในการลงโทษกับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น โดยเฉพาะในส่วนของโทษปรับที่มีการแก้ไขกฎหมายให้มีความรุนแรงมากขึ้นกว่าเดิม โดยมีการใช้บังคับโทษปรับรายวันกับผู้กระทำความผิดในอัตราอย่างสูง ซึ่งย่อมเป็นการสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาที่มุ่งให้ผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิดนั้นมีสัดส่วนที่เหมาะสมกับความรุนแรงของความผิดที่ผู้กระทำก่อให้เกิดขึ้นได้ในระดับหนึ่ง เพราะ

<sup>15</sup> อานาจ วงศ์บัณฑิต, “การลงโทษตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2484 และการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม,” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 21, ฉบับที่ 2, น. 180.

<sup>16</sup> สุณัย มโนมัยอุดม, “ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล,” น. 27 อ้างใน ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, “การคุมประพฤตินิติบุคคล: ศึกษาเฉพาะกรณีห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนและบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), น. 108.

<sup>17</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, “ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล: การศึกษาทางกฎหมายเปรียบเทียบโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), น. 95.

นอกจากจะกระทบต่อกองทรัพย์สินของผู้กระทำผิดโดยตรงแล้ว คงเป็นที่ยอมรับกันว่าในกรณีที่ผู้ถูกลบทิ้งเป็นโรงงานซึ่งเป็นนิติบุคคล การลงโทษปรับในอัตราอย่างสูงน่าจะมีอิทธิพลต่อความรับผิดชอบของเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลที่จะดูแลและควบคุมการบริหารงานของนิติบุคคล เพื่อให้วิธีการดำเนินงานและการบริหารนิติบุคคลนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย<sup>18</sup> โดยแนวคิดในการลงโทษปรับก็เพื่อที่จะไม่ให้บุคคลใดได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิด ซึ่งศาลต้องพิจารณาถึงการได้มาในเชิงเศรษฐกิจ (Economic gain) ของผู้กระทำผิดด้วย นอกจากนี้ค่าปรับจะต้องรุนแรงเมื่อเทียบกับเจตนาร้ายของผู้กระทำผิด แม้ผลร้ายที่เกิดขึ้นอาจจะไม่รุนแรงมาก (เนื่องจากการป้องกันได้ทันท่วงที)<sup>19</sup> อันจะทำให้สามารถยับยั้งการกระทำผิดลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้ศึกษาเห็นว่าการกำหนดบทลงโทษปรับในอัตราอย่างสูงเป็นรายวันเพื่อลงโทษแก่นิติบุคคลที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมผู้ถูกลบทิ้งของเสียอันตรายนั้น น่าจะเป็นบทลงโทษที่เหมาะสมซึ่งโดยสภาพแล้วสามารถลงโทษแก่ผู้กระทำผิดที่เป็นนิติบุคคลได้ และค่าปรับในอัตราอย่างสูงหรือการปรับเป็นรายวันนั้นน่าจะไม่เป็นผลดีกับนิติบุคคล กล่าวคือ ไม่คุ้มกับประโยชน์ที่นิติบุคคลจะได้รับจากการถูกลบทิ้งของเสียอันตราย ดังนั้น ทำให้สามารถสรุปแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกลบทิ้งของเสียอันตรายในส่วนของกระบวนการบัญญัติกฎหมายสารบัญญัติของไทยตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย RCRA ของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ควรบัญญัติกฎหมายให้มีบทลงโทษโรงงานที่เป็นนิติบุคคลผู้กระทำผิดเป็นโทษปรับรายวันในอัตราอย่างสูง โดยควรกำหนดบทลงโทษปรับขั้นต่ำไว้ไม่น้อยกว่า 10,000 บาทต่อวัน ซึ่งน่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะทำให้โรงงานที่เป็นนิติบุคคลผู้กระทำผิดนั้นได้รับผลกระทบในทางเศรษฐกิจ และไม่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิด อันจะสามารถยับยั้งการถูกลบทิ้งของเสียอันตรายลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>18</sup> สุชาติ ธรรมาพิทักษ์กุล, ทฤษฎีสถานภาพของนิติบุคคลกับความรับผิดชอบอาญา, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม, 2541), น. 58.

<sup>19</sup> วินัย เรืองศรี และ ไชยยศ วรนนท์ศิริ, “ดุลพินิจการลงโทษอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2553, จากฐานข้อมูลแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา [http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/admin/liblinks/files/August\\_13\\_2009\\_3\\_30\\_023f287a4665eld>bbfd938dff87bd42.doc](http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/admin/liblinks/files/August_13_2009_3_30_023f287a4665eld>bbfd938dff87bd42.doc)

อย่างไรก็ตามการเพิ่มโทษอาญาคดีสิ่งแวดล้อมให้รุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว คงต้องยอมรับว่าการแก้ไขปัญหโดยการกำหนดโทษอาญาให้หนักขึ้น ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญห ไปได้ ปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงควรถูกมองในมิติที่กว้างขึ้น เช่น รัฐอาจต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในเรื่องนี้ ว่า การบังคับใช้กฎหมายจะยังคงอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดการป้องปรามหรือไม่ และประการ สำคัญควรจะมองการแก้ไขปัญหในตัวเองชน กล่าวคือ การให้ความเข้าใจในความสำคัญของ สิ่งแวดล้อมและผลร้ายที่เกิดขึ้นจากการสูญเสียซึ่งสิ่งแวดล้อม โดยการลงโทษน่าจะสื่อหรือ ชี้ให้เห็นถึงความหมายที่แท้จริงของวัตถุประสงค์ในการลงโทษ นั่นคือ การส่งเสริมให้สมาชิกใน สังคมปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะมุ่งลงโทษบุคคลสำหรับการกระทำผิด<sup>20</sup> และ จากปัญหาที่พบคือว่าผู้กระทำความผิดจากการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายนั้นเป็นโรงงานที่เป็น นิติบุคคลอันบดทลงโทษทางอาญาที่จะลงแก่นิติบุคคลได้นั้นมีเพียงโทษปรับและริบทรัพย์สินซึ่ง โรงงานมักมองว่าค่าปรับทางอาญานั้นคุ่มค่ากว่าเงินทุนที่จะนำมาใช้เพื่อการบำบัดของเสีย จึง ลักลอบทิ้งของเสียมากกว่าที่จะนำไปบำบัด และยิ่งไปกว่านั้นคือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการ กระทำดังกล่าวไม่อาจเยียวยาแก้ไขได้โดยมาตรการลงโทษทางอาญาที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ทำ ให้ความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้รับการฟื้นฟูเยียวยาได้ทันทั่วถึง ดังนั้นจึงจะขอลำถึงแนวทางการ ใช้มาตรการอื่นที่ไม่ใช่การลงโทษทางอาญาเพื่อปลูกจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมให้มากขึ้น ในหัวข้อต่อไป

### 5.1.2 มาตรการอื่นที่ไม่ใช่การลงโทษทางอาญา

นอกจากปัญหาในเรื่องอัตราโทษปรับตามที่กฎหมายกำหนดไว้ที่ไม่สูงพอที่จะยับยั้ง ผู้กระทำความผิดได้แล้ว ปัญหาทางกฎหมายสารบัญญัติที่พบอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาเรื่องการ กำหนดโทษแก่นิติบุคคล ซึ่งไม่อาจลงโทษประหารชีวิต โทษจำคุก และโทษกักขังได้ เนื่องจาก สภาพของนิติบุคคลไม่เปิดช่องให้ลงโทษแก่นิติบุคคลได้<sup>21</sup> จะลงได้ก็แต่เพียงโทษปรับหรือโทษริบ ทรัพย์สินเท่านั้น วัตถุประสงค์ของการลงโทษผู้กระทำความผิดในทางอาญาซึ่งส่วนใหญ่จะอ้างกันว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมมากกว่าเพื่อเหตุอื่น แต่ก็เห็นได้ว่าแม้การคุ้มครองสังคมจะเป็น

<sup>20</sup> เฟิงอ้าว.

<sup>21</sup> วรณีย์ ปิยะอารีธรรม, “ความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 27.

จุดหมายขั้นสุดท้ายของการลงโทษก็ตาม แต่ปัญหาที่จะต้องพิจารณาก็คือ ควรใช้วิธีการลงโทษอย่างใดจึงจะได้ผลเป็นการคุ้มครองสังคมที่ดีที่สุด<sup>22</sup> การลงโทษทำให้เกิดผลได้ต่างกันหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการป้องกัน ปรามปรามและแก้ไขตัวผู้กระทำความผิดตลอดจนต้องการลงโทษบุคคลที่กระทำด้วยเจตนาโดยรู้ยู่ว่าจะอะไรเป็นความผิดและยังคงกระทำลงด้วยความสมัครใจ ประกอบกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากลักษณะของจิต (Culpable state of mind) ที่แตกต่างกันออกไปด้วย<sup>23</sup> แล้วแต่วิธีการที่จะดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์แห่งการลงโทษ

การลงโทษนิติบุคคลที่กระทำความผิดนั้น พิจารณาได้จากวัตถุประสงค์ของกฎหมายอาญา กล่าวคือ เพื่อคุ้มครองความสงบเรียบร้อยของสังคม เมื่อเกิดการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม รัฐจึงต้องเข้ามาปรามปราม จึงเกิดการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด<sup>24</sup> กฎหมายจึงได้กำหนดทั้งในส่วนความรับผิดชอบทางอาญาและโทษเอาไว้โดยอาศัยการลงโทษเป็นเครื่องมือในการทำให้เกิดผลร้ายต่อสิ่งที่นิติบุคคลหวงแหน ได้แก่ สิทธิ เสรีภาพในการประกอบกิจการ ทรัพย์สิน เกียรติยศและชื่อเสียง<sup>25</sup> เมื่อนิติบุคคลก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อสังคมได้รับความเสียหายด้วยนั้น สภาพบังคับตามกฎหมายอาญาของไทยในปัจจุบันที่ไม่สามารถทำให้นิติบุคคลได้รับผลกระทบต่อสิ่งที่นิติบุคคลหวงแหน จึงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาแก่นิติบุคคลได้ ซึ่งนอกจากแนวคิดในการลงโทษเพื่อให้เกิดประโยชน์ (Utility Theory) เช่น การป้องปราม (Deterrence) การตัดโอกาสไม่ให้เกิดซ้ำ (Incapacitation) หรือการฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitation) แล้ว ยังมีการลงโทษเพื่อให้ความรู้ด้วย ซึ่งการลงโทษเพื่อให้สังคมได้เรียนรู้ (Educating Approach) มีแนวคิดว่าการลงโทษเล็กน้อยแตกต่างกันจะทำให้แยกแยะความผิดที่รุนแรงมากน้อยออกจากกันได้ ซึ่งมีความใกล้เคียงกับการลงโทษเพื่อป้องปรามโดยทั่วไป ต่างกันที่ว่าการลงโทษเพื่อให้ความรู้มุ่งที่จะให้สังคมได้เรียนรู้และ

<sup>22</sup>อุททิศ แสนโกศิก, “วัตถุประสงค์ของการลงโทษ,” บทบัญญัติ, เล่ม 2, ปีที่ 27, น. 271 (2513).

<sup>23</sup>ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, กฎหมายอาญา: หลักและปัญหา, พิมพ์ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545), น. 96.

<sup>24</sup>จิตติ ดิงศภัทัย, กฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2546), น. 5-8.

<sup>25</sup>อภิวรรณ โพธิ์บุญ อักษรสุวรรณ, “ความผิดที่กระทำโดยนิติบุคคล: ศึกษาเฉพาะโทษที่จะลงแก่นิติบุคคล,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), น. 22.

สมัครใจที่จะไม่กระทำผิด ในขณะที่การลงโทษเพื่อป้องปรามโดยทั่วไปนั้นจะสร้างความกลัวในโทษที่ได้รับ เพื่อให้ไม่ทำให้สมาชิกในสังคมกระทำผิด โดยในกรณีหลังนี้บุคคลอาจเลือกกระทำผิดหากมีโอกาสและคิดว่าจะไม่มีผู้ใดรู้เห็น นอกจากนี้อัตราโทษสำหรับแนวคิดเพื่อป้องปรามอาจจะรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ได้ เพราะเป็นการสมประโยชน์ในการทำให้สังคมกลัว แต่การลงโทษเพื่อให้ความรู้ นั้น อัตราโทษที่จะลงย่อมจะมีขอบเขตจำกัดอยู่เพียงเพื่อให้สังคมรับทราบ ประการสำคัญคือ การลงโทษเพื่อให้ความรู้จะอธิบายการลงโทษในรูปแบบที่หลากหลายได้ชัดเจนกว่า เช่น การรอกการลงโทษ หรือการกำหนดโทษ เพราะโดยทฤษฎีแล้ว การลงโทษเพื่อป้องปรามนั้นอาจจะต้องมีการลงโทษจริงๆ มิเช่นนั้นแล้วอาจจะไม่สามารถทำให้สังคมกลัวได้<sup>26</sup>

สำหรับการลงโทษนิติบุคคลที่ลบลบทิ้งของเสียอันตรายนั้น เห็นได้ว่านิติบุคคลได้มีอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก การดำเนินงานของนิติบุคคลก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและส่วนรวมได้มากกว่าการกระทำของบุคคลธรรมดา การที่ไม่อาจลงโทษนิติบุคคลในทางอาญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมเป็นสาเหตุหนึ่งที่ไม่อาจยับยั้งอุปนิสัยการลบลบทิ้งของเสียอันตรายลงได้ ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจึงควรใช้แนวคิดในการลงโทษเพื่อให้สังคมเกิดความตระหนักรู้<sup>27</sup> ถึงโทษหรือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงและผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความเจ็บป่วย ยากแก่การเยียวยาฟื้นฟูสภาพความเสียหายที่เกิดขึ้น

การแก้ปัญหาเรื่องการลงโทษนิติบุคคลโดยมิได้ให้ความสำคัญในเรื่องของวัตถุประสงค์ของการลงโทษนั้น อาจทำให้การลงโทษไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมาย อาจทำให้การลงโทษไม่เกิดประโยชน์หรือให้ผลตามที่กฎหมายประสงค์แต่อย่างใด ซึ่งวัตถุประสงค์ของการลงโทษนั้นมีเพื่อควบคุมนิติบุคคลที่มีอยู่เป็นจำนวนมากรวมถึงเพื่อแก้ไขนิติบุคคลที่กระทำความผิดให้ปรับตัวใหม่เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม เพื่อประโยชน์สาธารณะและเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม การนำมาตรการอื่นที่มีประสิทธิภาพมาใช้บังคับกับนิติบุคคลจึงอาจจะเป็นอีกทางออกหนึ่งที่สำคัญต่อการแก้ไขการกระทำผิดของนิติบุคคลเพื่อทดแทนการใช้โทษทางอาญา ในกรณีที่โทษทางอาญาอาจไม่เหมาะสมกับสภาพความผิดและสภาพของนิติบุคคล ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียนั้น จะมีแนวคิดในการลงโทษที่เรียกว่า “การลงโทษในเชิงสร้างสรรค์” (Creative Sentencing) โดยนำเอาวิธีการคุมประพฤติมาใช้ควบคู่กันเป็นมาตรการเสริม เพื่อให้การลงโทษผู้กระทำผิดในคดีสิ่งแวดล้อม ทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือ

<sup>26</sup>วินัย เรืองศรี และ ไชยยศ วรนนท์ศิริ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 19.

<sup>27</sup>เพ็งอ้าง.

นิติบุคคล รวมทั้งผู้แทนหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลมีประสิทธิภาพและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น<sup>28</sup> ซึ่งมาตรการเสริมอื่นๆ อันไม่ใช่การลงโทษทางอาญานั้น สามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

#### 5.1.2.1 การคุมประพฤตินิติบุคคล (Probation) ด้วยการให้ทำงานบริการสังคม

ในระยะแรกที่มีการก่อตั้งนิติบุคคลไม่มากนัก แนวความคิดที่จะให้นิติบุคคลรับผิดชอบทางอาญายังไม่เป็นที่ยอมรับจนกระทั่งในระยะเวลาไม่นานมานี้มีนิติบุคคลเกิดมากขึ้น จึงมีการยอมรับที่จะให้นิติบุคคลต้องรับผิดชอบทางอาญาในความผิดหลายประเภทมากขึ้นโดยลงโทษปรับและริบทรัพย์สิน ซึ่งต่อมาเห็นว่าโทษปรับและโทษริบทรัพย์สินนั้นไม่เพียงพอที่จะลงโทษนิติบุคคล จึงได้หามาตรการใหม่ๆ มาใช้ วิธีการคุมประพฤตินิติบุคคลจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้<sup>29</sup>

การคุมประพฤตินิติบุคคล หมายถึง การควบคุมนิติบุคคลที่กระทำผิดโดยการรอกการลงโทษแล้วให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด เพื่อควบคุมการดำเนินกิจการของนิติบุคคลในด้านต่างๆ ไม่ให้มีโอกาสที่จะกระทำความผิดได้อีก การคุมประพฤตินิติบุคคลมิใช่การคุมประพฤติผู้แทนนิติบุคคลโดยให้ผู้แทนนิติบุคคลไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติว่ามิได้มีความประพฤติเสียหายตามที่ศาลกำหนด<sup>30</sup> แต่เป็นการที่ศาลใช้มาตรการลงโทษโดยกำหนดเงื่อนไขให้นิติบุคคลปฏิบัติเพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมการกระทำผิด ดังนั้น การคุมประพฤตินิติบุคคลจึงหมายถึง การควบคุมการดำเนินกิจการของนิติบุคคลซึ่งกระทำผิดทางอาญาและศาลพิพากษาว่ามีความผิดโดยกำหนดโทษแล้วรอกการลงโทษไว้หรือรอกการกำหนดโทษแล้วกำหนดเงื่อนไขให้นิติบุคคลนั้นปฏิบัติตามภายในระยะเวลาที่กำหนด เช่น การชดเชยค่าเสียหายทางอาญา (Restitution) การกระทำความผิดบริการสังคม (Community Service) หรือคำสั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน (A Remedial Order) หรือเงื่อนไขอื่นๆ ตามที่เห็นสมควรกำหนดโดยอยู่ภายใต้การติดตามควบคุมและสอดส่องของเจ้าพนักงานเพื่อให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขและมีให้นิติบุคคลที่

<sup>28</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>29</sup> ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, “การคุมประพฤตินิติบุคคล: ศึกษาเฉพาะกรณีห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนและบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), น. 106.

