

บทที่ 2

แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับเหตุรำคาญ

คนทั่วไปมักเข้าใจว่าการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาส่วนใหญ่ มักเกิดจากการที่ผู้กระทำความผิดเจตนาต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินซึ่งเป็นเรื่องร้ายแรง แต่มีการกระทำความผิดบางอย่างที่การกระทำนั้นในเบื้องต้นไม่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน แต่มีผลกระทบต่อลักษณะที่เป็นความเดือดร้อนและรำคาญใจ ถ้าหากมีการสะสมกันนานมากเข้าอาจก่อให้เกิดผลเสียและเป็นอันตรายต่อสุขภาพจิตและกายได้ โดยการก่อเหตุรำคาญนี้ถือเป็นการผิดที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ให้เป็นความผิดฐานเหตุรำคาญนั่นเอง ความผิดฐานเหตุรำคาญนี้ดูเหมือนจะเป็นปัญหาเล็กน้อยก็ตามที แต่หากปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหานี้ก็อาจจะขยายตัวออกไปและส่งผลกระทบต่อสาธารณชน และกลายเป็นปัญหามลพิษขึ้นมาซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล สาธารณชนและสิทธิสิ่งแวดล้อม กรณีเมื่อมีความผิดฐานเหตุรำคาญขึ้นมา การบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องนั้น ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากความผิดนี้เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับทำให้การแก้ไข ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญเบื้องต้นก่อนที่จะกลายเป็นปัญหาที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมา เพื่อให้การแก้ไข ป้องกันและระงับปัญหา ตลอดจนบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจในเรื่องแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ความหมายของเหตุรำคาญ สถานการณ์เกี่ยวกับเหตุรำคาญ ประเภทของเหตุรำคาญและผลกระทบ หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเหตุรำคาญ ตลอดจนการกำหนดการก่อเหตุรำคาญเป็นความผิดตามกฎหมาย เพื่อสามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญให้มีประสิทธิภาพตรงจุด และเกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในเรื่องเหตุรำคาญ

หลักกฎหมายในเรื่องเหตุรำคาญ (Nuisance) เริ่มต้นมาจากประเทศอังกฤษ ซึ่งมีระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law) โดยวางหลักในเรื่องการใช้สิทธิหรือสังหาริมทรัพย์ของตนเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นข้างเคียง ทำให้สังหาริมทรัพย์ของผู้ถูกละเมิดมีการลดคุณค่าหรือประโยชน์ของการใช้ทรัพย์สินลง นอกจากนั้นขอบเขตของกฎหมาย Nuisance ก็ได้ขยายออกไปถึงเรื่องความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ส่วนรวม โดยเรียกหลักที่กล่าวนี้ว่า Public Nuisance อันเป็นการกำหนดความรับผิดแก่ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเดือดร้อนรำคาญทั้งหลาย ตัวอย่างเช่น การทำ

กิจการที่ส่งกลิ่นเหม็นเป็นประจำ และกลิ่นนั้นได้กระจายไปทำความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยทั่วไป เป็นจำนวนมาก การฟ้องตามหลัก Nuisance นี้จึงเป็นเรื่องคดีที่เอกชนดำเนินการกัน โดยถือเอาผลที่จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและส่วนตนเป็นสำคัญ¹ จะเห็นว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) เป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาพื้นฐานโดยตรงที่สำคัญของคดีสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่ง² และมีผลกระทบต่อสิทธิในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานในชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัยของบุคคล³

จากหลักกฎหมาย Nuisance จะเห็นว่าในความผิดเหตุรำคาญนั้นเริ่มต้นมาจากกฎหมายแพ่งในเรื่องสิทธิของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิทำให้ทรัพย์สินของบุคคลลดลงแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย ดังจะเห็นได้ว่าในคดีเรื่อง Nuisance เป็นจุดเริ่มต้นของคดีสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นตามมา ดังนั้นการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเหตุรำคาญ จึงต้องศึกษาทั้งในแนวคิดสิทธิสิ่งแวดล้อม การใช้อำนาจรัฐและบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนแนวคิดในการป้องกันและระงับเหตุรำคาญเพื่อสามารถนำไปประยุกต์ใช้และนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญต่อไป

1) ทฤษฎีในเรื่องสิทธิสิ่งแวดล้อม (The Environment Right Theory)