<sup>30</sup> Frank Parkin, Corporate Crime Power, Crime, and Mystification, (New York: Taristock Publication, 1983), p. 72.

กระทำความผิดจนกลับไปกระทำความผิดขึ้นอีก ถ้านิติบุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลได้กำหนดไว้หรือกระทำความผิดเงื่อนไข ศาลก็จะเพิกถอนการคุมประพฤติโดยการลงโทษที่รอการลงโทษไว้แทน หรือถ้าปฏิบัติตามเงื่อนไขครบถ้วนก็จะพ้นการคุมประพฤติไปด้วยดี การคุมประพฤตินี้มีผลดีในการที่ทำให้พนักงานคุมประพฤติสามารถที่จะเข้าไปติดตามควบคุมและสอดส่องการดำเนินกิจการของนิติบุคคลที่กระทำความผิด อันจะเป็นการป้องกันมิให้นิติบุคคลกระทำความผิดขึ้นอีก<sup>31</sup>

การนำมาตรการออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้น เป็นการให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ในสิ่งที่ตนได้กระทำความผิดโดยให้ทำประโยชน์กลับคืนสู่สังคม เพื่อเป็นการชดใช้ใน การกระทำของตนที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคม หากเป็นกรณีที่นิติบุคคลถูกตัดสินว่าเป็นผู้กระทำความผิด การออกคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมนั้นก็เท่ากับเป็นการให้โอกาสนิติบุคคลแก้ไขในสิ่งที่ตนได้กระทำความผิดไว้ และยังเป็นทางเลือกหนึ่งในการลงโทษนิติบุคคลซึ่งไม่สามารถถูกลงโทษจำคุกได้โดยสภาพ ทั้งยังเป็นการหลีกเลี่ยงการลงโทษปรับที่รุนแรง เพราะหากเป็นกรณีที่ศาลกำหนดโทษปรับที่สูงเกินกว่าความสามารถของนิติบุคคลที่จะชำระค่าปรับได้ ก็จะทำให้นิติบุคคลนั้นไม่สามารถชำระค่าปรับได้ ซึ่งการกำหนดค่าปรับเพื่ลงโทษนิติบุคคลให้เท่าเทียมกันเป็นเรื่องยาก เพราะนิติบุคคลมีความสามารถในการประกอบการไม่เท่ากัน การออกคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมจะเป็นการให้ทำงานโครงการเพื่อชุมชนโดยนิติบุคคลเป็นพนักงานบริการสังคมนั้น โดยขึ้นอยู่กับความชำนาญและความสามารถของแต่ละนิติบุคคล ซึ่งศาลจะไม่กำหนดวิธีการทำงานบริการสังคมไว้ เพราะอาจก่อให้เกิดความไม่เหมาะสมกับความชำนาญหรือความสามารถของนิติบุคคลนั้น แต่จะให้นิติบุคคลเป็นผู้เสนอโครงการต่างๆ ที่เหมาะสมกับความชำนาญและความสามารถของตน โดยโครงการนั้นๆ จะต้องเป็นการแก้ไขในสิ่งที่ตนได้ก่อให้เกิดมลพิษ เช่น การออกคำสั่งให้ผู้ก่อมลพิษที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมทำความสะอาดมลพิษที่เกิดกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น<sup>32</sup>

มาตรการคุมประพฤติที่บังคับใช้ในประเทศไทยมิได้ถูกกำหนดให้เป็นโทษทางอาญาและไม่นำมาใช้กับนิติบุคคล ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำมาตรการคุมประพฤติมาปรับใช้ในการลงโทษนิติบุคคลและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เหมาะสมแก่การลงโทษในความผิดที่นิติ

<sup>31</sup> ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 29, น. 100.

<sup>32</sup> James Gobert, "Controlling Corporate Criminality: Penal Sanction and Beyond", First Published in Web Journal of Current Legal Issues in Association with Blackstone Press Ltd., 1998, pp. 8-10.

บุคคลได้กระทำและเพื่อให้นิติบุคคลเกิดความกลัวที่จะไม่กระทำความผิดอีก<sup>33</sup> โดยประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายเกี่ยวกับการคุมประพฤติใน The Federal Probation Act สำหรับการคุมประพฤติบุคคลธรรมดา แต่ไม่ได้บัญญัติให้ใช้มาตรการคุมประพฤติกับนิติบุคคลจนกระทั่งเกิดคดี United States V. Atlantic Richfield Co.<sup>34</sup> ซึ่งบริษัทกระทำผิดพระราชบัญญัติโดยปล่อยน้ำมันลงสู่เส้นทางเดินเรือและสุขภาพนิคมชิคาโก ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำผิดต่อพระราชบัญญัติมลภาวะและพิพากษาให้ลงโทษปรับ โดยโทษปรับให้รอการลงโทษและกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมประพฤติ โดยให้จำเลยก่อตั้งคณะทำงานขึ้นดำเนินการกำจัดคราบน้ำมันที่รั่วไหลลงสู่เส้นทางเดินเรือให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน<sup>35</sup> และหากบริษัทไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลดังกล่าว ศาลจะตั้งพนักงานคุมประพฤติพิเศษซึ่งมีอำนาจตามที่ได้รับมอบหมายภายใต้การควบคุมสอดส่องของศาลเพื่อติดตามควบคุม<sup>36</sup>

ต่อมาศาลใช้วิธีการคุมประพฤตินิติบุคคลโดยการกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติโดยให้จำเลยทำงานบริการสังคม<sup>37</sup> (Community Service) หรือในคดี United States V. Mitsubishi International Corp., 677 Fed 785 (9th Cir. 1982) ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระค่าปรับอย่างสูงไม่เกิน 20,000 เหรียญสหรัฐของทุกกรณีแห่งค่าเสียหาย ศาลรอการลงโทษแต่จำนวนค่าปรับ 10,000 เหรียญสหรัฐแห่งค่าเสียหายกำหนดให้คุมประพฤติ โดยกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้ผู้บริหารของบริษัทจำเลยมาช่วยพัฒนางานในโครงการ Community Alliance Program เป็นเวลา 1 ปี และนำเงินมาช่วยโครงการดังกล่าว 10,000 เหรียญสหรัฐสำหรับแต่ละความผิด<sup>38</sup> ทั้งนี้เพื่อการ

<sup>33</sup> กนกวรรณ วงศ์กวี, “มาตรการลงโทษทางอาญาแก่นิติบุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น. 77.

<sup>34</sup> United States V. Atlantic Richfield Co., 465 F.2d58 (7Cir, 972) อ้างถึงใน กนกวรรณ วงศ์กวี, “มาตรการลงโทษทางอาญาแก่นิติบุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น. 77.

<sup>35</sup> ปรชญา อยู่ประเสริฐ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 29, น. 116.

<sup>36</sup> Wray A. Christopher, “Corporation Probation Under The New Organizational Sentencing Guideline,” *Yale Law Journal*, No. 101, p. 2023 (June 1992).

<sup>37</sup> ปรชญา อยู่ประเสริฐ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 29, น. 102.

<sup>38</sup> เสมอแซ แสนเนียม, “มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), น. 87.



สำนึกและตระหนักถึงความรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลว่าตนกระทำผิดอันมีผลกระทบต่อส่วนรวม มิใช่ถูกลงโทษโดยการปรับแล้วเรื่องยุติลงเท่านั้น

ในกรณีความผิดจากการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย เมื่อโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นนิติบุคคลได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นอันส่งผลกระทบต่อสาธารณะ ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน รวมทั้งระบบนิเวศที่ได้รับผลกระทบทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมซึ่งยากแก่การฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิม มาตรการในการให้นิติบุคคลบริการสังคมจึงเป็นเสมือนการให้นิติบุคคลได้โทษจากการก่อความเสียหายขึ้น นั่นคือ เมื่อนิติบุคคลก่อความเสียหายต่อสังคม ก็ควรทำตนให้เป็นประโยชน์โดยการสละเวลาบริการสังคมกลับคืนบ้าง ซึ่งแม้ว่าจะไม่ใช่วิธีการที่รุนแรงและได้สัดส่วนทัดเทียมกับความผิดพลาดที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นก็ตาม แต่การให้นิติบุคคลบริการสังคมย่อมก่อกำหนดให้นิติบุคคลสูญเสียเวลาที่จะไปประกอบการให้เกิดผลกำไรให้แก่กิจการเพราะต้องใช้เวลาที่มีแบ่งมาทำงานเพื่อบริการสังคม<sup>39</sup> จึงน่าจะมีผลต่อการยับยั้งการกระทำความผิดลงได้ กล่าวคือ มาตรการที่ได้ผลใช้ประกอบการลงโทษนิติบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องเป็นมาตรการที่ให้นิติบุคคลได้มีส่วนช่วยเหลือสังคม และในขณะเดียวกันก็ต้องให้นิติบุคคลได้สูญเสียในสิ่งที่นิติบุคคลนั้นหวงแหน เช่น ทรัพย์สินหรือเวลาในการประกอบกิจการ โดยเป็นมาตรการที่ให้นิติบุคคลมีโอกาสดำเนินกิจการต่อไปอันมีผลเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไม่ให้หยุดชะงักและมีการพัฒนาต่อไป กล่าวคือ นิติบุคคลนั้นก็ยังคงดำเนินการต่อไปโดยใช้ความระมัดระวังมากขึ้น และไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก สังคมก็ได้รับประโยชน์จากการบริการสังคมนั้นด้วย<sup>40</sup>

อย่างไรก็ตามการรอกการลงโทษและการคุมประพฤติตามกฎหมาย The Federal Probation Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ศาลสามารถรอกการลงโทษได้ทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ แต่สำหรับการรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษปรับตามโครงสร้างกฎหมายไทยนั้นเป็นเรื่องของการรอกการลงโทษโดยมีเงื่อนไข และโทษที่จะรอกการลงโทษได้ต้องเป็นโทษจำคุกเท่านั้น แม้โทษจำคุกเมื่อเปลี่ยนเป็นโทษกักขังแล้วก็รอกการลงโทษไม่ได้ แต่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ในส่วนของโทษปรับทางอาญานั้น ศาลสามารถรอกการลงโทษปรับและกำหนด

<sup>39</sup>กุลทิศา ยุวะหงษ์, “สภาพบังคับทางอาญาที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคล,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 86.

<sup>40</sup>อุกัวรรณ โพธิ์บุญ อักษรสุวรรณ, “ความผิดที่กระทำโดยนิติบุคคล: ศึกษาเฉพาะโทษที่จะลงแก่นิติบุคคล,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), น. 91.

เงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประเพณีว่าจะไม่ฝ่าฝืนกฎหมายของรัฐตลอดระยะเวลาของการรอการลงโทษได้ ซึ่งจะทำให้การใช้มาตรการคุ้มครองประเพณีนิติบุคคลเป็นมาตรการเสริมการลงโทษทางอาญาเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกฎหมายของไทยยังไม่เชื่อต่อการปรับใช้แนวทางการคุ้มครองประเพณีนิติบุคคลเป็นมาตรการเสริมในทางอาญาอย่างเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>41</sup>

เงื่อนไขการทำงานบริการสังคมของนิติบุคคลในประเทศสหรัฐอเมริกา อาจทำได้โดยวิธีการกำหนดภาระหน้าที่สำคัญให้แก่นิติบุคคล เช่น จัดให้มีโครงการเพื่อป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมหรือมอบหมายให้ดำเนินโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม หรือ กำหนดระยะเวลาให้นิติบุคคลทำงานบริการสังคม เป็นต้น เช่น คดี United State V. Nanticoke Homes, Inc. คดีที่ขยะพิษอันตราย ศาลสั่งลงโทษปรับ 300,000 เหรียญสหรัฐและให้ทำงานบริการสังคม 400 ชั่วโมง และยังขอให้พนักงานในบริษัทและครอบครัวของเจ้าของบริษัททำงานบริการสังคมเป็นเวลา 25 % ของระยะเวลาที่ศาลสั่ง<sup>42</sup> หรือให้นิติบุคคลบริจาคเงินให้กับกองทุนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือองค์กรที่ต้องการรับเงินบริจาค<sup>43</sup> เป็นต้น ซึ่งแตกต่างจากหลักกฎหมายอาญาของไทย กล่าวคือ ในหลักกฎหมายอาญาของไทยนั้นได้บัญญัติให้เฉพาะผู้กระทำความผิดซึ่งมิใช่นิติบุคคลที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับเท่านั้นที่อาจใช้วิธีการทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับได้ แต่หลักการดังกล่าวไม่นำมาใช้กับนิติบุคคล<sup>44</sup>

ดังนั้น หากกฎหมายไทยสามารถขยายหลักเกณฑ์การรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษไปใช้กับโทษปรับนิติบุคคลได้แล้ว เงื่อนไขการทำงานบริการสังคมโดยผู้กระทำความผิดย่อมเป็นทางเลือกแทนการลงโทษปรับเป็นจำนวนมาก หรือเป็นการแก้ปัญหาเรื่องการประเมินความเสียหายไม่ได้ หรือจำนวนค่าปรับตามที่ระบุไว้ในกฎหมายที่เป็นอัตราที่ต่ำที่ใช้กันอยู่ให้หมดไป อีกทั้งยังทำให้การลงโทษนิติบุคคลสนองตอบปรัชญาการลงโทษที่มุ่งจะแก้ไขพื้นฐานผู้กระทำความผิด เพราะเป็นการนำมามาตรการอื่นๆ ที่มีอยู่มาใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรมได้มากกว่าการลงโทษปรับและริบทรัพย์สินที่ประเทศไทยใช้อยู่ และเป็นการสร้างจิตสำนึกในการให้นิติบุคคลได้

<sup>41</sup> ปรชญา อยู่ประเสริฐ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 29, น. 115-116.

<sup>42</sup> United States V. Nanticoke Homes, Inc., No. 91-23 Lon (D.Del.1981) อ้างใน กนกวรรณ วงศ์กวี, “มาตรการลงโทษทางอาญาแก่นิติบุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น. 82 .

<sup>43</sup> กนกวรรณ วงศ์กวี, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 33, น. 82 .

<sup>44</sup> มาตรา 30/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เพิ่มเติมโดยมาตรา 7 แห่ง พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2545

รับผิดชอบต่อส่วนรวมโดยสมัครใจเลือกจะรับเงื่อนไขในการให้บริการสังคม<sup>45</sup> มาตรการคุ้มครองประเพณีนิติบุคคลโดยการกระทำกิจกรรมบริการสังคมดังกล่าว จึงน่าจะทำให้กระบวนการยุติธรรมของไทยมีทางเลือกใหม่ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากพอที่จะสามารถบังคับใช้กับนิติบุคคลผู้กระทำความผิดนอกเหนือไปจากการลงโทษปรับและริบทรัพย์สินเท่านั้น

#### 5.1.2.2 การห้ามมิให้ออกเช็ค

การห้ามมิให้ออกเช็คเป็นระยะเวลาสูงสุดไม่เกิน 5 ปี การลงโทษนี้ทำให้นิติบุคคลดำเนินกิจการลำบากยิ่งขึ้น เนื่องจากหลีกเลี่ยงไม่ได้เลยที่จะต้องออกเช็คในการประกอบธุรกรรมทางการเงินในการติดต่อซื้อขายสินค้ากับคู่ค้า การถูกห้ามมิให้ออกเช็คย่อมกระทบถึงเสรีภาพในการดำเนินธุรกิจของนิติบุคคล มาตรการห้ามสั่งจ่ายเช็คเป็นมาตรการที่บัญญัติลงโทษนิติบุคคลในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ในกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิดชั้นอุกฤษโทษ มัชฌิมโทษ กฎหมายห้ามสั่งจ่ายเช็คเพื่อการอื่นนอกเหนือจากเช็คที่อนุญาตให้ถอนเงินโดยผู้สั่งจ่ายซึ่งเป็นผู้จ่ายหรือเช็คที่ได้รับการรับรองและแสดงบัตรจ่ายเงินของธนาคารมีกำหนดระยะเวลาไม่เกินห้าปี หากเป็นความผิดหลุโทษ ศาลสั่งห้ามมิให้ออกเช็คเป็นเวลา 1 ปี ในกรณีที่ศาลลงโทษห้ามออกเช็คแทนที่โทษปรับ และ 3 ปี ในกรณีที่ศาลลงโทษเสริม<sup>46</sup>

#### 5.1.2.3 การโฆษณาความผิดของจำเลย

จากสภาพของนิติบุคคลที่ส่วนใหญ่อยู่ในรูปของบริษัทจำกัด ซึ่งตามกรณีศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งหมายถึงโรงงานอุตสาหกรรมที่มีวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรม ซึ่งโดยทั่วไปแล้วชื่อเสียงหรือกิตติคุณในทางธุรกิจเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งหย่อนไปกว่าตัวสินค้าหรือบริการ มาตรการประกาศคำพิพากษาว่านิติบุคคลนั้นๆ เป็นผู้กระทำความผิด โดยการปิดประกาศคำวินิจฉัยของศาลทางสื่อมวลชนประเภทสิ่งพิมพ์หรือโดยวิธีการสื่อสารมวลชนทางวิทยุโทรทัศน์ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อให้นิติบุคคลที่กระทำความผิดเสื่อมเสียชื่อเสียงและได้รับผลกระทบต่อธุรกิจ<sup>47</sup> จึงน่าจะเป็นวิธีการที่มีผลในเชิงยับยั้งหรือเพิ่มความระมัดระวังให้กับนิติ

<sup>45</sup> อภิวรรณ โพธิ์บุญ อักษรสุวรรณ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 25, น. 93.

<sup>46</sup> กนกวรรณ วงศ์กวี, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 33, น. 93 .

<sup>47</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17, น. 79 .

บุคคลมากยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นมาตรการที่น่าจะมีผลเป็นการกระตุ้นให้สังคมผู้บริโภคตื่นตัวและใช้ความระมัดระวังในการเข้าทำนิติกรรมหรือธุรกรรมกับนิติบุคคลที่ถูกลงโทษทางอาญาอีกด้วย<sup>48</sup> และเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากผู้กระทำความผิดส่วนมากเป็นนิติบุคคลซึ่งจะลงโทษทางอาญาในรูปแบบทั่วไปไม่ได้ โทษทางอาญาที่จะสามารถลงได้ ก็คือ เฉพาะโทษปรับและริบทรัพย์สิน ซึ่งโทษปรับเท่าที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 นั้น ก็ไม่มีผลทางเศรษฐกิจต่อนิติบุคคลนั้น เพราะนอกจากจะกำหนดอัตราค่าปรับไว้ไม่สูงมากแล้ว โทษปรับดังกล่าวยังขาดความรับรู้จากสาธารณชน (Publicity Sanction) ทำให้ประชาชนไม่เข้าใจ และหลงเชื่อมีศรัทธาในนิติบุคคลซึ่งเป็นจำเลยต่อไป ในกรณีเช่นนี้ปัจจุบันจึงมีหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และแคนาดา ได้บัญญัติกฎหมายกำหนดให้จำเลยประกาศความผิดของตนให้ประชาชนทราบ นอกเหนือจากการลงโทษทางอาญา<sup>49</sup>

ในประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มมีแนวคิดในการประกาศคำตัดสินต่อสาธารณชนมาตั้งแต่ ศตวรรษที่ 19 โดยผู้พิพากษาศาล Magistrates ได้ออกคำสั่งให้ประกาศชื่อและการกระทำผิดเกี่ยวกับการปลอมปนขนมปัง ต่อมาพระราชบัญญัติการค้าอย่างเสรี ค.ศ. 1973 มีการให้อำนาจผู้อำนวยการทั่วไปของการค้าเสรีลงโฆษณาประชาสัมพันธ์ และให้คำแนะนำเพื่อป้องกันคุ้มครองผู้บริโภคได้ ซึ่งรวมถึงการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับนิติบุคคลที่กระทำผิดกฎหมาย ในประเทศสหรัฐอเมริกาผู้พิพากษาจะมีอำนาจในการทำคำสั่งให้นิติบุคคลที่กระทำผิดลงประกาศข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดโดยนิติบุคคลนั้นต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด รวมทั้งประกาศขั้นตอนการปรับปรุงแก้ไขเยียวยาความเสียหาย และหลีกเลี่ยงมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นอีก<sup>50</sup>

การใช้มาตรการเสริมในทางอาญา เช่น การคุมประพฤตินิติบุคคลโดยให้นิติบุคคลบริการสังคมดังที่กล่าวถึงข้างต้น เป็นสิ่งที่ปรากฏต่อสังคมอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมว่านิติบุคคลผู้กระทำความผิดได้รับผลร้ายจากการกระทำของเขามากกว่าการลงโทษปรับหรือริบทรัพย์สินอันเป็นโทษดั้งเดิมแต่เพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่นิติบุคคลได้รับโทษปรับในอัตราที่กฎหมายกำหนด แต่สังคมมองว่าเป็นอัตราที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับการกระทำความผิดที่เขาได้

<sup>48</sup> สุชาติ ธรรมาพิทักษ์กุล, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18, น. 61.

<sup>49</sup> รongพล เจริญพันธุ์, “การใช้โทษปรับเป็นมาตรการ,” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 10, ฉบับที่ 2, น. 325-327 อ้างใน กุลทิศา ยุวหงษ์, “สภาพบังคับทางอาญาที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคล,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), น. 88.

<sup>50</sup> รัชทยา ด่านประสพสุข, “สภาพบังคับทางกฎหมายเพื่อยับยั้งผู้ก่อมลพิษทางน้ำ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 147.

กระทำต่อสังคม นอกจากนั้นเมื่อนิติบุคคลได้กระทำการให้บริการสังคม สิ่งที่นิติบุคคลทำให้กับสังคมนั้นนับว่าเป็นโอกาสที่นิติบุคคลได้ชดเชยให้กับสิ่งที่นิติบุคคลนั้นได้ทำร้ายสังคมไปอันเป็นการชดเชยความเสียหายที่สังคมได้รับอย่างเหมาะสม<sup>51</sup> ดังเช่น กรณีของการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย อันเป็นการทำลายสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและนิติบุคคลนั้นต้องถูกกำหนดให้ดำเนินการแก้ไขสถานการณ์สิ่งแวดล้อมเป็นพิษนั้นโดยใช้งบประมาณของนิติบุคคลนั่นเอง จึงถือเป็นการแก้ไขที่ตรงกับสาเหตุ นอกจากนี้การใช้มาตรการลงโทษดังกล่าวยังเป็นการลงโทษกับผู้ที่ทำร้ายสังคมโดยแท้จริง มิใช่เป็นการเรียกผู้แทนนิติบุคคลที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งเข้ามาเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเท่านั้น ทำให้นิติบุคคลนั้นใช้ความระมัดระวังในการประกอบกิจการและมีความสำนึกในการรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น<sup>52</sup>

## 5.2 บทวิเคราะห์กระบวนการดำเนินคดีอาญา

การพิจารณาถึงแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการดำเนินคดีอาญากับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น สามารถแยกพิจารณาได้ทั้งในเรื่องอำนาจฟ้องของผู้เสียหาย การประสานความร่วมมือในการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานประกอบการดำเนินคดีอาญาและบทบาทของผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์ในการพิสูจน์ความผิด อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 5.2.1 อำนาจฟ้องของผู้เสียหาย

สำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายของไทยนั้น ได้มีการเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายสามารถเริ่มดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเอง โดยการฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองโดยตรงหรืออาจจะใช้วิธีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าหน้าที่ ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติไว้<sup>53</sup> นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้ชิด หรือติดต่อกับโรงงานที่มีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้น หรือบุคคลซึ่งความเป็นอยู่ถูกระทบกระเทือนเนื่องจากการทำความผิด ให้มี

<sup>51</sup> อภิวัฒน์ โพธิ์บุญ อักษรสุวรรณ, อ้างแล้ว เจริญรทที่ 25, น. 99.

<sup>52</sup> เฝิงอ้าง, น. 99.

<sup>53</sup> มาตรา 2 (7), มาตรา 2 (8) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ฐานะเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา<sup>54</sup> ซึ่งทำให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้อีกทางหนึ่ง ดังนั้นบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย จึงสามารถเป็นโจทก์ฟ้องต่อศาลเพื่อดำเนินคดีแก่ผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายได้ด้วยตนเองโดยตรง อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้ชิดกับบริเวณที่มีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายนั้น สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการตรวจสอบการกระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะเป็นการช่วยลดจำนวนการฝ่าฝืนกฎหมายได้อีกทางหนึ่ง เพราะล้าพั้งให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องฝ่ายเดียวคงจะไม่เพียงพอเนื่องจากอัตรากำลังคนที่น้อย นอกจากนั้นลักษณะคดีอาญาเหล่านี้มักจะไม่ได้รับความสนใจจากประชาชนส่วนใหญ่ เช่นคดีอาญาร้ายแรงอื่นๆ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายมิได้เอาใจใส่เรื่องนี้มากเท่าที่ควร<sup>55</sup>

นอกจากนั้นยังมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันถือเป็นกฎหมายแม่บทที่มีบทบัญญัติในการพิทักษ์รักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อรับรองสิทธิของประชาชนทั่วไปในการมีส่วนร่วมดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ให้สิทธิประชาชนสามารถร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใดๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ<sup>56</sup>

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น เป็นการที่รัฐประสงค์ให้ประชาชนผู้พบเห็นการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย อันถือเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ มีสิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงาน เพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดต่อไป การร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดตามที่ได้บัญญัติไว้นี้ ถือเป็นการให้โอกาสแก่ประชาชนที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ อันจะเป็นหนทางหนึ่งในการเฝ้าระวังสอดส่องดูแลมิให้มีการลักลอบทิ้งของเสีย

<sup>54</sup> มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

<sup>55</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต, “การลงโทษตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข พ.ศ. 2484 และการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม,” วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 21, ฉบับที่ 2, น. 181.

<sup>56</sup> มาตรา 6 (3) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.

อันตรายในบริเวณพื้นที่ต่างๆ ในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นกลไกในการผลักดันให้มีการบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับประเทศที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐซึ่งกฎหมายเปิดโอกาสให้บุคคลที่ได้รับความเสียหายเป็นการเฉพาะตัวสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาได้ด้วยตนเองโดยตรง ซึ่งในบางกรณีได้มีการขยายหลักเรื่องผู้เสียหายให้กว้างออกไปแม้ว่าความจริงจะไม่ได้ได้รับความเสียหายเป็นการเฉพาะตัวเลยก็ตาม โดยกฎหมายถือเสมือนว่าเป็นผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อส่วนรวม<sup>57</sup> เช่น การให้เจ้าของที่ดินที่อาจได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมมีสิทธิฟ้องคดีอาญาได้แม้ว่าจะไม่ได้ได้รับความเสียหายเป็นการเฉพาะตัว

นอกจากนี้ในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และแคนาดาซึ่งยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน ที่มีการบัญญัติหลักกฎหมายทั่วไปให้ประชาชนมีหน้าที่ในการป้องกันการทำผิดๆ ที่จะทำให้สังคมเสียหาย ซึ่งการฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นการกระทำหนึ่งที่จะทำให้ส่วนรวมเสียหาย ประชาชนจึงมีสิทธิฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ แม้ว่าบุคคลนั้นจะไม่ได้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดก็ตาม ซึ่งนอกจากจะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาฟ้องคดีอาญาได้แล้ว ยังเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนทางด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้ด้วย โดยถือเป็นการดำเนินคดีแทนประชาชน ดังนั้น ประชาชนที่จะมีสิทธิฟ้องตามรูปแบบนี้นั้นจะเป็นประชาชนทั่วไปที่พบเห็นการกระทำความผิดและสามารถฟ้องคดีอาญาได้ด้วยตนเอง<sup>58</sup>

หลักการดังกล่าวตามแนวทางของประเทศอังกฤษและแคนาดา เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่แม้ไม่ได้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิด แต่หากการกระทำความผิดนั้นเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดได้ดังกล่าว ย่อมเป็นหนทางหนึ่งในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างยั่งยืน แต่อย่างไรก็ตามแม้ประเทศไทยจะไม่ได้ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน แต่บทบัญญัติของไทยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 (3) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมได้ กล่าวคือ ให้สิทธิประชาชนสามารถร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใดๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย

<sup>57</sup> อัญญู พงษ์ประดิษฐ์, “บทบาทของประชาชนในการดำเนินคดีอาญาความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 87.

<sup>58</sup> เพิ่งอ้าง, น. 87.

เกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ<sup>59</sup> หรือบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้ชิด หรือติดต่อกับโรงงานที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือบุคคลซึ่งความเป็นอยู่ถูกระทบกระเทือนเนื่องจากการกระทำความผิด ให้มีฐานะเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา<sup>60</sup> อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้ชิดกับบริเวณที่มีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายนั้น สามารถเป็นส่วนหนึ่งในการตรวจสอบการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

หลักการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนที่อาจไม่ได้รับความเสียหายโดยตรงสามารถฟ้องคดีอาญาได้นี้ ทำให้แนวโน้มของการฟ้องคดีอาญาของไทยในเรื่องความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มีลักษณะคล้ายกับการฟ้องคดีอาญาโดยประชาชน (Popular Prosecution) ซึ่งเป็นหลักการในกฎหมายอังกฤษ และกรณีดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพมากหากประชาชนที่ฟ้องนั้นมีประสิทธิภาพในการดำเนินคดีและมีความรู้ทางด้านเทคนิคในการแสวงหาหลักฐานในการพิสูจน์ความผิด อันจะเป็นการช่วยส่งเสริมให้มีการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>61</sup>

จากหลักการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 64 ที่กำหนดให้ประชาชนซึ่งเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้ชิด หรือติดต่อกับโรงงานที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือบุคคลซึ่งความเป็นอยู่ถูกระทบกระเทือนเนื่องจากการกระทำความผิด ให้มีฐานะเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา<sup>62</sup> อันถือเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีอาญาได้ด้วยตนเองนั้น อาจมีผลลบต่อการดำเนินคดีอาญาโดยพนักงานอัยการ เพราะผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องมีการสอบสวนคดีเรื่อนั้นก่อน ซึ่งหากประชาชนฟ้องแล้วนำสืบในชั้นไต่สวนมูลฟ้องไม่ดี ศาลยกฟ้อง ก็อาจทำให้คดีของพนักงานอัยการต้องระงับไปด้วย เพราะสิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับสิ้นไป ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(4)<sup>63</sup> ซึ่งต่างกับคดีของพนักงานอัยการ ดังนั้น หากคดีของ

<sup>59</sup>มาตรา 6 (3) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

<sup>60</sup>มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

<sup>61</sup>ณรงค์ ใจหาญ, “ความผิดและการดำเนินคดีอาญากับผู้ก่อมลพิษ”, วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 31, ฉบับที่ 4, น.766 (ธันวาคม 2544).

<sup>62</sup>มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

<sup>63</sup>ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2546), น.45.



ผู้เสียหายดำเนินบกพร่องและเป็นเหตุให้ศาลวินิจฉัยว่าคดีนั้นจำเลยไม่ผิด ผลอาจกระทบถึงอำนาจฟ้องของพนักงานอัยการที่จะนำคดีอาญามาฟ้อง

การที่ประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหายไม่อาจที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น เนื่องจากประชาชนมีข้อจำกัดในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐาน<sup>64</sup> ทางวิทยาศาสตร์ โดยขาดความรู้ทางเทคนิค วิธีการ และขั้นตอนในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ตัวอย่างทางห้องปฏิบัติการ และนอกจากนี้ยังต้องเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจวิเคราะห์ผลทางห้องปฏิบัติการในราคาที่สูงเกินไป จึงถือได้ว่าแม้กฎหมายจะเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนในการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองได้ แต่ประชาชนที่เป็นโจทก์ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาดังกล่าวก็ยังต้องประสบกับปัญหาในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย อันถือเป็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

แนวทางการแก้ไขปัญหการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนในปัจจุบัน คือ การเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนทางด้านสิ่งแวดล้อม (Non Government Organization - NGOs) เข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีแทนประชาชนได้ โดยการให้สิทธิแก่องค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวข้องโดยตรงกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีสิทธิจดทะเบียนเป็นองค์กรนิติบุคคลได้ ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535<sup>65</sup> รวมทั้งการมีสถานะนายความซึ่งเป็นองค์กรวิชาชีพและเป็นองค์กรเอกชนทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย<sup>66</sup> เข้ามาช่วยพิทักษ์และปกป้องสิทธิให้แก่ประชาชน โดยสถานะนายความได้มีคณะกรรมการนายความพิทักษ์สิ่งแวดล้อม<sup>67</sup> ซึ่งมีนายความที่มีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษในการฟ้องร้องดำเนินคดี การแสวงหาพยานหลักฐาน และพิสูจน์ความผิดในทางสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตามการฟ้องร้องดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนนั้น มักไม่ค่อยปรากฏในรูปแบบของการฟ้องร้องดำเนินคดีอาญา หากแต่เป็นเพียงการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อเรียกร้อง

<sup>64</sup>บุญชนะ ยี่สารพัฒน์, "ข้อขัดข้องในทางวิธีพิจารณาความของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), น. 114.

<sup>65</sup>ฐิติพร กุหลาบเพชรทอง, "สิทธิในการดำเนินคดีอาญาขององค์กรเอกชน ศึกษาเฉพาะคดีสิ่งแวดล้อม," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 50.

<sup>66</sup>ณรงค์ ใจหาญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 63, น.43.

<sup>67</sup>เฟิงอ้าง, น.43.

ค่าเสียหายในทางแพ่งเพื่อเยียวยาสิทธิให้แก่ผู้เสียหายเท่านั้น มิได้เข้ามามีส่วนในการดำเนินคดีอาญาร่วมกับพนักงานสอบสวนมากนัก<sup>68</sup> ยกตัวอย่างคดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เช่น กรณีการรั่วไหลของสารกัมมันตภาพรังสีจากเครื่องฉายรังสีโคบอลต์-60 ของบริษัท กมลสุโกศล อิเล็กทริกฯ จำกัด ซึ่งประชาชนผู้ได้รับความเสียหายได้ยื่นฟ้องบริษัท กมลสุโกศล อิเล็กทริกฯ จำกัด เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งในการขอให้ค่าเสียหายเป็นคดีหมายเลขดำที่ 816/2544 คดีหมายเลขแดงที่ 1269/2547 โดยได้รับความช่วยเหลือในการดำเนินคดีจากสหภาพนิคมฯ ทั้งนี้ศาลชี้ว่าจำเลยกระทำการโดยฝ่าฝืนกฎหมายและไม่ได้ใช้ความระมัดระวังจัดเก็บรักษาเครื่องฉายกัมมันตรังสี (รังสีโคบอลต์-60) ตามสมควร ศาลชั้นต้นจึงมีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2547 ให้จำเลยชำระค่าเสียหายให้แก่โจทก์ทั้งสิบเอ็ดราย เป็นเงินทั้งสิ้น 640,276 บาท และให้สงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาได้ภายในกำหนด 2 ปี<sup>69</sup>

## 5.2.2 การประสานความร่วมมือในการรวบรวมพยานหลักฐาน

การรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดสำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกลอบยิงของเสียอันตราย อันจัดเป็นคดีสิ่งแวดล้อมประเภทหนึ่งนั้น เน้นการพิสูจน์ในทางพยานเอกสาร พยานวัตถุ หรือความเห็นของผู้เชี่ยวชาญมากกว่าการรวบรวมคำพยานจากพยานบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์ การรวบรวมหลักฐานและการนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่ามี การกระทำความผิดอาญาขึ้นหรือไม่ พบว่า โดยลักษณะของความผิดซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานต่างๆ หรือการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การที่จะทำให้เชื่อได้ว่าการฝ่าฝืนกฎหมายเหล่านี้ จึงมีความจำเป็นต้องได้พยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงผลการตรวจสอบ หรือร่องรอยที่ปรากฏในผลที่เกิดก่อให้เกิดมลพิษ ดังนั้น การสอบสวนคดีอาญา จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยผลการตรวจพิสูจน์จากทางวิทยาศาสตร์เป็นหลัก การวิเคราะห์และรวบรวมพยานหลักฐานดังกล่าวมักจะไม่สามารถพยานบุคคลเหมือนการรวบรวมพยานหลักฐานในคดีอาญาโดยทั่วไป แต่เป็นการรวบรวมพยานหลักฐานที่ได้จากการตรวจสอบทางห้องทดลองทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นหลักฐานเอกสารและพยานวัตถุ<sup>70</sup>

<sup>68</sup> เฟื่องอ้าง, น.43.

<sup>69</sup> โครงการนิติธรรมสิ่งแวดล้อม, นิติธรรมชาติ ความเรียงและบทสัมภาษณ์ว่าด้วยคดีสิ่งแวดล้อม เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ภาพพิมพ์, 2551), น. 47-63.

<sup>70</sup> ณรงค์ ใจหาญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 61, น.768.

การพิสูจน์ความผิดในการดำเนินคดีอาญากับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตราย จึงจำเป็นต้องอาศัยพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ตลอดจนความรู้ความชำนาญในการตรวจพิสูจน์ ซึ่งจะอาศัยบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม อาทิ พนักงานสอบสวนเพียงองค์เดียวในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานนั้นคงไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับการพิสูจน์ความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม เพราะแม้ว่าความผิดที่เกิดขึ้นนั้นจะมีลักษณะของการดำเนินคดีในรูปแบบเดียวกับคดีอาญาโดยทั่วไป แต่อย่างไรก็ตามคดีความผิดจากการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นนั้นต้องการการพิสูจน์ความผิดที่แตกต่างเป็นการเฉพาะตัว กล่าวคือ จำเป็นที่จะต้องอาศัยพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพยานหลักฐานที่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และต้องอาศัยเครื่องมือและเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์ที่ทันสมัยในการเก็บตัวอย่างเพื่อส่งตรวจทางห้องปฏิบัติการเพื่อพิสูจน์ให้เห็นถึงคุณสมบัติ ประเภทของของเสียอันตรายที่มีการลักลอบนำมาทิ้ง ผลกระทบและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศที่เกิดขึ้น พยานหลักฐานที่ต้องใช้ประกอบการพิจารณาคดีของศาลจึงมักจะมีลักษณะเป็นพยานเอกสารและพยานวัตถุเป็นหลัก นอกจากนี้การตรวจสอบพยานหลักฐานดังกล่าวนั้น ยังต้องพิเคราะห์ถึงมาตรฐานการตรวจพิสูจน์ด้วยว่ามีความถูกต้องทางวิชาการอย่างไร ซึ่งมีผลพิเศษแต่ละชนิดก็ย่อมมีมาตรฐานในการตรวจพิสูจน์ที่แตกต่างกันออกไป<sup>71</sup> ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่ในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น จึงต้องเข้าใจถึงกระบวนการและเทคนิคขั้นตอนของการตรวจสอบพยานหลักฐานเหล่านั้นด้วย ซึ่งนักกฎหมายไม่ว่าในอาชีพใดก็ขาดความรู้ด้านนี้<sup>72</sup> และโดยเฉพาะอย่างยิ่งพนักงานสอบสวนคดีอาญาซึ่งมักประสบกับปัญหาในการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อันเป็นพยานหลักฐานชั้นสำคัญในการพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดของจำเลยในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากไม่สามารถนำสืบถึงพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้ ทำให้ในที่สุดแล้วศาลต้องพิพากษายกฟ้อง

แม้ว่ากฎหมายอาญาจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมปัญหาการก่อให้เกิดมลพิษก็ตาม แต่การนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษกลับเป็นปัญหาที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการก่อมลพิษตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบันยังไม่สามารถควบคุมและปราบปรามการกระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เหตุที่เป็นเช่นนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากลักษณะที่เป็นพิเศษของการรวบรวมพยานหลักฐานที่แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาใน

<sup>71</sup> เฟิงอ๋าง, น.769.

<sup>72</sup> เฟิงอ๋าง, น.771.

ความผิดพื้นฐานโดยทั่วไป เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย เป็นต้น เพราะความผิดพื้นฐานดังกล่าวเน้นการรวบรวมพยานหลักฐานโดยใช้พยานบุคคลซึ่งเป็นประจักษ์พยานเป็นหลัก และผู้กระทำความผิดมักจะเป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งโดยทั่วไปการดำเนินคดีนั้นก็อาศัยการรวบรวมพยานหลักฐานโดยการสอบสวนปากคำพยานบุคคลเป็นหลัก แต่ในการดำเนินคดีความผิดต่อมลพิษนั้น มีลักษณะที่ต้องตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นพยานวัตถุหรือพยานหลักฐาน หรือพยานที่ตรวจสอบทางวิทยาศาสตร์ เพราะความผิดต่อมลพิษส่วนใหญ่โดยเฉพาะจากการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นความผิดที่ก่อให้เกิดมลพิษออกสู่สาธารณะและผู้กระทำผิดก็อาจเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งกระทำการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายโดยเจตนาและอาศัยโอกาสที่ไม่มีเจ้าพนักงานคอยสอดส่องดูแล ดังนั้น การกระทำผิดจึงเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาและทุกสถานที่ หากการควบคุมไม่ทั่วถึง<sup>73</sup> นอกจากนี้การที่จะรู้ว่ามีกรก่อให้เกิดมลพิษได้นั้น มีความจำเป็นต้องตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ด้วย ดังนั้น จึงเป็นการยากต่อการตรวจสอบหรือนำพยานบุคคลผู้รู้เห็นมานำสืบพิสูจน์ในศาลได้

สภาพการดำเนินคดีอาญาในความผิดต่อมลพิษของไทย มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ กล่าวคือ โดยส่วนใหญ่แล้วการสอบสวนซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญในการรวบรวมพยานหลักฐานนั้นยังอยู่ในความรับผิดชอบหลักของพนักงานสอบสวนซึ่งเป็นตำรวจ ในขณะที่การตรวจตราหรือตรวจพบการกระทำความผิดเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินั้นๆ เช่น เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมอนามัย หรือกรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น แต่เจ้าพนักงานดังกล่าวเมื่อพบการกระทำความผิดหรือตรวจสอบพบว่าการฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อมแล้ว อาจสั่งแก้ไข ปรับปรุง ซึ่งเป็นการสั่งโดยใช้อำนาจการปกครอง หากมีการฝ่าฝืนหรือละเลยก็จะต้องส่งเรื่องให้แก่พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญา ซึ่งการรวบรวมพยานหลักฐานเหล่านี้ มีความจำเป็นต้องอาศัยผู้มีความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์เพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่สำคัญ แต่พนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติยังมีข้อจำกัดในความรู้เหล่านี้ แต่ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น มีการประสานงานในการรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องนี้โดย United States Environmental Protection Agency (US. EPA) ตำรวจ และพนักงานอัยการเพื่อให้การรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและได้ข้อมูลที่ถูกต้อง<sup>74</sup>

<sup>73</sup> ณรงค์ ใจหาญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 63, น.1.

<sup>74</sup> เฟิงอ้าง, น.2.

ดังนั้น จึงควรต้องมีการปรับปรุงกระบวนการประสานงานระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานท้องถิ่นและตำรวจ เพื่อประสานการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย กรณีที่มีการกระทำ ความผิดเกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะในปัจจุบันเจ้าพนักงานดังกล่าวต่างก็ประสบปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ โดยฝ่ายพนักงานเจ้าหน้าที่แม้มีความรู้ด้านหลักการควบคุมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่ไม่ เข้าใจหลักการดำเนินคดีอาญา ส่วนพนักงานสืบสวน สอบสวน แม้มีความชำนาญในด้านการ ดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไปแต่ก็ยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการรวบรวมพยานหลักฐานที่ต้องอาศัยพยาน เอกสารและพยานทางวิทยาศาสตร์มากกว่าพยานบุคคล ทำให้การดำเนินคดีอาญาจำต้องอาศัย การประสานงานอย่างใกล้ชิดในการร่วมมือกันแสวงหาหลักฐานและการร่วมมือปราบปรามการ กระทำความผิด<sup>75</sup>อย่างจริงจัง

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้การดำเนินคดีมีประสิทธิภาพนั้นได้ ปรากฏขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ในรูปแบบของการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการ ประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 ขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการ ประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้เกิด ประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11(8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงวางระเบียบฉบับ ดังกล่าวไว้ โดยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะขอลำถึงเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี โดยเฉพาะในเรื่องการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นหลัก

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ฉบับดังกล่าว ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” เรียกโดยย่อว่า “กป.วล.” ประกอบด้วย<sup>76</sup> (1) รองอัยการสูงสุดซึ่งได้รับ มอบหมายจากอัยการสูงสุด เป็นประธาน กรรมการ (2) อธิบดีอัยการฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย เป็นรองประธานกรรมการ (3) ผู้แทน กรรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เป็นกรรมการ (4) ผู้แทนกรมการปกครอง เป็นกรรมการ (5) ผู้แทนกรมชลประทาน เป็นกรรมการ (6) ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ (7) ผู้แทน กรมอนามัย เป็นกรรมการ (8) ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นกรรมการ (9) ผู้แทนกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการ (10) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นกรรมการ (11) ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการ (12)

<sup>75</sup>ณรงค์ ใจหาญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 61, น.772.

<sup>76</sup>ข้อ 5 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นกรรมการ (13) ผู้แทนองค์กรเอกชนซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่งตั้งจำนวนสองคน เป็นกรรมการ (14) ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษซึ่งได้รับมอบหมาย จากอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เป็นกรรมการและเลขานุการ (15) ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษซึ่งได้รับ มอบหมาย จากอธิบดีกรมควบคุมมลพิษจำนวนสองคน เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

กป.วล. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้<sup>77</sup> (1) ประสานงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อ แก้ไขเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (2) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อเร่งรัด การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่ง คดีอาญา และ คดีปกครอง (3) สนับสนุนสำนักงานคุ้มครองสิทธิ ในการตรวจสอบเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมและสนับสนุนองค์กรเอกชนในการดำเนินงานตามข้อ 14 (4) เสนอแนะให้หน่วยงาน ของรัฐออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ หรือประกาศ ที่เกี่ยวข้องกับการ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (5) เร่งรัดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามคำพิพากษา ของศาลที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อม (6) พิจารณาและกำหนดมาตรการเพื่อให้มีการปฏิบัติตาม กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบหรือประกาศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อม และติดตามให้มีการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว (7) ให้การสนับสนุนการ วิเคราะห์และประเมินความเสียหายในทางวิชาการเพื่อกำหนดมูลค่าความเสียหาย (8) แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อดำเนินการตามที่ กป.วล. มอบหมาย (9) เรียกให้หน่วยงาน ของรัฐ หรือขอให้องค์กรเอกชน ส่งเอกสารหรือข้อมูล หรือขอให้เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานหรือ องค์กรดังกล่าวมาให้อธิบายเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (10) ปฏิบัติการอื่นใด เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีศูนย์ข้อมูล เป็นหน่วยงานภายในกรมควบคุมมลพิษ ทำหน้าที่ เป็นสำนักงานเลขานุการของ กป.วล. และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้<sup>78</sup> (1) รับผิดชอบในงาน ธุรการ งานวิชาการ งานการประชุม และงานเลขานุการของกป.วล. คณะอนุกรรมการและ คณะทำงาน (2) รวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการร้องทุกข์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจาก หน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน ประชาชน หรือสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ (3) วิเคราะห์และ

<sup>77</sup> ข้อ 9 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>78</sup> ข้อ 10 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

ประเมินผลการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (4) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชน เพื่อรวบรวมและให้บริการข้อมูลทุกชนิดที่เกี่ยวข้องกับการร้องทุกข์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (5) ติดตามเร่งรัดการปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐที่ได้แจ้งหรือรายงานต่อศูนย์ข้อมูลตามระเบียบนี้ แล้วรายงาน กป.วล. เพื่อทราบหรือพิจารณาต่อไป (6) ติดตามเร่งรัดการปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยหรือคำสั่งที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบนี้ แล้วรายงาน กป.วล. เพื่อทราบหรือพิจารณาต่อไป (7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

ในส่วนของการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนนั้น ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพบเห็นการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หรือได้รับแจ้งจากองค์กรเอกชนหรือบุคคลใดว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นเหตุให้เกิดภัยอันตรายต่อสาธารณชนอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองเพื่อระงับเหตุแห่งความเสียหายตามอำนาจหน้าที่โดยทันที เช่น การสั่งปิดหรือพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือ การสั่งให้หยุดใช้หรือทำประโยชน์ด้วยประการใด ๆ เพื่อระงับเหตุแห่งความเสียหายนั้น และหากมีความจำเป็นจะต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานและให้แจ้งให้ศูนย์ข้อมูลทราบโดยไม่ชักช้า กรณีที่องค์กรเอกชนหรือบุคคลใดพบว่าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ให้แจ้งศูนย์ข้อมูลทราบเพื่อพิจารณาหามาตรการในการระงับเหตุแห่งความเสียหายเพิ่มเติมในกรณีที่ศูนย์ข้อมูลเห็นว่า มาตรการที่ใช้เพื่อการระงับเหตุแห่งความเสียหายของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามวรรคหนึ่งไม่เพียงพอ ให้ศูนย์ข้อมูลเสนอมาตรการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามที่ศูนย์ข้อมูลเสนอ ให้ศูนย์ข้อมูลรายงานให้รัฐมนตรีผู้กำกับดูแลหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และกป.วล. ทราบโดยไม่ชักช้า<sup>79</sup> และนอกจากนี้เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอาจขอความร่วมมือจากผู้เสียหาย องค์กรเอกชน หรือบุคคลใดเพื่อ (1) สืบเสาะหา

<sup>79</sup> ข้อ 11 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (2) ค้นหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีแพ่งหรือคดีอื่น ๆ<sup>80</sup> ได้ด้วย

ในส่วนของการประสานงานคดีในชั้นสอบสวนนั้น เพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดติดตามการดำเนินคดีในชั้นสอบสวนคดีอาญาให้เป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เมื่อมีการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้น ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (1) ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และไม่ปรากฏผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามกฎหมายภายในเจ็ดวัน ให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการกล่าวโทษตามกฎหมายโดยไม่ชักช้า (2) เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หรือ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน พนักงานสอบสวนอาจขอคำแนะนำหรือคำปรึกษาขอรับทราบข้อมูลข่าวสาร หรือขอให้จัดส่งสิ่งอื่นใดที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานในสำนวนคดีจากหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือบุคคลอื่นใดได้ ในกรณีจำเป็นพนักงานสอบสวนจะขอคำปรึกษาจากพนักงานอัยการ เพื่อให้ความเห็นหรือคำแนะนำตามที่เห็นสมควรได้ (3) เมื่อพนักงานสอบสวนได้รับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษรายงานข้อเท็จจริงให้ศูนย์ข้อมูลทราบเป็นลายลักษณ์อักษรโดยไม่ชักช้า เว้นแต่ข้อเท็จจริงอันเป็นพยานหลักฐานแห่งคดีในสำนวนที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานในชั้นศาล หรือข้อเท็จจริงที่หากเปิดเผยแล้วอาจทำให้เสื่อมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ในกรณีที่องค์กรเอกชนหรือบุคคลใดเป็นผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบรายงานให้ศูนย์ข้อมูลทราบเป็นลายลักษณ์อักษรโดยไม่ชักช้า (4) ให้ศูนย์ข้อมูลติดตามผลการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนอย่างใกล้ชิด หากปรากฏว่าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบไม่ดำเนินการในเวลาอันควร ให้ศูนย์ข้อมูลรายงานต่อ กป.วล. เพื่อติดตามผลต่อไป<sup>81</sup> และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีในกรณีที่ไม่ปรากฏแน่ชัดว่าหน่วยงานใดของรัฐในจังหวัดมีหน้าที่ต้องประสานงานกับพนักงานสอบสวน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดและคำวินิจฉัยชี้ขาดนั้นให้เป็นที่สุดท้ายหากการวินิจฉัยชี้ขาดตามวรรคหนึ่งไม่สามารถกระทำได้ เพราะเหตุที่ไม่อยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ชี้ขาดภายในระยะเวลาอันสมควรหรือเพราะเหตุอื่นใด

<sup>80</sup> ข้อ 14 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>81</sup> ข้อ 17 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550



ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแจ้งให้ศูนย์ข้อมูลทราบ เพื่อให้ กป.วล. วินิจฉัยชี้ขาดโดยไม่ชักช้า และคำวินิจฉัยชี้ขาดนั้นให้เป็นที่สุด<sup>82</sup>

ส่วนการประสานงานคดีอาญาชั้นพนักงานอัยการนั้น ในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว หากพนักงานอัยการมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามตามมาตรา 143 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ให้พนักงานสอบสวนประสานงานกับพนักงานอัยการอย่างใกล้ชิด<sup>83</sup> ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาที่ยังเรียกหรือจับตัวไม่ได้ตามมาตรา 141 วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และได้แจ้งให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อจัดการให้ได้ตัวผู้ต้องหาภายในกำหนดอายุความแล้ว ให้พนักงานสอบสวนเร่งรัดดำเนินการให้ได้ตัวผู้ต้องหาเพื่อดำเนินคดีต่อไปโดยเร็ว<sup>84</sup>

ในกรณีที่พนักงานอัยการผู้พิจารณาสำนวนมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนผู้ต้องหาในข้อหาอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความผิดอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติม หรือแนะนำให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในคดีดังกล่าวเพิ่มเติม ให้พนักงานสอบสวนเร่งรัดดำเนินคดีตามคำสั่งของพนักงานอัยการโดยเร็ว<sup>85</sup> ให้พนักงานอัยการประสานงาน ให้ความรู้ ให้คำปรึกษา แนะนำ ชี้แจงข้อบกพร่อง วิธีป้องกันแก้ไข ตลอดจนให้บริการด้านกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแก่พนักงานสอบสวน หน่วยงานของรัฐ เจ้าพนักงานท้องถิ่น องค์การเอกชน และประชาชนในจังหวัด<sup>86</sup> กรณีมีการเดินเผชิญสืบในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ให้พนักงานสอบสวนประสาน

---

<sup>82</sup> ข้อ 18 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>83</sup> ข้อ 19 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>84</sup> ข้อ 20 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>85</sup> ข้อ 21 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>86</sup> ข้อ 22 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