ปัญหาเรื่องสภาพแวดล้อมธรรมชาติถูกทำลาย จนเกิดความเสียหายหรือความเสื่อมโทรมไม่ว่าจะเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติหรือปัญหาการปล่อยมลพิษนับว่าเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้นทุกวัน และสภาพปัญหาของการพัฒนาประเทศที่ได้พัฒนาโดยยึดเอาการพัฒนาทางอุตสาหกรรม โดยมองที่เศรษฐกิจเป็นหลัก แต่ไม่ได้คำนึงถึงความสมดุลตามธรรมชาติของระบบนิเวศได้ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆขึ้นมากมาย เช่น ปัญหาวิกฤตทางทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาสะสมของมลพิษต่างๆ ปัญหาด้านสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้มนุษย์เกิดความรักและหวงแหนในสิ่งแวดล้อมเพื่อให้คงอยู่ จึงทำให้เกิดแนวคิดพิทักษ์เพื่อให้สิ่งแวดล้อมคงอยู่ โดยมุ่งเน้นที่คุณภาพสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและความปลอดภัยของสิ่งมีชีวิต เพราะสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นสมบัติของส่วนรวมมิใช่คนใดคนหนึ่ง ดังนั้นทุกคนจึงควรมีสติพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม และเป็น

¹ จรณชัย ศัลยพงษ์, รูปแบบการปกครองสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 59-60.

² กมลทิพย์ คดีการ, “ทฤษฎีสิทธิในสิ่งแวดล้อม”, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 8-15 พิมพ์ครั้งที่ 8, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539), หน้า 347.

³ Hughes Jewell and Lowther Parworth, Environment Law, (Butterworth: The Bath Press, 2002), pp.119-121.

การเรียกร้องมิให้ผู้ใดมาทำลายสภาวะแวดล้อมให้เสียไป ทั้งนี้เป็นพัฒนาการมาจากสิทธิมนุษยชน และถือว่าเป็นสิทธิพื้นฐานอย่างหนึ่ง (Fundamental Rights) ที่มนุษย์ทุกคนจะต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่หรือได้รับการรับรองจากรัฐให้สามารถที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีเกียรติภูมิและมีความสุข

คำว่า “สิทธิ” หมายความว่า อำนาจหรือโอกาสที่มีการคุ้มครอง บางครั้งเรียกว่า “ประโยชน์” ที่ได้รับรองและคุ้มครองต่อมาได้ถูกนำมาขยายความครอบคลุมถึงสิทธิที่จะดำรงชีวิตในสังคมอย่างสงบสุขภายใต้สภาวะแวดล้อมที่มีคุณภาพและได้รับการเอาใจใส่ดูแลรับรองโดยผู้มีอำนาจปกครองรัฐ ซึ่งรู้จักกันในความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” (Human Right)⁴

สิทธิในสิ่งแวดล้อม เป็นสิทธิที่พัฒนามาจากสิทธิมนุษยชน (Human Right) ซึ่งความมุ่งหมายที่แท้จริงของเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้น ก็เพื่อจำกัดอำนาจรัฐหรือผู้มีอำนาจปกครองและเพื่อได้แย่งคัดค้านการใช้อำนาจของรัฐไม่ให้รัฐหรือผู้ใช้อำนาจปกครองใช้อย่างไม่มีขอบเขต และในเวลาต่อมาได้ขยายเป็นสิทธิเรียกร้องต่อรัฐให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อยังให้ประชาชนมีหลักประกันขั้นต่ำสุดที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสังคมด้วยความผาสุก สิทธิมนุษยชนจึงครอบคลุมไปถึงสิทธิใหม่บางประการ เช่น สิทธิที่จะมีงานทำ สิทธิที่จะมีที่พักอาศัยอันถูกสุขลักษณะ สิทธิที่จะมีการพักผ่อนหย่อนใจ และรวมถึงสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นพันธกรณีของรัฐที่จะต้องเข้ารับการระดมดำเนินการจัดให้มีหลักประกันดังกล่าวแก่ประชาชนพลเมืองของรัฐ⁵

ทฤษฎีสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้มีหลักเกณฑ์สำคัญว่า สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิต ความเป็นอยู่ของมนุษย์และบุคคลแต่ละคนเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวนรักษาและควบคุมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขสบายของตนเองได้ เมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมถูกคุกคามเนื่องจากมลพิษก็สามารถบังคับการตามวัตถุประสงค์แห่งสิทธินี้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าให้เกิดความเสียหายหรือภัยอันตรายขึ้นกับชีวิต ทรัพย์สินและสุขภาพอนามัยของผู้คนนั้นมากน้อยเพียงใดหรือไม่⁶

⁴ วีระ โลจายะ, กฎหมายสิทธิมนุษยชน (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2522), หน้า 4-6 และ 53-54 .