กับผู้เสียหายหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอำนวยความสะดวกแก่พนักงานอัยการ และศาลในการเดินเผชิญสืบ<sup>87</sup> และในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เมื่อคดีถึงที่สุดให้พนักงานอัยการแจ้งผลคดีแก่ศูนย์ข้อมูลโดยเร็ว และให้ศูนย์ข้อมูลแจ้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีทราบต่อไป<sup>88</sup>

จากการพิจารณาหะเบียนสำนักรายนายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าวข้างต้น ในส่วนของการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐนั้น หากมีความจำเป็นจะต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานและให้แจ้งให้ศูนย์ข้อมูลทราบโดยไม่ชักช้า<sup>89</sup> และให้ศูนย์ข้อมูลมีหน้าที่ติดตามเร่งรัดการปฏิบัติการของหน่วยงานของรัฐที่ได้แจ้งหรือรายงานต่อศูนย์ข้อมูลตามระเบียบนี้ แล้วรายงาน กป.วล. เพื่อทราบหรือพิจารณาต่อไป<sup>90</sup> และนอกจากนี้เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอาจขอความร่วมมือจากผู้เสียหาย องค์กรเอกชน หรือบุคคลใดเพื่อ (1) สืบเสาะหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (2) ค้นหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในการดำเนินคดีแพ่งหรือคดีอื่น ๆ<sup>91</sup> ได้ด้วย

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าปัจจุบันยังไม่สามารถจัดตั้ง “คณะกรรมการว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” หรือ กป.วล. ขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่าองค์ประกอบในการร่วมเป็นคณะกรรมการของ กป.วล. ซึ่งต้องมาจากผู้แทนขององค์กรทั้ง 14 องค์กร<sup>92</sup> โดยหนึ่งในองค์กรดังกล่าวต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้งจาก

---

<sup>87</sup> ข้อ 23 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>88</sup> ข้อ 25 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>89</sup> ข้อ 11 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>90</sup> ข้อ 10(5) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>91</sup> ข้อ 14 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

<sup>92</sup> ข้อ 5 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจำนวนสองคนเป็นกรรมการนั้น แต่ปัจจุบันตำแหน่งผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวยังไม่มี การแต่งตั้งขึ้นโดยรัฐมนตรี<sup>93</sup> จึงทำให้ยังไม่สามารถ จัดตั้ง กป.วล. ขึ้นได้ และทำให้การประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้นยังไม่ สามารถเกิดผลบังคับได้อย่างเป็นรูปธรรมและจริงจัง ส่วนศูนย์ข้อมูลนั้นได้มีการจัดตั้งขึ้นเป็น หน่วยงานภายในของกรมควบคุมมลพิษและได้เริ่มดำเนินการแล้ว

ดังนั้น หาก กป.วล. สามารถจัดตั้งขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรมตามที่บัญญัติไว้ในระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 ก็จะทำให้การประสานงานในการดำเนินคดีระหว่างหน่วยงานของรัฐและพนักงานสอบสวนใน กระบวนการยุติธรรมสามารถเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐาน ประกอบการดำเนินคดี สำหรับการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ลักลอบทิ้งของ เสียอันตรายในเบื้องต้นที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของ รัฐนั้น หน่วยงานของรัฐดังกล่าวจึงหมายถึงกรมควบคุมมลพิษ และกรมโรงงานอุตสาหกรรม ตลอดจนอุตสาหกรรมจังหวัดในพื้นที่ที่มีการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย ซึ่งถือเป็นหน่วยงานของ รัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรง โดยเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและมีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็น พิเศษ ตลอดจนมีอุปกรณ์และเทคโนโลยีขั้นทันสมัยในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ตัวอย่างทาง ห้องปฏิบัติการได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ ซึ่งจะทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการ เก็บรวบรวมพยานหลักฐานโดยเฉพาะพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการพิสูจน์ความผิดของ จำเลยได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหลังจากนั้นให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวแจ้งผลการดำเนินการ ให้ศูนย์ข้อมูลทราบโดยไม่ชักช้า

หลังจากที่มีการดำเนินการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ตามที่กล่าวไว้ ข้างต้นแล้ว ให้มีการนำเสนอพยานหลักฐานนั้นให้แก่พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการตาม ที่กฎหมายบัญญัติต่อไป<sup>94</sup> ในการที่พนักงานสอบสวนจะทำสำนวนพร้อมความเห็นเสนอไปยัง พนักงานอัยการ โดยที่พนักงานอัยการสามารถสั่งฟ้องดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดได้ ซึ่ง หากการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดังกล่าวกับพนักงานสอบสวนดำเนินไป อย่างมีประสิทธิภาพ ตามที่บัญญัติรับรองไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ ประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 นั้น กรณีก็น่าจะสามารถทำให้

<sup>93</sup> กองนิติการ กรมควบคุมมลพิษ, 2553.

<sup>94</sup> ณรงค์ ใจหาญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 61, น.767.

การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดนั้นเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้เมื่อพิจารณากรณีดังกล่าวในประเด็นเรื่องการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์โดยหน่วยงานของรัฐและประสานไปยังพนักงานสอบสวนของไทยเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งได้จัดตั้งหน่วยงานกลางในการปกป้องสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกาเรียกว่า United States Environmental Protection Agency (หรือเรียกโดยย่อว่า US.EPA) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ดูแล วินิจฉัยสั่งการในการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับการปล่อยหรือทิ้งมลพิษ รวมทั้งมีอำนาจในการบังคับคดีแพ่ง คดีอาญาและคดีปกครองต่อผู้ก่อมลพิษด้วย และในปี ค.ศ. 1981 US.EPA ได้จัดตั้งแผนกเฉพาะสำหรับการบังคับใช้กฎหมายอาญาด้านมลพิษ โดยมีพนักงานสืบสวนสอบสวนซึ่งสามารถจับและตรวจค้นได้โดยมีหมายจับหมายค้น<sup>95</sup> ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษและมีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง อันจะทำให้การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนั้นสามารถเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสำหรับประเทศไทยเองการที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ได้บัญญัติรับรองให้มีการประสานงานในการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานโดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรง และหลังจากที่มีการดำเนินการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์แล้ว ให้มีการนำเสนอพยานหลักฐานนั้นแก่พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติต่อไป กรณีดังกล่าวจึงน่าจะเป็นหนทางอันมีประสิทธิภาพในการแสวงหาและเก็บรวบรวมพยานหลักฐาน โดยเฉพาะพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะทำให้สามารถยับยั้งอุปนิสัยการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายลงได้อย่างเป็นรูปธรรม

---

<sup>95</sup>Yingyi Situ and David Emmons, Environmental Crime: The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment, (London: SAGE, 2000), p. 13 อ้างใน ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, (กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2546), น.31.

### 5.2.3 บทบาทของผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์ในการพิสูจน์ความผิด

คดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีความพิเศษแตกต่างไปจากคดีประเภทอื่นๆ กล่าวคือ จำเป็นต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางด้านวิทยาศาสตร์ หรือ วิชาการแขนงอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องด้วย<sup>96</sup> ในการวินิจฉัยและพิสูจน์ความผิดของจำเลย ทั้งนี้เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่ต้องอาศัยพยานหลักฐานต่างๆ เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการพิสูจน์ความผิด สำหรับคดีที่มีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายอันจัดเป็นคดีสิ่งแวดล้อมนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องนำสืบถึงพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ประการแรกเพื่อพิสูจน์ถึงค่าของมลสารที่มีการลักลอบนำไปทิ้งว่าเข้าข่ายการเป็นของเสียอันตรายหรือไม่ และประการต่อมาเพื่อพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดของจำเลย ซึ่งการนำสืบดังกล่าวต้องใช้ความรู้ความชำนาญเฉพาะทางเป็นพิเศษในการวินิจฉัยถึงคุณสมบัติของของเสียอันตรายที่มีการลักลอบนำไปทิ้ง ดังนั้นผู้เชี่ยวชาญทางด้านวิทยาศาสตร์จึงมีบทบาทสำคัญในการที่จะนำเสนอข้อเท็จจริงต่อศาลในเรื่องการตรวจสอบค่าของมลพิษและมีส่วนช่วยให้การพิจารณาคดีดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วและถูกต้องมากยิ่งขึ้น

แนวคิดในการที่จะต้องมีพยานผู้เชี่ยวชาญเข้าไปร่วมพิจารณาพิพากษาคดี ได้มาจากแนวคิดเกี่ยวกับพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ถือว่าพยานหลักฐานเหล่านี้ก็เป็นพยานหลักฐานอย่างหนึ่งที่จะนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณา หรือจะนำเข้าสู่ความรู้ของศาล เพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่าจำเลยมีความผิดหรือบริสุทธิ์<sup>97</sup> คดีความผิดจากการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม ถือเป็นคดีสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะอันแตกต่างไปจากคดีธรรมดาโดยทั่วไป กล่าวคือ การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์มาประกอบการวินิจฉัยความรับผิดชอบ ดังนั้น จึงได้มีการพัฒนาระบบของการนำสืบพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยอาศัยพยานผู้เชี่ยวชาญในการให้ข้อมูลเฉพาะทางแก่ศาลเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งปัจจุบันศาลยุติธรรมมีการกำหนดตัวบุคคลผู้มีความรู้ความชำนาญ เพื่อเข้ามาช่วยเหลือในการพิจารณาพิพากษาคดีในรูปแบบของการช่วยเหลือด้าน

<sup>96</sup> สุนทรียา เหมือนพะวงศ์ บรรณานิการ, “โครงการผลักดันนโยบายสาธารณะ เพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม,” (สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2550), น.94.

<sup>97</sup> ประมูล สุวรรณสร, “พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์,” บทบัญญัติ, ปีที่ 25, น.31-32 (มกราคม 2511).

เทคนิคทางสิ่งแวดล้อมในฐานะพยานผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 มาตรา 243 วรรคแรก กำหนดพยานผู้เชี่ยวชาญ<sup>98</sup> ให้สามารถเข้ามาเบิกความในศาลได้โดยลักษณะของการเป็นพยานที่ศาลตั้ง ซึ่งได้ลงชื่ออยู่ในทะเบียนผู้เชี่ยวชาญของศาลแล้ว หรือเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญที่ทางคู่ความแสวงหามาเอง<sup>99</sup>

กรณีของการตั้งผู้เชี่ยวชาญนั้นเป็นดุลพินิจของศาล แต่ศาลจะบังคับให้ผู้ใดเข้ามาเป็นผู้เชี่ยวชาญมิได้ นอกจากผู้นั้นจะยอมลงชื่อไว้ในทะเบียนผู้เชี่ยวชาญของศาล กล่าวคือ ผู้ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้วอาจถือได้ว่ามีความสมัครใจในการเข้ามาช่วยเหลือแก่ศาล<sup>100</sup> เมื่อพิจารณาถึงคุณสมบัติของการเข้ามาเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ โดยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 243 ได้กำหนดคุณสมบัติของพยานผู้เชี่ยวชาญต่างๆ เอาไว้ในทำนองที่ว่าจะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในวิทยาการด้านต่างๆ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี โดยกรณีของคดีสิ่งแวดล้อมนั้น อาจเป็นลักษณะของการมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องที่มีความเกี่ยวข้อง เช่น มลพิษทางสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม หรือ วิชาการด้านอื่นๆ ที่มีความจำเป็นและเป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดีในแง่ของการให้ความรู้เฉพาะทาง

พยานผู้เชี่ยวชาญไม่ใช่พยานบุคคลที่เป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์โดยตรง แต่การอาศัยความรู้ ประสบการณ์ หรือความชำนาญพิเศษของบุคคลเหล่านี้ จะทำให้ศาลสามารถวินิจฉัยข้อเท็จจริงได้อย่างถูกต้องและตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด ซึ่งในคดีอาญานั้นถือหลักการที่จะต้องนำสืบพยานโดยตรงและโดยวาจาอย่างเคร่งครัด ดังนั้น การเสนอความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญโดยทำเป็นหนังสือจึงไม่เพียงพอ พยานดังกล่าวจะต้องมาเบิกความและให้จำเลยได้มีโอกาสดักค้านด้วย<sup>101</sup> ด้วยเหตุผลที่ว่าพยานความเห็นของผู้เชี่ยวชาญจะต้องได้รับการตรวจสอบจากศาลและคู่ความโดยเฉพาะฝ่ายจำเลย ในเรื่องความถูกต้องของกระบวนการตรวจสอบของผู้เชี่ยวชาญและความถูกต้องของข้อมูลที่จะนำไปสู่การลงความเห็นในการวินิจฉัยของพยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว ซึ่งกระบวนการตรวจสอบนี้ไม่สามารถพิเคราะห์ได้จากเพียงข้อมูลที่ปรากฏในบันทึกของพยาน

<sup>98</sup> มาตรา 243 แก้ไขโดยมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2550

<sup>99</sup> โสภณ รัตนกร, คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ, 2549), น.470.

<sup>100</sup> เพิ่งอ้าง, น.472.

<sup>101</sup> ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), น.239.

ผู้เชี่ยวชาญ<sup>102</sup> เท่านั้น และแม้พยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวจะเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่างๆ และความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวอาจเป็นประโยชน์ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อเท็จจริงในคดีก็ตาม แต่พยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวถือได้ว่าเป็นเพียงพยานคนหนึ่ง มิใช่ว่าศาลจะต้องเชื่อและรับฟังตามความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวนั้นเสมอไป โดยศาลจะใช้ดุลพินิจซึ่งนำพยานหลักฐานทั้งปวงและจึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดี นอกจากนี้ในการที่ศาลใช้ดุลพินิจรับฟังและซึ่งนำพยานผู้เชี่ยวชาญ ก็ยังมิได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่แน่ชัดว่าต้องมีหลักเกณฑ์อย่างไรในอันที่ศาลจะรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวนี้ได้<sup>103</sup>

กฎหมายอนุญาตให้ผู้เชี่ยวชาญอาจทำความเห็นเป็นหนังสือก็ได้ แต่ต้องส่งสำเนาหนังสือดังกล่าวให้ศาลและคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งทราบ และต้องมาเบิกความประกอบหนังสือนั้น เว้นแต่มีเหตุจำเป็นหรือคู่ความไม่ติดใจซักถามผู้เชี่ยวชาญนั้น ศาลจึงจะให้รับฟังความเห็นเป็นหนังสือดังกล่าวโดยผู้เชี่ยวชาญไม่ต้องมาเบิกความประกอบได้ ในกรณีที่ผู้เชี่ยวชาญต้องมาเบิกความประกอบ ให้ส่งสำเนาหนังสือดังกล่าวต่อศาลในจำนวนที่เพียงพอล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วัน ก่อนวันเบิกความเพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมารับไป<sup>104</sup> นอกจากนี้ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุก หากมีความจำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงใดที่เป็นประเด็นสำคัญแห่งคดี ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใดโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้<sup>105</sup> โดยค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์ดังกล่าว ให้สั่งจ่ายจากงบประมาณตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด โดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง<sup>106</sup>

รูปแบบของพยานผู้เชี่ยวชาญทางด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Expert Witness) เป็นรูปแบบที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในศาลต่างๆ ทั้งในประเทศที่มีระบบศาลคู่และระบบศาลเดี่ยว โดย

<sup>102</sup>เพ็ญอ่าง, น.240.

<sup>103</sup>ชนาธิป เหมือนพะวงศ์, “พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 62

<sup>104</sup>มาตรา 243 วรรค 2-3 แก้ไขโดยมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2550

<sup>105</sup>มาตรา 244/1 วรรคแรก แก้ไขโดยมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2550

<sup>106</sup>มาตรา 244/1 วรรคท้าย แก้ไขโดยมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2550

ศาลจำเป็นต้องรับฟังความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญ โดยพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และความรู้ทางวิทยาศาสตร์ของผู้เชี่ยวชาญจะเข้ามาช่วยในการตัดสินและวินิจฉัยคดีได้ ซึ่งตามแนวทางของต่างประเทศ แบ่งรูปแบบของพยานผู้เชี่ยวชาญได้ ดังนี้

### 5.2.3.1 พยานผู้เชี่ยวชาญ (Expert Witness Testimony)<sup>107</sup>

ในการพิจารณาคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกา ตาม Federal Rules of Criminal Procedure ข้อ 16 ของสหรัฐอเมริกา เมื่อจำเลยร้องขอ รัฐต้องจัดให้จำเลยทราบถึงบันทึกเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่รัฐมุ่งหมายที่จะใช้ภายใต้ข้อ 702 703 หรือ 705 ของกฎหมายพยานหลักฐานของแต่ละรัฐในระหว่างการพิจารณาคดี<sup>108</sup> นอกจากนี้ในข้อ 702 ได้กำหนดให้มีพยานผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้รับอนุญาตให้มาให้ความเห็นและสืบประกอบพยานหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนความแก่ศาลได้ โดยมีบทบาทในการเข้าไปช่วยเหลือทางด้านเทคนิคทางด้านวิทยาศาสตร์ หรือความรู้พิเศษเฉพาะทางแก่การพิจารณาคดีของศาล ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจให้แก่ศาลในพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น<sup>109</sup>

เมื่อมีความจำเป็นต้องพิเคราะห์พยานหลักฐานโดยอาศัยองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ความรู้ทางเทคนิค หรือความรู้ความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะทาง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยพยานผู้เชี่ยวชาญเข้ามาช่วยเหลือแก่การพิจารณาคดีของศาล ในการทำความเข้าใจถึงข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่เกิดขึ้น ซึ่งพยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวจะต้องมีความรู้ความชำนาญทั้งในด้านองค์ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ การฝึกฝนอบรม หรือการศึกษา โดยความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญนั้นจะนำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการพิจารณาคดีได้อย่างมีนัยสำคัญ ในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเรียกพยานผู้เชี่ยวชาญเข้ามา

<sup>107</sup>“Expert Witness Testimony,” Retrieved July 19, 2010, from

<http://www.wcl.american.edu/pub/journals/evidence/eproject7.pdf?rd=1>

<sup>108</sup>“Federal Rules of Criminal Procedure,” Retrieved July 19, 2010, from

<http://www.law.cornell.edu/rules/frcrmp/Rule16.htm>

<sup>109</sup>“Current Rule 702. Testimony by Experts,” Retrieved July 19, 2010, from

<http://www.wcl.american.edu/pub/journals/evidence/eproject7.pdf?rd=1>



ในคดีในฐานะผู้พิสูจน์ความจริงและช่วยเหลือในการสร้างความเข้าใจและอธิบายถึงพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์แก่ศาล<sup>110</sup>

### 5.2.3.2 คณะกรรมการศาล (Commissioner)

การดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย โดยเฉพาะในรัฐออสเตรเลียใต้ และรัฐนิวเซาท์เวลส์ ซึ่งทั้ง 2 รัฐนั้นมีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษขึ้น ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมโดยตรง ได้แก่ ศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรและการพัฒนาของรัฐออสเตรเลียใต้ และศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมของรัฐนิวเซาท์เวลส์<sup>111</sup> ซึ่งศาลสิ่งแวดล้อมของทั้ง 2 รัฐดังกล่าวเองก็มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลและวิธีการดำเนินงาน ตลอดจนข้อกำหนดต่างๆ เกี่ยวกับการศาลเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน โดยการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลในทั้ง 2 รัฐนั้นมีการกำหนดให้มีผู้ช่วยเหลือทางด้านเทคนิคให้แก่ผู้พิพากษาในคดี โดยถูกกำหนดให้อยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการ (Commissioner) ซึ่งถือเป็นบุคลากรที่เป็นส่วนประกอบหนึ่งในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล โดยเฉพาะการพิจารณาในเรื่องทางเทคนิคต่างๆ และตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลของทั้ง 2 รัฐนั้น มีการกำหนดให้บุคคลผู้ที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการต้องมีคุณสมบัติ หรือ คุณลักษณะพิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ คุณลักษณะเฉพาะที่กฎหมายกำหนดในการเข้ามาเป็นคณะกรรมการนั้น ทั้ง 2 รัฐได้มีการกำหนดเอาไว้อย่างคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพด้านต่างๆ ที่ศาลได้ว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก เช่น นักผังเมือง สถาปนิก วิศวกร หรือนักอนุรักษ์

<sup>110</sup> Paul R. Rice, Proposed Amendments to Expert Witness Rules in the Federal Rules of Evidence, (The Evidence Project American University Washington College of Law, 1998), p.2.