⁵ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์และคณะ , รายงานผลงานวิจัยการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพมลพิษ (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 91.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 91.

ในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้ มีตัวอย่างของการเรียกร้องสิทธิดังกล่าวในบางประเทศ เช่นประเทศ ญี่ปุ่น ซึ่งในรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นได้บัญญัติไว้ชัดเจนอยู่ 2 มาตราคือ⁷

มาตรา 13 “ประชาชนทั้งหลายต้องเคารพในสิทธิ ส่วนบุคคลซึ่งกันและกัน สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และสิทธิในการแสวงหาความสุขด้วยการประกอบกิจการใดๆ ของประชาชนต้องอยู่ในขอบข่ายเท่าที่ไม่เป็นการรบกวนหรือขัดแย้งสวัสดิภาพสูงสุดของสาธารณชน การบัญญัติกฎหมายรวมตลอดถึงการดำเนินงานทั้งหลายอื่นๆ ของรัฐต้องคำนึงถึงความมีอยู่ ความเป็นอยู่ของสิทธิข้างต้นนี้เป็นเกณฑ์แห่งการพิจารณาเช่นเดียวกัน”

มาตรา 25 “ประชาชนทั้งหลายมีสิทธิที่จะดำรงไว้ซึ่งมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสุขภาพ ความเป็นอยู่ในชีวิตและการมีชีวิตอยู่ในวัฒนธรรมร่วมกัน

ในทุกวิถีทางแห่งการดำรงชีพอยู่ของประชาชน รัฐต้องดำเนินการด้วยความพยายามในอันที่จะส่งเสริมและขยายออกไปอย่างทั่วถึงซึ่งสวัสดิการสังคมและความมั่นคงปลอดภัยรวมตลอดถึงการสาธารณสุขแห่งสังคม”

จะเห็นได้ว่า จากการบัญญัติด้วยข้อความที่ว่า “สวัสดิภาพและความมั่นคงทางสังคม และสุขภาพของประชาชน” นั้นย่อมเป็นการเพียงพอที่จะชี้ให้เห็นว่า การรับรองคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการดำรงชีพอยู่ในสภาพแวดล้อมซึ่งมีคุณภาพนั้นถือว่าเป็นพันธะกรณีที่รัฐบาลจะต้องจัดให้มีขึ้นในสังคมของประเทศ

ในกฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการป้องกันการรบกวนต่อสาธารณะ (The Fundamental Law to Prevent Public Nuisance, 1967 amended in 1970, 1971, 1973, 1974 and 1983) ซึ่งบัญญัติขึ้นจากความคิดพื้นฐานของคนญี่ปุ่นว่า สิ่งแวดล้อมที่ดีปราศจากมลพิษเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับมนุษยชาติ ทุกคนย่อมจะมีสิทธิอนุรักษ์และควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นได้ ถ้าหากมาตรฐานของสิ่งแวดล้อมถูกทำลายลง มาตรการต่างๆจะต้องมีขึ้นเพื่อป้องกันการแก้ไขและเยียวยาโดยรัฐ ซึ่งมาตรา 1 ของกฎหมายฉบับนี้บัญญัติว่า “... ในการป้องกันการรบกวนต่อสาธารณะ เพื่อเป็นการคุ้มภัยต่อประโยชน์และความเป็นอยู่ที่ดีงามของคนในชาติ การกำหนดแผนและนโยบายต่อการรบกวนสาธารณะและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมความเป็นอยู่รวมถึงการป้องกันสุขภาพอนามัยของคนในชาติ โดยการกำหนดให้ชัดเจนในความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการรบกวนต่อสาธารณะตลอดจนนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันด้วย”⁸

⁷ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542), หน้า 36-37.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37-38.

ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา แนวความคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมปรากฏอยู่ในเรื่อง Public Trust Doctrines⁹ ซึ่งถือว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ สามารถใช้ทรัพยากรและธรรมชาติที่มีคุณภาพดีได้เสมอกัน มีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นการใช้ทางตรง ทางอ้อม หรือเพื่อสันตนาการ โดยรัฐเป็นผู้มีภาระหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลไว้ให้อยู่ในสภาพดีเสมอ ตลอดจนมุ่งหวังให้ประชาชนของประเทศเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรและธรรมชาตินี้ตลอดไป นับว่า Public Trust Doctrines เป็นการให้สิทธิในสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนสหรัฐอเมริกา หลักการนี้ช่วยให้เกิดกฎหมาย The National Environmental Policy Act (NEPA) ออกมาและได้ให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี การป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นนโยบายที่รัฐบาลจะต้องบำรุงรักษาป้องกันและจัดการทำลายสิ่งแวดล้อมนั้น ในบางมลรัฐของสหรัฐอเมริกา เช่น มลรัฐเพนซิลวาเนีย แคลิฟอร์เนีย และวิสคอนซิน ได้แก้ไขรัฐธรรมนูญสหรัฐโดยแถลงไว้เป็นการยืนยันว่า รัฐเป็นผู้ดูแลทรัพยากรธรรมชาติของส่วนรวม และให้การรับรองสิทธิของประชาชนในอากาศที่บริสุทธิ์ น้ำสะอาด ตลอดจนการปกป้องรักษาสภาพธรรมชาติและคุณค่าความงามของทิวทัศน์และประวัติศาสตร์ของสิ่งแวดล้อม¹⁰

ในส่วนของประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น แอฟริกา สิทธิในสิ่งแวดล้อมได้ถูกระบุไว้ใน African Charter on Human and People's Right ว่า “ปวงชนมีสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีอันเอื้อต่อการพัฒนาของตน”¹¹

จากทฤษฎีและแนวความคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่กล่าวมานี้ ย่อมแสดงว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ไม่อาจจะมองข้ามหรือละเลยไปได้เลย เนื่องจากสิ่งแวดล้อมที่ดีเป็นสิ่งจำเป็นต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์ รัฐมีหน้าที่ที่จะดูแลปกป้องมิให้สิ่งแวดล้อมถูกทำลายไป

อย่างไรก็ดี ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของไทย พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมาก็ได้บัญญัติในเรื่องให้ความคุ้มครองต่อสิ่งแวดล้อมเช่นกัน ตาม มาตรา 56 และมาตรา 79 ความว่า

⁹ William H. Rodger, Jr., Handbook on Environment Law (St.Poul, Minn: West Publishing Co., 1997), p. 171.

¹⁰ Ibid., pp. 171-182.

¹¹ วิทิต มั่นตาภรณ์, “สิทธิมนุษยชนและสิทธิปวงชนแสวงสว่างจากความขุ่นมัว”, วารสารคณะนิติศาสตร์ (2 กรกฎาคม 2530) : หน้า 138.

มาตรา 56 “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 79 “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน”

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในสิ่งแวดล้อมสามารถนำมาปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ โดยหากทุกคนให้ความตระหนักว่าตนมีสิทธิในสิ่งแวดล้อมไม่ให้ผู้ใดมาละเมิดก่อให้เกิดเหตุรำคาญ และขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ดูแลเพื่อไม่ให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมอันส่งผลต่อสุขภาพของตนเองและผู้อื่น โดยมีการร่วมมือกันใช้มาตรการเชิงป้องกัน ก่อนที่จะเกิดเป็นปัญหาจะลุกลามกลายเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม เชื่อว่าปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในเบื้องต้นก็ต้องได้รับการแก้ไขเยียวยา จากผลของมาตรการเชิงป้องกัน เมื่อปัญหาเหตุรำคาญสามารถยับยั้งไม่ให้ลุกลาม ปัญหามลพิษที่จะเกิดขึ้นย่อมถูกจัดไปเช่นกัน แต่ในขณะเดียวกันต้องยอมรับว่า มาตรการป้องกันอย่างเดียว อาจไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาจึงต้องมีมาตรการที่จะลงโทษผู้ก่อเหตุ มาตรการที่รัฐนำมาลงโทษนั้น ได้มีการนำหลักในเรื่องความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) มาใช้ควบคุมการประกอบกิจการต่างๆที่มีลักษณะอาจเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น หรือมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจโดยส่วนร่วม และจะนำมาปรับใช้ให้เหมาะสม และมีขอบเขตที่จะคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชนได้เป็นอย่างดี

2) ทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาด (A Theory of Strict Liability or Absolute Liability)

การกำหนดความรับผิดของบุคคลจะต้องปรากฏว่าผู้กระทำนั้นต้องมี “ความผิด” (Fault) นั่นคือ “ไม่มีความรับผิดเมื่อปราศจากความผิด” (Never any Liability Without Fault)¹²

¹² William L. Prosser, Handbook of The Law of Torts, 4th ed., rev. and enl. (Minnesota : West Publishing Co., 1971), pp. 492-494.

ก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 19 มีความเห็นทางกฎหมายว่า “ผู้ใดก่อความเสียหาย ผู้นั้นต้องจ่าย” (He Who Breaks Must Pay) ต่อมาได้พัฒนามาเป็นหลักเกณฑ์ในความรับผิดทางละเมิดที่ว่า ผู้ที่จะรับผิดฐานละเมิดได้นั้นต้องปรากฏว่า เป็นผู้กระทำความหรือเจตนากระทำการใดการหนึ่งโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ และสามารถที่จะพิสูจน์ได้ว่า เป็นผู้กระทำเช่นนั้นจริง ต่อมาความคิดนี้ไม่สามารถนำไปใช้ในการลงโทษได้ทุกกรณี แนวความคิดในเรื่องความรับผิดโดยเด็ดขาด (Rule of Strict Liability) จึงถูกกำหนดขึ้น โดยมีเหตุผล 2 ประการ โดยเหตุผลประการแรกเกี่ยวข้องกับกรณีที่มีผู้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นและจำเป็นต้องรับผิดชอบ แม้ว่ากรณีก่อการกระทำนั้นจะไม่ได้เป็นการกระทำต่อศีลธรรมก็ตาม และไม่เข้าหลักเกณฑ์ของการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างชัดแจ้ง ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายก็ต้องรับผิดชอบ เพราะสาระสำคัญของความรับผิดในกรณีใดกรณีหนึ่ง ข้อมหมายถึงการสร้างหลักเกณฑ์คุ้มครองสมาชิกในสังคม ซึ่งต้องเสี่ยงภัยอยู่กับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น จึงเป็นเรื่องนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ละเมิดที่ว่าด้วยจงใจ (Wrongful Intent) หรือประมาทเลินเล่อ (Negligence) ซึ่งจัดว่าเป็น “เงื่อนไขแห่งความผิด” (Condition of Fault) เหตุผลประการที่สอง การพิสูจน์ว่าการกระทำขององค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ทำได้ยาก เนื่องจากการพิสูจน์ต้องทำให้ได้ครบถ้วนทั้งองค์ประกอบทางการกระทำ และองค์ประกอบทางจิตใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพสังคมที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอันก่อให้เกิดปัญหาได้ เมื่อปรากฏความยากลำบากในการพิสูจน์จากการกระทำโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อ (Intention or Negligence) ของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยเฉพาะในบางกรณีไม่อาจหาข้อจำกัดของการกระทำผิดอันเป็นเงื่อนไขแห่งความรับผิดทางแพ่ง (Condition of Civil Liability) ได้ด้วยเหตุผลบางประการ เช่น เหตุสุควิสัย ดังนั้นหลักความรับผิดโดยเด็ดขาดจึงกำหนดให้เป็นกรณีข้อยกเว้นความรับผิดในทางละเมิดโดยไม่ต้องพิจารณาถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย เพื่อคงไว้ซึ่งความแน่นอนแห่งกระบวนการยุติธรรม (The Certainty of The Administration of Justice)¹³ เมื่อความรับผิดส่วนบุคคล (Personal Responsibility) ในทางแพ่งเกิดปัญหาขึ้น แต่ไม่อาจจะนำไปใช้อ้างกับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้เนื่องจากความไม่แน่นอนคลุมเครือของพยานหลักฐาน (Loose, Inexact and Ambiguous Ways of Witness) จึงเกิดความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาทฤษฎีความรับผิดทางละเมิดขึ้น โดยถือเอาสามัญสำนึกที่ว่าผลของการกระทำนั้นเป็นความผิดที่ผู้ก่อความเสียหายต้องรับผิดชอบ (Individual Responsibility)¹⁴

¹³ John Salmond, *The Law of Torts*, 6th ed. (London: Sweet & Maxwell, 1924), p.13.