<sup>111</sup> M.L. Pearlman, The Land and Environment Court of New South Wales A Model for Environmental Protection, Water, Air, and Soil Pollution 123: 395-407, 2000, Kluwer Academic Publishers, Netherlands, Retrieved July 19, 2010, from <http://www.springerlink.com/content/g71225102p876208/>

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเข้ามาเสริมการทำงานของผู้พิพากษาในเรื่องของความรู้พิเศษเฉพาะทาง<sup>112</sup>

ประเทศออสเตรเลียมีแนวความคิดที่กำหนดให้มีบุคคลผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามามีบทบาทและทำหน้าที่ร่วมกับผู้พิพากษาในการช่วยพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม โดยอาจเป็นลักษณะของการให้คำแนะนำทางด้านเทคนิคโดยอาศัยความรู้ความชำนาญของตน ตลอดจนการมีส่วนร่วมตัดสินใจในทางคดี ซึ่งถือเป็นการสร้างระบบการอำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยผู้ช่วยเหลือทางเทคนิคในคดีสิ่งแวดล้อมแก่ผู้พิพากษาของประเทศไทยนั้น ไม่มีรูปแบบเป็นที่ปรากฏอย่างชัดเจน หากแต่ปรากฏอยู่ในลักษณะที่ใกล้เคียงเท่านั้น โดยมีลักษณะเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ ขณะที่ประเทศออสเตรเลียนั้น ได้มีปรากฏรูปแบบของผู้ช่วยเหลือทางเทคนิคในคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นอย่างชัดเจน สำหรับการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม โดยอยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการ (Commissioner) ดังนั้น การพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและประเทศออสเตรเลีย ย่อมมีความแตกต่างกันในแง่ของบุคลากรที่มีบทบาทในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม

ประเทศออสเตรเลีย (Australia) มีการปกครองแบบสหพันธรัฐ โดยระบบกฎหมายของประเทศออสเตรเลียนั้นได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษ และระบบศาลของประเทศออสเตรเลียสามารถแบ่งออกเป็นระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐ โดยในส่วนของ การดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในประเทศออสเตรเลียนั้น ในหลายๆ รัฐก็มีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษขึ้นเพื่อทำการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ และในรัฐที่มีความเด่นชัดในการจัดตั้งศาลลักษณะดังกล่าว ก็ได้แก่ รัฐออสเตรเลียใต้ และรัฐนิวเซาท์เวลส์<sup>113</sup>

<sup>112</sup>สำนักงานศาลยุติธรรม, “รายงานการศึกษาดูงานศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อม ณ เมืองซิดนีย์ มลรัฐนิวเซาท์เวลส์และศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรและการพัฒนา ณ เมืองเดเลด มลรัฐออสเตรเลียใต้ ประเทศออสเตรเลีย,” ระหว่างวันที่ 30 พฤษภาคม – 1 มิถุนายน 2548 อ้างใน ชนาธิป เหมือนพะวงศ์, “พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 43.

<sup>113</sup>วินัย เรืองศรี, “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม,” เอกสารประกอบการประชุมเวทีนโยบายสาธารณะ เรื่อง ระดมสมองเพื่อการพัฒนากฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย วันที่ 29 มีนาคม 2550, น.13.

รัฐออสเตรเลียใต้ (South Australia) มีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษขึ้น เรียกว่า ศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร และการพัฒนา (Environment Resources and Development Court หรือ ERD) ปี ค.ศ.1993 และเปิดทำการเมื่อวันที่ 15 มกราคม 1994<sup>114</sup> ทั้งนี้มีกฎหมายต่างๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของศาล ERD ด้วยกันมากมายหลายฉบับ แต่กฎหมายที่สำคัญซึ่งได้ให้อำนาจและกำหนดขั้นตอนในการดำเนินการต่างๆ แก่ทางศาล ก็คือ Environment, Resources & Development Court Act 1993 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึงผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีเอาไว้ โดยกำหนดให้มีการแบ่งแยกผู้ที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ผู้พิพากษา (Judge) และคณะกรรมการ (Commissioner)<sup>115</sup> ซึ่งถือได้ว่ามีลักษณะเป็นผู้ช่วยเหลือทางด้านเทคนิคในคดีสิ่งแวดล้อมแก่ผู้พิพากษา ตามกฎหมาย Environment, Resources & Development Court Act 1993 อันจะทำให้กระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ส่วนรัฐนิวเซาท์เวลส์ (New South Wales) ซึ่งเป็นอีกรัฐหนึ่งของประเทศออสเตรเลียที่มีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมโดยตรงขึ้นอย่างเด่นชัด โดยมีการจัดตั้งศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมแห่งรัฐนิวเซาท์เวลส์ (The Land and Environment Court of New South Wales) ขึ้นในปี ค.ศ. 1979 โดยเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมได้ทั้งทางแพ่งและอาญา<sup>116</sup> โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและกำหนดวิธีการดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมขึ้นโดยเรียกว่า The Land and Environment Court Act 1979 โดยศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเป็นศาลชำนาญพิเศษที่มีสถานะเทียบเท่าศาลฎีกาของรัฐนิวเซาท์เวลส์<sup>117</sup> อีกทั้งตามกฎหมาย The Land and Environment Court Act 1979 ดังกล่าวนี้อีก ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้มีผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ผู้พิพากษา

---

<sup>114</sup>“About the Court,” Retrieved June 18, 2010, from [http://www.courts.sa.gov.au/courts/environment/about\\_the\\_court.html](http://www.courts.sa.gov.au/courts/environment/about_the_court.html)

<sup>115</sup>เพ็ญอ้าง.

<sup>116</sup>M.L. Pearlman, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 114*, น. 1.

<sup>117</sup>The Land and Environment Court of NSW, *Annual Review 2007*, (the AGD The Land and Environment Court of NSW : Sydney, 2008), p.6.

(Judge) และคณะกรรมการ (Commissioner) ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะ และมีลักษณะเป็นผู้ช่วยเหลือทางด้านเทคนิคในคดีสิ่งแวดล้อมแก่ผู้พิพากษา<sup>118</sup>

ในกรณีทั่วไป ในระบบกฎหมาย Anglo-American นั้น คู่ความจะเป็นผู้กล่าวอ้างและนำพยานผู้เชี่ยวชาญมาให้การเป็นพยานต่อศาล ในขณะที่ระบบกฎหมายของภาคพื้นยุโรป เช่น ฝรั่งเศส ศาลจะเป็นผู้กำหนดพยานผู้เชี่ยวชาญจากบัญชีพยานผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการเสนอจากสถาบันหรือสมาคมวิชาชีพในสาขาที่พยานผู้เชี่ยวชาญนั้นมีความรู้เชี่ยวชาญในสาขานั้นๆ ส่วนคู่ความหากจะกล่าวอ้างและนำพยานผู้เชี่ยวชาญมาให้การเป็นพยานต่อศาล ก็สามารถทำได้โดยเลือกจากบัญชีรายชื่อพยานผู้เชี่ยวชาญซึ่งศาลได้ขึ้นบัญชีไว้แล้ว โดยได้รับรายชื่อจากสถาบันหรือสมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวหรือศาสตร์ที่พยานผู้เชี่ยวชาญผู้นั้นมีความรู้เชี่ยวชาญ ซึ่งบัญชีรายชื่อดังกล่าวนี้จะได้รับการพิจารณาจากกรรมาธิการอีกครั้งอย่างเข้มงวดก่อนจะส่งให้ศาลแต่งตั้ง<sup>119</sup>

การจัดทำบัญชีรายชื่อพยานผู้เชี่ยวชาญเสนอต่อศาล เริ่มขึ้นจากสถาบัน องค์กร หรือสมาคมวิชาชีพต่างๆ จะจัดทำบัญชีรายชื่อสมาชิกของตนซึ่งมีความรู้เชี่ยวชาญในเรื่องราว ความรู้หรือศาสตร์ต่างๆ ซึ่งสถาบัน องค์กร หรือสมาคมวิชาชีพนั้นๆ มีบทบาทรับผิดชอบในการกำกับดูแลอยู่แล้ว เสนอต่อศาลเพื่อแต่งตั้งเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งในการจัดทำบัญชีรายชื่อนี้ สถาบัน องค์กร หรือสมาคมวิชาชีพนั้นๆ ย่อมจะทำการตรวจสอบและคัดเลือกแต่เฉพาะผู้ที่มีความรู้เชี่ยวชาญในเรื่องราวหรือศาสตร์สาขาเดียวกันเข้าเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ ดังนั้น ในการจัดทำบัญชีรายชื่อพยานผู้เชี่ยวชาญนี้ จึงถือได้ว่าเป็นการพิสูจน์ความเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญชั้นหนึ่งก่อนที่ศาลจะวินิจฉัยรับเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งสำหรับขั้นตอนในการพิสูจน์พยานผู้เชี่ยวชาญก่อนที่ศาลรับเข้าเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญนี้ การวินิจฉัยว่าพยานผู้เชี่ยวชาญนั้นมีความสามารถหรือความเหมาะสมที่จะเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญหรือไม่ เป็นอำนาจของศาลเท่านั้นที่จะเป็น

<sup>118</sup> The Land and Environment Court of NSW, A Practitioner's Guide to the Land and Environment Court of NSW 2nd Edition, 2004, p.9.

<sup>119</sup> J. R. Spencer, "The Neutral expert: an implausible bogey," The criminal Law review, p. 108 (February 1991) อ้างใน ชนาธิป เหมือนพะวงศ์, "พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 99.

ผู้วินิจฉัย<sup>120</sup> อย่างไรก็ตามมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการพิสูจน์ความเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญต่อศาลนี้ คงเป็นแต่เพียงการพิสูจน์ถึงการยอมรับของผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขานั้นๆ เท่านั้น เพราะการที่จะพิสูจน์ถึงความรู้ความสามารถที่แท้จริงนั้น คงเป็นการยากที่ศาลหรือคู่ความซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่ไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์เป็นพิเศษไปตรวจสอบถึงขีดความสามารถที่แท้จริงของพยานผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ โดยตรงได้<sup>121</sup>

ปัจจุบันความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญในการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในคดีสิ่งแวดล้อมได้รับการยอมรับและทวีความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะในคดีของการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายที่มีความพิเศษตรงที่ต้องการพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการพิสูจน์ถึงค่าของมลพิษตลอดจนคุณสมบัติหรือประเภทของของเสียอันตราย โดยพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เหล่านั้นจะต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองและตรวจสอบอย่างมีคุณภาพ ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นพยานหลักฐานที่มีประสิทธิภาพในการพิสูจน์ความผิดและมีความน่าเชื่อถือว่าจะสามารถให้ความเป็นธรรมแก่คู่ความได้อย่างแท้จริง

สำหรับประเทศไทย กระบวนการกลั่นกรองและตรวจสอบพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์โดยพยานผู้เชี่ยวชาญ ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 มาตรา 243 วรรคแรก ได้มีการบัญญัติถึงพยานผู้เชี่ยวชาญ<sup>122</sup> เอาไว้ โดยให้สามารถเข้ามาเบิกความในศาลได้โดยลักษณะของการเป็นพยานที่ศาลตั้ง ซึ่งได้ลงชื่ออยู่ในทะเบียนผู้เชี่ยวชาญของศาลแล้ว และศาลจะบังคับให้ผู้ใดเข้ามาเป็นผู้เชี่ยวชาญมิได้ นอกจากผู้นั้นจะยอมลงชื่อไว้ในทะเบียนผู้เชี่ยวชาญของศาล หรือโดยลักษณะของการเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญที่ทางคู่ความแสวงหามาเอง<sup>123</sup> ความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญของศาลย่อมจะมีน้ำหนักและน่าเชื่อถือกว่าพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่ความแต่ละฝ่ายอ้างเข้ามาเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญของฝ่ายตน ทั้งนี้เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญของศาลดังกล่าวไม่มีส่วนได้เสียในคดี จึงทำให้เกิดความเป็นกลางในการ

<sup>120</sup> Avtar Singh, *Principles of the law of evidence*, 3<sup>rd</sup> ed. (Allahabad-2: Central Law Agency, 1982), p.194 อ้างใน ชนาธิป เหมือนพะวงศ์, “พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 100.

<sup>121</sup> ชนาธิป เหมือนพะวงศ์, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 103*, น. 99-101.

<sup>122</sup> มาตรา 243 แก้ไขโดยมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2550

<sup>123</sup> ไสภณ รัตนกร, อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 99*, น.470.

ให้ความเห็นต่อศาล จึงน่าเชื่อว่าพยานผู้เชี่ยวชาญของศาลน่าจะไม่ให้ความเห็นลำเอียงไปในทางสนับสนุนข้ออ้างของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่จะให้ความเห็นอย่างถูกต้องตรงไปตรงมาตามหลักวิชาการและประสบการณ์ของตนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น เมื่อความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญของศาลดังกล่าวมีผลต่อการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีของศาล ระบบการคัดเลือกและการขึ้นทะเบียนพยานผู้เชี่ยวชาญของศาลที่จะคัดเลือกพยานผู้เชี่ยวชาญของศาลเข้าไปเป็นพยานในคดีต่างๆ จึงต้องดำเนินการคัดเลือกเอาแต่บุคคลที่เป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญหรือมีความชำนาญการเป็นพิเศษและมีประสบการณ์จนเป็นที่ยอมรับกันในหมู่ผู้เชี่ยวชาญทางด้านนั้นๆ อย่างแท้จริง โดยจะต้องมีระบบการกลั่นกรองและตรวจสอบอย่างมีมาตรฐาน<sup>124</sup>

สำหรับในประเด็นดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรใช้แนวทางการขึ้นทะเบียนพยานผู้เชี่ยวชาญตามหลักการของประเทศฝรั่งเศส ที่ให้ศาลเป็นผู้กำหนดพยานผู้เชี่ยวชาญได้จากบัญชีพยานผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการเสนอจากสถาบันหรือสมาคมวิชาชีพในสาขาที่พยานผู้เชี่ยวชาญนั้นมีความรู้เชี่ยวชาญในสาขานั้นๆ ส่วนคู่ความหากจะกล่าวอ้างและนำพยานผู้เชี่ยวชาญมาให้การเป็นพยานต่อศาล ก็สามารถทำได้โดยเลือกจากบัญชีรายชื่อพยานผู้เชี่ยวชาญซึ่งศาลได้ขึ้นบัญชีไว้แล้ว โดยได้รับรายชื่อจากสถาบันหรือหรือสมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวหรือศาสตร์ที่พยานผู้เชี่ยวชาญผู้นั้นมีความรู้เชี่ยวชาญ ในลักษณะเดียวกับพยานผู้เชี่ยวชาญของศาล อาทิเช่น แพทย์ผู้เชี่ยวชาญทางด้านอชีวเวชศาสตร์ ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญจากศูนย์พิษวิทยา หรืออาจารย์ประจำคณะวิทยาศาสตร์จากมหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อมาให้ความเห็นต่อศาลประกอบการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดี ซึ่งหากผู้เชี่ยวชาญเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาพิพากษาคดีไม่ว่าจะในฐานะที่เป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ คณะกรรมการศาล ผู้พิพากษาสมทบหรือที่ปรึกษา ก็จะส่งผลให้คำวินิจฉัยของศาลน่าจะมีความถูกต้องและน่าเชื่อถือมากขึ้น นอกจากนี้พยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวยังมีความเป็นกลาง ไม่มีส่วนได้เสียกับคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด จึงทำให้การให้ความเห็นต่อศาลของพยานผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวไม่มีประเด็นในเรื่องที่จะให้ความเห็นลำเอียงไปสนับสนุนคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด แต่จะให้ความเห็นไปตามความถูกต้องตรงตามหลักวิชาการและตามประสบการณ์ของตนได้อย่างแท้จริง<sup>125</sup> แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันพยานผู้เชี่ยวชาญแต่ละด้านแต่ละสาขายังมีจำนวนไม่มากนัก ดังนั้น การที่จะต้องพยานผู้เชี่ยวชาญเข้าไปร่วมในการพิจารณาพิพากษาคดีไม่ว่าจะในฐานะพยานผู้เชี่ยวชาญ คณะกรรมการ ผู้พิพากษาสมทบหรือที่ปรึกษาจึงมีจำนวน

<sup>124</sup> ชนาธิป เหมือนพะวงศ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 103, น. 127.