¹⁴ Robert L. Rabin, *Perspectives on Tort Law* (Boston: Little Brown and Company, 1976), pp.230-231.

เมื่อสังคมมีความก้าวหน้าทางวิทยาการและมีแนวโน้มที่จะกระทำผิดมากขึ้น จึงมีแนวคิดที่ว่า หากยังมุ่งพิจารณาความรับผิดจากความรับผิดดั้งเดิมอยู่ ก็จะมีผู้เสียหายที่เป็นผู้บริสุทธิ์จำนวนมากต้องได้รับความเดือดร้อนโดยไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย จึงมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดภาระความรับผิดที่กว้างขึ้น ทฤษฎีความรับผิดโดยเด็ดขาดที่เกิดจากแนวความคิดทางกฎหมายระบุว่า “ผู้ใดก่อให้เกิดความเสียหายผู้นั้นต้องจ่าย” โดยถือว่าเป็นหน้าที่อย่างเคร่งครัดที่ผู้กระทำจะต้องระมัดระวังมิให้การกระทำของตนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายหรือความเสียหาย กรณีมีอันตรายหรือความเสียหายเกิดขึ้นผู้ได้รับความเสียหายก็ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลที่เกิดขึ้นเป็นไปด้วยความจงใจ หรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ แต่ต้องแสดงให้เห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจริงก็พอ ในขณะที่เดียวกันผู้กระทำเองต้องมีภาระที่จะพิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมิได้เกิดจากกิจกรรมหรือการกระทำของตน โดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุกับผลตามทฤษฎีเงื่อนไขหรือทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสมในหลักกฎหมายละเมิด เพราะถือว่าเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัดที่ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องไม่กระทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากการกระทำของตน

จากเหตุผลและความเหมาะสมของทฤษฎีนี้ ทำให้ประเทศต่างๆ ได้นำไปประยุกต์ใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาลักษณะล้าสมัยเป็นพิษและเขี้ยวขวายผู้ได้รับความเสียหายด้วย ตลอดจนเป็นหลักการหนึ่งที่นำมาใช้ในการพิจารณาคดีของศาลอีกด้วย เช่น

คดี *Rylands v. Fletcher* (1866) ของอังกฤษได้วางหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติ (Precedent) ว่า กรณีที่จำเลยกระทำให้ผู้อื่นตกอยู่ในอันตรายก็ต้องมีความรับผิดเพื่อความเสียหายจากอันตราย ซึ่งจำเลยก่อให้เกิดขึ้น แม้มิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อในการกระทำแต่ประการใดก็ตาม ข้อเท็จจริงในคดีมีว่า “จำเลยเป็นเจ้าของเหมืองแร่ตั้งอยู่ในที่ดินซึ่งติดกับที่ดินของโจทก์ ต่อมาจำเลยได้ก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำในที่ดินของตนโดยว่าจ้างวิศวกรให้เป็นผู้สร้างเขื่อน ด้วยความประมาทเลินเล่อของวิศวกรผู้รับจ้างเมื่อก่อสร้างและเริ่มใช้งาน เขื่อนนั้นไม่สามารถกั้นน้ำได้ น้ำจึงไหลผ่านที่ดินของจำเลยเข้าไปในที่ดินของโจทก์และสร้างความเสียหายให้กับทรัพย์สินของโจทก์” ศาลได้พิพากษาให้จำเลยต้องรับผิดแม้มิได้เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อของตน คนรับใช้ หรือผู้รับจ้าง โดยวางหลักว่าบุคคลใดกระทำหรือนำสิ่งใดอันอาจเป็นอันตรายเข้ามาในที่ดินของตน บุคคลนั้นต้องจัดการเก็บรักษาอย่างระมัดระวังมิให้รั่วไหลและเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นและมีหน้าที่โดยเคร่งครัดที่จะต้องป้องกันและระวังล่วงหน้าด้วยประการทั้งปวงในผลที่อาจมีหรืออาจเกิดขึ้นได้จากวัตถุประสงค์หรือจากการกระทำที่ผิดไปจากปกติธรรมดา¹⁵

¹⁵ Sir John Salmond, *The Law of Torts*, 6th ed., pp.257-275.