<sup>125</sup> เฟิงอ้าง, น. 48.

จำกัด ทำให้ศาลไม่สามารถที่จะได้พยานผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะสาขาวิชาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อมมาช่วยในการพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>126</sup>

ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายรับรองให้มีผู้เชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคในคดีสิ่งแวดล้อมแก่ผู้พิพากษาอันถือเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญของศาล มิใช่พยานผู้เชี่ยวชาญตามที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้างเข้ามาในคดีเพื่อประโยชน์แก่ฝ่ายของตนนั้น จึงน่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะสามารถช่วยให้การพิจารณาพิพากษาคดีโดยพิเคราะห์จากพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้ศาลสามารถวินิจฉัยข้อเท็จจริงแห่งคดีได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกทางสิ่งแวดล้อมให้แก่สังคม

### 5.3 บทวิเคราะห์องค์การที่บังคับใช้กฎหมาย

จากโครงสร้างการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ ตามมามากมาย ที่เห็นได้อย่างชัดเจนประการหนึ่งก็คือการเสื่อมสภาพของคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากกิจกรรมของมนุษย์เป็นหลักในการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยเพื่อสนองต่อความต้องการในลักษณะของผลประโยชน์ส่วนปัจเจกบุคคลมากกว่าจะคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม<sup>127</sup> จนในที่สุดเกินความสามารถในการฟื้นฟูตัวเองได้ของธรรมชาติในการที่จะทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกลับมีคุณภาพดีดังเดิมได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่ทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันในการปกป้องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะภาครัฐซึ่งถือเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่ในการวางนโยบายและมาตรการทางกฎหมายเพื่อการจัดการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ตลอดจนการนำเอานโยบายและมาตรการทางกฎหมายลงสู่ภาคปฏิบัติ หรือที่เรียกกันว่า “การบังคับใช้กฎหมาย”<sup>128</sup> นั่นเอง

การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังถือเป็นเครื่องมือในการดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกลอบทิ้งของเสียอันตรายและเป็นกิจกรรมที่มีความเกี่ยวพันกับทุกหน่วยของสังคมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การบังคับใช้กฎหมายเป็นกระบวนการที่

<sup>126</sup> เฟิงอ๋าง, น. 48.

<sup>127</sup> สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, (ศูนย์กฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), น. 49.

<sup>128</sup> เฟิงอ๋าง, น. 49.

ประกอบด้วยกลไกหลายประการร่วมกันในการผลักดันให้กิจกรรมต่างๆ ในสังคมสามารถดำเนินไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเริ่มตั้งแต่องค์กรที่จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตลอดไปจนถึงองค์กรในกระบวนการยุติธรรมปกติ ได้แก่ องค์กรสอบสวน องค์กรอัยการ และศาล ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายที่มีสภาพบังคับความรับผิดชอบในการดำเนินคดีกับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตราย ในอันที่จะทำให้ผู้ลักลอบทิ้งซึ่งเป็นผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าวเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอีกต่อไป โดยจะขอกล่าวถึงองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการควบคุมการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย ดังนี้

### 5.3.1 กรมโรงงานอุตสาหกรรม<sup>129</sup>

กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ก่อตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2537<sup>130</sup> มีภารกิจหลักในการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรม โดยการกำกับดูแล ส่งเสริม และสนับสนุนการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม เพื่อผลักดันให้ธุรกิจอุตสาหกรรมมีศักยภาพในการแข่งขันและมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นที่ยอมรับของสากล โดยเน้นด้านเทคโนโลยีการผลิต สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย การอนุรักษ์พลังงาน วัตถุอันตราย และสารเคมี เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและพันธกรณีตามข้อตกลงระหว่างประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 สำหรับภารกิจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้น กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มอบหมายให้สำนักบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงในการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรมและติดตามการดำเนินคดีและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม

สำนักบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม ถือกำเนิดเมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2547 จัดตั้งเป็นหน่วยงานภายในระดับสำนัก โดยใช้ชื่อว่าสำนักบริหารและจัดการวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว

<sup>129</sup> สำนักบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม, กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2552.

<sup>130</sup> “พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2537,” สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2553, จากฐานข้อมูล

<http://www.lawreform.go.th/lawreform/images/th/legis/compe/th/decreet/2537/C338-2A-2537-004.rtf>



ต่อมาวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2548 ได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักโรงงานอุตสาหกรรมรายสาขา 6 และล่าสุดได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม ตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2551 เมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2551 โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมที่เป็นสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 โดยมีภารกิจในการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม การกำกับดูแลข้อมูลการขนส่งและข้อมูลกากอุตสาหกรรม การอนุญาตและกำกับดูแลโรงงานผู้รับบำบัดกำจัดกากอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 การกำกับดูแลและการดำเนินการเกี่ยวกับศูนย์บริหารจัดการของเหลือใช้จากอุตสาหกรรม การปรับปรุงฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนจากการประกอบกิจการ การกำหนดชนิดกากอุตสาหกรรมที่เป็นวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นอันตรายและไม่เป็นอันตราย การตรวจสอบระบบใบกำกับ การขนส่ง การแต่งตั้งตัวแทนให้เป็นผู้รวบรวมผู้ขนส่ง ผู้จัดการหรือผู้จัดหากากอุตสาหกรรม การให้บริการคำปรึกษาด้านการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม การอนุญาตนำสิ่งปฏิกูลออกนอกบริเวณโรงงาน การตรวจสอบพิจารณาอนุญาตครอบครองน้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้วและการอนุญาตนำเข้าส่งออกของเสียเคมีวัตถุที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตรายตามข้อตกลงระหว่างประเทศหรือคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมที่แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รวมทั้งปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นในงานที่เกี่ยวข้องหรือตามที่ได้รับมอบหมาย

สำนักบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม มีหน่วยงานภายในที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม ได้แก่

ก) **ส่วนวิชาการและกำกับข้อมูลกากอุตสาหกรรม** ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาและพัฒนาเพื่อจัดทำหลักเกณฑ์ ข้อกำหนด มาตรการ มาตรฐานเกี่ยวกับการจัดการกากอุตสาหกรรมของผู้ประกอบกิจการรับบำบัดกำจัดหรือรีไซเคิลกากอุตสาหกรรม และวิธีการและการจัดการกากอุตสาหกรรมของโรงงานผู้ก่อกำเนิดกากอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานจัดทำหลักเกณฑ์ ข้อกำหนดมาตรการและการดำเนินการตามมาตรฐานสากล เกี่ยวกับการจัดการกากของเสียระหว่างประเทศ กำกับข้อมูลกากอุตสาหกรรมโดยการติดตามตรวจสอบรวบรวมและจัดทำข้อมูลกากอุตสาหกรรมของผู้ก่อกำเนิดและผู้รับบำบัดกำจัดกากอุตสาหกรรม ข้อมูลการขนส่งกากอุตสาหกรรมและข้อมูลการนำเข้าส่งออกกากอุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม และจัดการศึกษาพัฒนาระบบฐานข้อมูลการขนส่งกากอุตสาหกรรม และปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ข) **ส่วนจัดการกากอุตสาหกรรมภายในประเทศ** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการอนุญาตการนำกากอุตสาหกรรม (สิ่งปฏิภูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว) ออกนอกบริเวณโรงงาน การแต่งตั้งตัวแทนผู้รวบรวมและขนส่งกากอุตสาหกรรม การออกเลขประจำตัวผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตราย การจัดทำบัญชีประเภทและชนิดกากอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ การรวบรวมข้อมูล ประเภทหรือชนิดของกากอุตสาหกรรมที่เกิดจากกระบวนการผลิตของโรงงาน กำหนดมาตรการและจัดทำระบบตรวจสอบเอกสารกำกับกับการขนส่งกากอุตสาหกรรม กำหนดมาตรฐานควบคุมการขนส่งกากอุตสาหกรรมตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงปลายทาง และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ค) **ส่วนกำกับและตรวจสอบโครงการ** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบกำกับกับการดำเนินการโครงการศูนย์บำบัดกำจัดกากอุตสาหกรรมที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจัดตั้งขึ้นหรือเข้าไปมีส่วนร่วม ได้แก่ โครงการศูนย์บริหารจัดการวัสดุที่เหลือใช้อุตสาหกรรม (เตาเผาขยะอุตสาหกรรม) โครงการศูนย์บริหารจัดการวัสดุเหลือใช้อุตสาหกรรม (บางขุนเทียนและราชบุรี) และตรวจสอบโครงการบำบัดกำจัดด้วยวิธีการเผาและฝังกลบของเอกชน ตรวจสอบและกำกับข้อมูลการบำบัดกำจัดของผู้รับบำบัดกำจัดกากอุตสาหกรรม ตรวจสอบมาตรการในการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบที่เกิดจากการประกอบกิจการรับบำบัดกำจัดกากอุตสาหกรรม ตรวจสอบกำกับดูแลและจัดทำแผนป้องกันแก้ไขและควบคุมการปนเปื้อนของมลพิษที่ปนเปื้อนสู่ดินและแหล่งน้ำใต้ดิน และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

ง) **ส่วนกำกับการประกอบการและการขนส่ง** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบกำกับโรงงานรับบำบัดกำจัดกากอุตสาหกรรม การนำเข้าและครอบครองของเสียเคมีวัตถุตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ตรวจสอบกำกับผู้รับดำเนินการขนส่ง ตัวแทนผู้รวบรวมและขนส่งกากอุตสาหกรรม สถานีขนถ่ายและจัดเก็บกากอุตสาหกรรม ตรวจสอบใบกำกับการขนส่งกากอุตสาหกรรม ตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการจัดการกากอุตสาหกรรม และปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

การดำเนินงานในส่วนของกรมโรงงานอุตสาหกรรมในการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ มีการจัดทำหลักเกณฑ์และมาตรการในการกำกับ ควบคุม ดูแล และบังคับใช้กฎหมายทั้งกับโรงงานผู้ก่อกำเนิด โรงงานผู้รับบำบัด/กำจัดและผู้ขนส่ง ภายใต้ความร่วมมือระหว่างกรมโรงงานอุตสาหกรรม และสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด พัฒนาระบบควบคุมการขนส่งกากของเสีย

อันตราย โดยให้มีการติดตั้ง GPS และมีการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเกิดการใช้ประโยชน์จากกากอุตสาหกรรมอย่างคุ้มค่า โดยมีการจัดลำดับความสำคัญ ตั้งแต่การลดการเกิดของเสีย (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) การนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) การบำบัด (Treatment) และขั้นสุดท้ายคือ การกำจัด (Disposal) ซึ่งนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งกับโรงงานผู้ก่อกำเนิดและโรงงานผู้รับบำบัดกำจัด และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวจึงได้ดำเนินโครงการส่งเสริมให้โรงงานอุตสาหกรรมลดปริมาณกากของเสียที่เกิดขึ้น (Waste Reduction) และให้ความสำคัญกับการนำของเสียไปใช้ประโยชน์เป็นลำดับแรก ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมด้านการจัดการของเสีย พัฒนาให้เกิดอุตสาหกรรมเชิงนิเวศเศรษฐกิจ (Eco-Town) และส่งเสริมให้โรงงานผู้รับบำบัด/กำจัด พัฒนาการประกอบกิจการให้เป็นไปตามมาตรฐาน และจัดให้มีเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม ถ่ายทอดความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมให้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมให้เกิดการสร้างเครือข่ายเพื่อการเฝ้าระวังการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม และจัดโครงการมวลชนสัมพันธ์ โดยเฉพาะในจังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่จำนวนมาก เพื่อให้ความรู้ รับฟังความคิดเห็น และขอความร่วมมือจากชุมชนจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เช่น แผ่นพับ คู่มือ วิดีทัศน์ ฯลฯ เผยแพร่ให้ความรู้แก่ประชาชนในด้านการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม

นอกจากนี้กรมโรงงานอุตสาหกรรมยังมีบุคลากรในระดับชำนาญการ มีเครื่องมือตลอดจนห้องปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์เพื่อตรวจวิเคราะห์คุณสมบัติของของเสียอันตรายในการยืนยันความเป็นของเสียอันตรายตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ.2538 และฉบับปรับปรุง พ.ศ.2546 ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และของเสียอันตรายตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. 2548 เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งในภารกิจดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม โดยสำนักบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมในบทบาทของการบังคับใช้กฎหมายและการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์บริเวณจุดเกิดเหตุลักลอบทิ้งของเสียอันตรายเพื่อส่งตรวจวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการดังที่กล่าวนั้น ถือได้ว่าเป็นตัวจักรสำคัญที่จะทำให้การแสวงหาและเก็บรวบรวมพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อสนับสนุนบทบาทของพนักงานสอบสวนในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นในการพิสูจน์ความผิดของจำเลย อันจะสามารถช่วยคลี่คลายคดีและช่วยแก้ไขปัญหาลักลอบทิ้งของเสียอันตรายลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 5.3.2 กรมควบคุมมลพิษ

กรมควบคุมมลพิษ ก่อตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2535 และโดยพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535<sup>131</sup> อันเป็นกฎหมายที่เป็นผลพวงจากการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 ฉบับเดิมเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมมลพิษ และเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ในการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ ได้แก่ การกำหนดให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรการควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ ติดตาม ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมและจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ ประสานงานและดำเนินการเพื่อฟื้นฟูหรือระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษและประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องรื้อถอนทุกซ์ด้านมลพิษ ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย<sup>132</sup>

สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานภายในของกรมควบคุมมลพิษที่กฎหมายกำหนดให้เป็นฝ่ายปฏิบัติการโดยตรงในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 21 ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ตามที่

<sup>131</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 40 วันที่ 7 เมษายน 2535

<sup>132</sup> “หน้าที่ บทบาท และภารกิจทั่วไป,” สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2553, จากฐานข้อมูลกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม [http://www.pcd.go.th/about/ab\\_mission.html](http://www.pcd.go.th/about/ab_mission.html)

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะได้มอบหมาย และมาตรา 4 ระบุให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เป็นผู้แต่งตั้งให้ปฏิบัติการเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย ได้แก่ การเสนอแนะให้คำปรึกษาและช่วยเหลือแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษตามความจำเป็น<sup>133</sup> และการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น กรณีที่กฎหมายได้ระบุให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษเข้าไปในอาคาร สถานที่ และที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมหรือแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเขตที่ตั้งของระบบกำจัดของเสียของบุคคลใดๆ เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของระบบกำจัดของเสียต่างๆ หรือให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบกำจัดของเสียจัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง ซ่อมแซมระบบบำบัดของเสียต่างๆ เพื่อควบคุมการปล่อยทิ้งของเสีย<sup>134</sup> และบทบาทในการปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานอุตสาหกรรม เช่น กรณีที่พบว่าผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แก่โรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้<sup>135</sup>

จากการศึกษา จะเห็นได้ว่าบทบาทและภารกิจดังกล่าวตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้มีเจตนารมณ์ที่จะให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจลงล่างหรือเข้าแทนที่อำนาจในการจัดการของเสียที่ออกตามกฎหมายอื่น แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีความรับผิดชอบด้านการควบคุมมลพิษโดยเฉพาะการเอื้อประโยชน์

<sup>133</sup> มาตรา 60 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

<sup>134</sup> มาตรา 82 (1) และ (2) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

<sup>135</sup> มาตรา 82 (2) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

สนับสนุน และผลักดันการดำเนินงานขององค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่เดิมและอุดช่องว่างในกรณีที่ไม่มีกฎหมายได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ<sup>136</sup> เท่านั้น กรมควบคุมมลพิษจึงมิได้เป็นองค์กรหลักในการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรม รวมไปถึงการดำเนินคดีกับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายโดยตรง กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่เพียงจัดการควบคุมมลพิษและฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนแจ้งให้เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานดำเนินการตามอำนาจหน้าที่กับโรงงานอุตสาหกรรม หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน กรณีจึงให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นี้ได้<sup>137</sup>

สำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น การพิจารณาในเรื่องการร้องทุกข์กล่าวโทษกับผู้กระทำความผิดเพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีอาญานั้นจะเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการป้องปรามมิให้มีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550<sup>138</sup> อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้โดยเฉพาะในเรื่องการร้องทุกข์กล่าวโทษและการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด โดยในมาตรา 17 ได้บัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดติดตามการดำเนินคดีในชั้นสอบสวนคดีอาญา ให้เป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กล่าวคือ ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และไม่ปรากฏผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามกฎหมายภายในเจ็ดวัน ให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการกล่าวโทษตามกฎหมาย

<sup>136</sup>บุญธิดา เปล่งแสง, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551), น. 110.

<sup>137</sup>มาตรา 82 (2) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

<sup>138</sup>“ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2553. จากฐานข้อมูลกรมควบคุมมลพิษ  
ก ร ะ ท ร ว ง ท ร ี พ ย า ก ร ุ ธ ร ร ม ช า ตี แ ล ะ ส ี ง แ ว ด ล ี อ ม  
[http://www.pcd.go.th/Info\\_serv/reg\\_minister.html](http://www.pcd.go.th/Info_serv/reg_minister.html)

โดยไม่ชักช้า<sup>139</sup> และให้มีการรายงานข้อเท็จจริงให้ศูนย์ข้อมูลทราบเป็นลายลักษณ์อักษรโดยไม่ชักช้า และให้ศูนย์ข้อมูลติดตามผลการดำเนินคดีอาญาในชั้นสอบสวนอย่างใกล้ชิด หากปรากฏว่าพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบไม่ดำเนินการในเวลาอันควร ให้ศูนย์ข้อมูลรายงานต่อ “คณะกรรมการว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” เรียกโดยย่อว่า “กป.วล.” เพื่อติดตามผลต่อไป<sup>140</sup> โดย กป.วล. มีบทบาทสำคัญในการประสานงานกับองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ อันจะสามารถควบคุมและประสานงานในการดำเนินคดีกับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

โดยสรุปแล้ว แม้ว่ากรมควบคุมมลพิษจะเป็นองค์กรที่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องปัญหามลพิษโดยตรง และมีหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการควบคุมมลพิษ แต่ในความเป็นจริงแล้วกรมควบคุมมลพิษก็ไม่ได้เป็นองค์กรที่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษแต่อย่างใด เพราะการจัดการและควบคุมมลพิษโดยเฉพาะกรณีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น อยู่ในอำนาจของกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหลัก ส่วนในเรื่องของการกล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีกับผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550 ก็ได้บัญญัติให้เป็นภารกิจหลักของกรมโรงงานอุตสาหกรรมในการร้องทุกข์กล่าวโทษ แต่หากไม่ปรากฏผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษตามกฎหมายภายในเจ็ดวัน จึงจะเป็นหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษในการดำเนินการกล่าวโทษตามกฎหมายได้โดยไม่ชักช้า ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในกรณีดังกล่าวอำนาจหน้าที่และภารกิจของกรมควบคุมมลพิษจึงเป็นเพียงการสนับสนุนภารกิจของกรมโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น

### 5.3.3 การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจที่พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ให้อำนาจแก่ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมในการ

---

<sup>139</sup> ข้อ 11 และข้อ 17(1) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550

<sup>140</sup> ข้อ 17(4) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550

อนุญาตให้ตั้งโรงงานและประกอบกิจการโรงงานได้ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535<sup>141</sup> ตลอดจนควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมาย รวมทั้งการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขหรือที่กระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม<sup>142</sup> ด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรา 10(4) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ที่กำหนดหน้าที่ของการนิคมฯ ในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานภายในนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าว ประกอบมาตรา 80 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งมีระบบกำจัดของเสียเป็นของตนเอง มีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานของระบบกำจัดของเสียดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง ทำให้สามารถสรุปหน้าที่ของการนิคมฯ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในนิคมฯ นั้น โดยเฉพาะในเรื่องระบบกำจัดของเสียรวมที่โรงงานต่างๆ ภายในนิคมฯ ได้จัดส่งของเสียอันตรายมาบำบัดหรือกำจัดยังระบบกำจัดของเสียรวมของการนิคมฯ กรณีดังกล่าวให้เป็นหน้าที่ของการนิคมอุตสาหกรรมที่จะต้องจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานของระบบกำจัดของเสียดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตั้งอยู่อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งด้วย โดยเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้รวบรวมรายงานส่งให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษพิจารณาต่อไป<sup>143</sup>

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ 25/2547 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการกำจัดของเสียอันตรายของผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ตามนัยประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่ 29/2541 เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วในนิคมอุตสาหกรรม<sup>144</sup> ประกอบด้วยนั้น จึงทำให้สามารถสรุปได้ว่ากรณีโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ภายใน

<sup>141</sup> มาตรา 41-42 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

<sup>142</sup> มาตรา 10(4) แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

<sup>143</sup> สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 127, น. 124.

<sup>144</sup> ข้อ 6 แห่งประกาศการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ที่ 25/2547 เรื่อง การจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วในนิคมอุตสาหกรรม



นิคมอุตสาหกรรมกระทำการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย การนิคมอุตสาหกรรมมีอำนาจในการกำกับดูแลโรงงานที่ตั้งอยู่ในนิคมฯ ให้ดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย โดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ไม่ได้บัญญัติไปถึงการให้อำนาจแก่การนิคมฯ ในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ลักลอบทิ้งของเสียอันตรายได้ ซึ่งกรณีหากมีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายโดยโรงงานที่ตั้งอยู่ภายในเขตการนิคมฯ การนิคมฯ ก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่บุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้ชิดหรือติดต่อกับโรงงานที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือบุคคลซึ่งความเป็นอยู่ถูกกระทบกระเทือนเนื่องจากการกระทำความผิด ให้มีฐานะเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา<sup>145</sup> ในการที่จะสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าหน้าที่ได้ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้ชิดกับบริเวณที่มีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายรวมถึงการนิคมอุตสาหกรรมด้วยหากเป็นการลักลอบทิ้งภายในบริเวณของการนิคมฯ เอง ทั้งนี้เนื่องจากการนิคมฯ ถือเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการลักลอบทิ้งดังกล่าว ดังนั้น การนิคมฯ จึงเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในการที่จะสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้

#### 5.4 การจัดระบบตรวจสอบติดตามและประสานการทำงานระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง<sup>146</sup>

เมื่อมีการรายงานถึงสถานการณ์ปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายเกิดขึ้นในท้องที่ต่างๆ คณะทำงานเพื่อร่วมมือด้านการจัดการกากอุตสาหกรรมจะทำการจัดตั้งทีมตรวจสอบการลักลอบทิ้งกากของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยมีหน่วยงานของรัฐที่เข้าร่วมตรวจสอบประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากกองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ปทส.) กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) กรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.) สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สำนักงานนิคมอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานเทศบาล สถานีตำรวจภูธร โดยมีตัวแทนราษฎรและเอกชนเข้าร่วมสังเกตการณ์ ประกอบด้วย ประธานชุมชน ตัวแทนประชาชนที่ร้องเรียนและ

<sup>145</sup> มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

<sup>146</sup> สำนักบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม, กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2552.

คณะ และผู้สื่อข่าว และเจ้าหน้าที่จากบริษัทที่ถูกกล่าวหาเข้าร่วมตรวจสอบด้วย โดยมีขั้นตอนการตรวจสอบ ดังนี้<sup>147</sup>

5.4.1 การเข้าพื้นที่อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 54(1) และ (2) แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ที่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในสถานที่ประกอบการเกี่ยวกับวัตถุอันตราย สถานที่ผลิตวัตถุอันตราย สถานที่เก็บรักษาวัตถุอันตรายหรือสถานที่ที่สงสัยว่าเป็นสถานที่เช่นนั้น ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่ดังกล่าว หรือเข้าไปในพาหนะที่บรรทุกวัตถุอันตรายหรือสงสัยว่าบรรทุกวัตถุอันตราย เพื่อตรวจสอบวัตถุอันตราย ภาชนะบรรจุวัตถุอันตราย สมุดบัญชี เอกสารหรือสิ่งอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตราย และมีชุดตรวจสอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรมและกรมควบคุมมลพิษ ได้นำตัวอย่างกากอุตสาหกรรมไปวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการของหน่วยงาน เพื่อใช้เป็นเอกสารยืนยันยืนยันความเป็นของเสียอันตราย (ของเสียเคมีวัตถุ) ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ.2538 และฉบับปรับปรุง พ.ศ.2546 ออกตามความในพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และของเสียอันตรายตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว พ.ศ. 2548 เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการดำเนินการตามกฎหมาย

5.4.2 หลังจากที่ได้รับทราบผลวิเคราะห์ตัวอย่างในห้องปฏิบัติการแล้ว กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะมีหนังสือแจ้งไปยังจังหวัดท้องที่เกิดเหตุ เพื่อดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้อง และส่งชุดตรวจสอบฯ เข้าตรวจสอบโรงงานผู้ก่อกำเนิดของเสียอันตราย เพื่อขยายผลหาผู้กระทำความผิด และพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนการประสานงานจัดการการลักลอบทิ้งกากของเสียระหว่างหน่วยงาน (Working Procedure) ในกระบวนการจัดการกากอุตสาหกรรมที่มีการลักลอบฝังกลบนั่น

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ประชุมหารือร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรมและได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมมือด้านการจัดการกากอุตสาหกรรมขึ้น ตามคำสั่งคณะอนุกรรมการประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม ที่ 2/2550 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2550 และเพิ่มเติม ที่ 4/2550 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2550 ทั้งนี้เพื่อประสานการทำงานร่วมกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) เพื่อร่วมติดตามเฝ้าระวังการลักลอบทิ้งกากของเสีย

---

<sup>147</sup> ฝ่ายเลขานุการร่วมคณะทำงานเพื่อร่วมมือด้านการจัดการกากอุตสาหกรรม สำนักบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2552.

อุตสาหกรรม และให้ข้อเสนอแนะในการบังคับใช้กฎหมาย จัดชุดปฏิบัติการร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมและกรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อติดตามและเฝ้าระวังการลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออก และร่วมสืบสวนกรณีการลักลอบทิ้งในพื้นที่ภาคตะวันออกและพื้นที่จังหวัดสระบุรี เพื่อหาผู้กระทำความผิด ปัจจุบันมีความคืบหน้าในระดับหนึ่ง

นอกจากนี้ยังมีการประสานการทำงานร่วมกับกรมควบคุมมลพิษ และสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ภายใต้โครงการศึกษาพัฒนาระบบการกำกับกำกับการขนส่ง ของเสียและกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายระหว่างการขนส่งทางถนน จากแหล่งผลิตไปยังแหล่งเก็บกักหรือทำลาย ผลการดำเนินงานคือทดสอบการติดตั้งเครื่องติดตาม (GPS) ให้กับรถขนส่งของเสียอันตรายในพื้นที่จังหวัดระยอง จำนวน 100 คัน เพื่อติดตามการเคลื่อนย้ายของเสียจากแหล่งกำเนิดไปสู่แหล่งบำบัด ซึ่งผลการดำเนินการอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ อันจะเป็นแนวทางไปสู่การขยายผลการบังคับใช้ในอนาคต

ในการประสานการทำงานร่วมกับกรมควบคุมมลพิษ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจัดตั้งคณะทำงานเพื่อร่วมมือด้านการจัดการกากอุตสาหกรรม ตามคำสั่งคณะอนุกรรมการประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม เพื่อพิจารณาเสนอแนะแนวทางและประสานการทำงานร่วมกันในการแก้ไขปัญหาการจัดการกากอุตสาหกรรม ผลการดำเนินงาน คือ ได้มีการกำหนดข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม โดยจัดทำขั้นตอนการประสานงานในการจัดการกับการลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม และจัดตั้งชุดปฏิบัติการตรวจสอบการลักลอบทิ้งกากของเสียอุตสาหกรรม โดยมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานหลักประกอบด้วย กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด

นอกจากนี้ในการประสานการทำงานร่วมกับกรมควบคุมมลพิษ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด กรมสอบสวนคดีพิเศษ มีการตั้งจุดตรวจสอบรถขนส่งกากอุตสาหกรรมที่เป็นของเสียอันตราย เพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายไม่ให้เกิดการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมอันตราย โดยจะเริ่มในพื้นที่ที่มีโรงงานที่ก่อให้เกิดกากอุตสาหกรรมอันตรายจำนวนมาก และมีความเสี่ยงในการลักลอบทิ้งสูง เช่น จังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง โดยที่รถขนส่งต้องได้รับอนุญาตให้ขนส่งกากอุตสาหกรรมอันตราย (วอ.8)

## 5.5 มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งของเสียอันตราย ตามมติคณะรัฐมนตรี<sup>148</sup>

จากการศึกษาแผนการดำเนินงานของกรมโรงงานอุตสาหกรรม พบว่า กรมโรงงานอุตสาหกรรมร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้คณะทำงานเพื่อร่วมมือด้านการจัดการกากอุตสาหกรรม ได้กำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งและบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย โดยผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 และเสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบ เมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2552 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2552 เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งและบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย โดยเห็นชอบตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ ดังนี้

### 5.5.1 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับโรงงานผู้ก่อกำเนิดของเสียอันตราย

คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการประสานและเร่งรัดดำเนินการให้โรงงานอุตสาหกรรมเข้าสู่ระบบการจัดการกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม โดยดำเนินการในเขตพื้นที่จังหวัดเป้าหมายที่มีปริมาณโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก 14 จังหวัด ครอบคลุมของเสียอันตรายไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ภายในปี 2552 และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และให้มีการขยายการเชื่อมโยงข้อมูลการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่น ให้แล้วเสร็จภายในปี 2552 และจัดให้มีการมอบอำนาจและจัดทำระบบการสอบทาน (Auditing System) เพื่อขยายผลในการมอบอำนาจให้แก่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้แล้วเสร็จภายในปี 2552 และจัดทำระบบการสอบทาน (Auditing System) โดยพิจารณากำหนดกฎระเบียบบังคับให้โรงงานผู้ก่อกำเนิดกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย ต้องมีผู้ตรวจสอบที่เป็นบุคคลที่สาม (Third Party) ซึ่งขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานกำกับดูแล ดำเนินการให้เสร็จในปี 2553 นอกจากนี้ยังให้มีการจัดทำระบบฐานข้อมูล Waste Fingerprint ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจัดทำฐานข้อมูล Waste Fingerprint ที่รวบรวมข้อมูลเอกลักษณ์ของกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายจากโรงงาน

<sup>148</sup>“มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2552 เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งและบริหารจัดการกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2553, จากฐานข้อมูล [www.thaigov.go.th](http://www.thaigov.go.th)

อุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ที่เกิดขึ้น ให้แล้วเสร็จภายในปี 2553 และกำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมที่มีการใช้สารเคมีหรือมีกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายเกิดขึ้นต้องวางหลักประกันทางการเงิน มอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรมดำเนินการให้แล้วเสร็จในปี 2553

### 5.5.2 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการขนส่งของเสียอันตราย

คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการกำหนดข้อบังคับทางกฎหมายให้มีการติดตั้งและใช้งานระบบการติดตามตำแหน่งรถขนส่งกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย (GPS) มอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงคมนาคม ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปี 2552 และมีนโยบายให้มีการติดตั้งและใช้งานระบบการติดตามตำแหน่งรถขนส่งกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย (GPS) โดยการดำเนินการเรื่องรถขนส่งกากอุตสาหกรรมที่เป็นของเสียอันตราย ต้องเป็นรถที่ได้รับอนุญาตให้ขนส่งกากอุตสาหกรรมอันตราย (วอ.8) แล้วเท่านั้น เพื่อการควบคุมการขนส่ง ซึ่งเป็นจุดใหญ่ของการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถตรวจสอบกับระบบการขนส่งได้อย่างชัดเจน รวมทั้งการขอความร่วมมือกับตำรวจทางหลวงจะทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการตรวจสอบและจับกุมผู้กระทำความผิดได้รวดเร็วขึ้น เมื่อมีการจับกุมการขนส่งอย่างเข้มงวด และมีการประชาสัมพันธ์เมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิดได้ จะเป็นการป้องปรามผู้ที่คิดจะลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพวิธีหนึ่ง และกำหนดข้อบังคับทางกฎหมายให้รถขนส่งของเสียอันตราย ติดป้ายหรือสัญลักษณ์บ่งชี้ว่าเป็นรถที่ใช้ในการขนส่งของเสียอันตราย ที่แตกต่างจากรถที่ใช้ขนส่งวัตถุอันตราย โดยร่วมกับกระทรวงคมนาคม ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปี 2552

### 5.5.3 มาตรการที่เกี่ยวข้องกับโรงงานผู้รับบำบัดกำจัดหรือรีไซเคิล

คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการแก้ไขกฎระเบียบเกี่ยวกับระบบกำกับการขนส่งของเสียอันตรายและการรีไซเคิลกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย โดยให้มีการแก้ไขกฎระเบียบเกี่ยวกับระบบกำกับการขนส่งของเสียอันตราย ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปี 2553 และกำหนดมาตรการจัดการกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายจากโรงงานรีไซเคิล (โรงงานลำดับที่ 106) ที่เข้มงวด ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปี 2553

#### 5.5.4 มาตรการสนับสนุนอื่นๆ

คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนหรือเจ้าของที่ดินที่ไม่มีส่วนรู้เห็นและมีส่วนรู้เห็นทราบถึงความรับผิดชอบตามกฎหมาย ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการ โดยเริ่มในปี 2552 และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้จัดให้มีการจัดสัมมนาผู้ประกอบการและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและองค์กรส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการกากอุตสาหกรรม โดยจัดทำโครงการอบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน ในพื้นที่ภาคตะวันออก เพื่อให้มีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม ปีงบประมาณ 2552 จำนวน 100 คน และจะขยายผลให้ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดต่างๆ ที่มีโรงงานตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก และจัดทำโครงการฝึกอบรมผู้ประกอบการ ประกอบด้วย ผู้ก่อกำเนิด ผู้ขนส่ง และผู้รับกำจัดบำบัด เพื่อให้ความรู้ในด้านกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการกากอุตสาหกรรม และการจัดโครงการมวลชนสัมพันธ์ และโครงการฝึกอบรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ความรู้ต่อชุมชนและรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน รวมทั้งขอความร่วมมือชุมชนแจ้งเบาะแสหากพบมีการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม โดยได้มีการเริ่มดำเนินการที่จังหวัดระยองตั้งแต่ปี 2550 ซึ่งมีผลให้ปัญหาการลักลอบทิ้งในจังหวัดระยองลดลงมาก และจะมีโครงการขยายการฝึกอบรมและจัดโครงการมวลชนสัมพันธ์ไปในจังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่จำนวนมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคตะวันออก และให้มีการสำรวจและจัดทำบัญชีรายการที่นา หรือบ่อดินเก่า หรือบริเวณที่มีการขุดหน้าดินไปใช้ประโยชน์ มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการ ให้แล้วเสร็จภายในปี 2552 และให้มีการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตราย โดยให้สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด หรือกรมโรงงานอุตสาหกรรม (แล้วแต่กรณี) เข้มงวดในการกำกับโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่รับผิดชอบในการจัดการกากอุตสาหกรรม กรณีพบผู้กระทำผิดต้องถือเป็นภารกิจสำคัญในการตรวจพิสูจน์และรวบรวมหลักฐาน เพื่อร้องทุกข์กล่าวโทษต่อผู้กระทำผิดโดยด่วน เพื่อมิให้เกินอายุความ และดำเนินคดีตามกฎหมายต่อผู้กระทำผิดให้ถึงที่สุด รวมทั้งให้ความร่วมมือกับท้องถิ่นในการจัดการกากของกากอุตสาหกรรมที่ถูกลักลอบทิ้งและบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อนกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายดังกล่าว โดยเริ่มในปี 2552 และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และจัดหางบประมาณในการจัดการกากของกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายซึ่งถูกลักลอบทิ้งและบำบัดฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน โดยจัดตั้งกองทุนสำหรับการแก้ไขปัญหาการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายให้แล้วเสร็จภายในปี 2553