หลักความรับผิดชอบเด็ดขาดของจำเลยในคดีดังกล่าว ได้ขยายความไปถึงเจ้าของเหมืองซึ่งมิได้รู้เห็นกับความประมาทเลินเล่อของวิศวกรผู้รับจ้างด้วย แต่เป็นความรับผิดชอบในฐานะของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งต้องรับผิดชอบต่อการกระทำใดๆบนอสังหาริมทรัพย์ของตนอันส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายต่อบุคคลอื่น หลักเกณฑ์นี้นำมาเป็นบรรทัดฐาน ในคดีสิ่งแวดล้อมอื่นๆ

การพิจารณาความรับผิดชอบต่อความเสียหายในกรณีที่เกิดเพราะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษนั้น หากพิจารณากำหนดตัวผู้ต้องรับผิดชอบด้วยทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาด ก็จะเป็นการคุ้มครองประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนได้เป็นอย่างดีและสามารถครอบคลุมถึงขอบเขตของกรณีต่างๆ ได้กว้างขวางกว่าทฤษฎีความรับผิดชอบตามกฎหมายตามลักษณะละเมิดทั่วไป

ในสหรัฐอเมริกาได้นำทฤษฎีในสิ่งแวดล้อมและทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาดมาประยุกต์ใช้เพื่อการเยียวยาปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น สิทธิในการฟ้องตามหลักกฎหมาย The Environmental Protection ด้วยเหตุที่กฎหมายกำหนดให้ประชาชนอเมริกันทุกคนมีสิทธิและหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำ หรือจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้เกี่ยวกับคุณค่าของสิ่งแวดล้อมซึ่งในฐานะเป็นปากเสียงแทนประชาชนในปัญหาสิ่งแวดล้อมได้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล ในกรณีที่เกิดหรืออาจจะเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้นและในการฟ้องร้องนั้นหากว่าได้มีกฎหมาย คำสั่ง คำอนุญาต หรือมาตรฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว โจทก์เพียงแต่พิสูจน์ว่า ประการแรก สิ่งแวดล้อมที่เสียไปมีมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับทางเศรษฐกิจ และประการที่สอง จำเลยมีวิธีทำให้เกิดความเสียหายได้น้อยกว่าที่เป็นอยู่แต่ไม่ทำ¹⁶

ในกรณีที่การก่อให้เกิดสิ่งแวดล้อมเป็นพิษได้กระทำและเกิดผลร้ายในมลรัฐหนึ่ง และผลร้ายนั้นได้ขยายไปยังมลรัฐอื่นด้วย เช่นนี้ ศาลสูงแห่งมลรัฐอเมริกาได้วินิจฉัยและวางหลักเกณฑ์โดยอาศัยทฤษฎีทั้งสองที่กล่าวว่า “ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายต้องรับผิดชอบในทุกกรณีไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดขึ้นกับบุคคลหรือทรัพย์สิน หรือธุรกิจหรือทรัพยากรธรรมชาติด้วยเหตุบังเอิญ หรือเหตุสุดแทรกประการใดก็ตาม”¹⁷ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายหลายฉบับที่สหรัฐอเมริกาให้ยึดถือหลักของทฤษฎี

¹⁶ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 38-40.

¹⁷ Irving J. Sloan, *Environment and The Law* (New York : Oceana Publications, 1971), pp.78-80.

ทั้งสองเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมาย เช่น Air Quality Act of 1967 , The Department of Transportation Act of 1966 และ Federal Highway Act of 1966¹⁸

การวางหลักเกณฑ์เรื่องความรับผิดชอบ ถือเป็นหลักเกณฑ์ที่ดีและได้รับการยอมรับให้ใช้กันมาจนถึงปัจจุบัน ในเรื่องคดีละเมิดและเป็นหลักให้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ในเรื่องเหตุรำคาญ ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในเรื่องสิ่งแวดล้อม ควรมีการนำหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบมาใช้ในการพิสูจน์ การกระทำความผิดด้วย นอกจากการที่มีหลักเกณฑ์แนวทางของการบังคับใช้กฎหมายที่ดีแล้ว จำเป็นต้องกำหนดอำนาจให้กับผู้ที่ใช้อำนาจรัฐที่ถูกต้องโดยไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ ตลอดจนปกป้องดูแลผลประโยชน์ของสาธารณะ

3) ทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ (Police Power Theory)

การใช้อำนาจรัฐแต่เดิมนั้น เคยจำกัดภารกิจอยู่เฉพาะการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมภายในราชอาณาจักร รักษาความมั่นคงปลอดภัยจากการรุกรานของชาติอื่น และอำนวยความสะดวกให้ประชาชนในชาติ แต่เมื่อสภาพสังคมเริ่มแปรเปลี่ยน และมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นตามกาลเวลา ภารกิจของรัฐได้เริ่มขยายกว้างออกไปมากขึ้น รัฐเข้าไปแทรกแซงในวิถีชีวิตประชาชนมากขึ้น ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม รูปแบบการปกครองและกิจกรรมของรัฐจึงค่อยๆ ผันแปรไปเป็นรูปของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) และด้วยเหตุผลของการที่จะต้องเอื้ออำนวยความสะดวกให้กับสังคมนี้เอง จึงกลายเป็นข้ออ้างให้รัฐใช้อำนาจบังคับ และควบคุมประชาชนให้กระทำ หรือละเว้นการกระทำการบางอย่าง อันเป็นการล่วงล้ำเข้าไปในแดนแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้มากขึ้น เช่น อำนาจในการควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมบางรายที่มีลักษณะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและเกิดผลกระทบต่อสังคม¹⁹

การใช้อำนาจรัฐ (Police Power) นั้น คำว่า "Police" มีรากศัพท์มาจากภาษาลาตินว่า Poli หรือ Polis ซึ่งหมายถึง เมืองหรือนคร ดังนั้น Police Power จึงไม่ได้หมายถึง อำนาจของ

¹⁸ Irving J. Sloan, Environment and The Law (New York : Oceana Publications , 1971),p.59 , 61.

¹⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม,2536), หน้า 21-43.

เจ้าหน้าที่ตำรวจแต่อย่างใด แต่หมายถึง อำนาจอรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมที่รวมถึง การป้องกันและการกำราบ ปรามปราม ซึ่งเรียกรวมกันว่า “Police Power” ความหมายของ Police Power ทางทฤษฎีถือว่าอำนาจนี้เกิดจากสภาพความเป็นรัฐ และสภาพความจำเป็นในการต้องทำหน้าที่ เพื่อประโยชน์ของสาธารณชน ส่วนทางกฎหมายถือว่าเป็นการได้อำนาจจากมหาชนเพื่อปกป้องคุ้มครองดูแลมหาชนภายใต้เงื่อนไขและขอบเขตจำกัด²⁰

นอกจากนั้นการใช้อำนาจอรัฐ (Police Power) ตาม Black's Law Dictionary 1968 หมายความว่า “อำนาจอรัฐในการออกกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ โดยฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้จัดทำ บัญญัติกฎหมาย และจัดสร้างระเบียบ กฎเกณฑ์ แบบแผนต่างๆ มาควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ แก้ไข ปัญหาสังคม โดยคำนึงถึงเหตุและผลที่ถูกต้อง ซึ่งจะประกอบด้วยบทลงโทษหรือไม่ก็ได้ แต่ต้องไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญเพื่อผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรม และความสงบเรียบร้อยในทางปกครอง หรือวัตถุประสงค์อื่นๆที่คล้ายคลึงกัน กฎข้อบังคับที่มีไว้เช่นนี้ เพื่อป้องกันคำสั่งที่ฉ้อฉล ความรุนแรง หรือเหตุอื่นที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐ ตลอดจนการช่วยเหลือ การจับกุม อาชญากร ประกันความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความเจริญรุ่งเรืองของรัฐ สุขภาพอนามัยที่ดี ความสะอาดสบายให้เกิดขึ้นกับประชาชนโดยทั่วกัน และเป็นการประกันให้เกิดความมั่นใจว่า ประชาชนจะไม่ถูกรบกวนสิทธิของแต่ละบุคคลโดยการใช้กฎหมายของรัฐเป็นเครื่องมือสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับนั้นๆ ด้วย ซึ่งอาจจะใช้คำสั่งบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามก็ได้ แต่การใช้อำนาจอรัฐจะต้องอยู่ภายในขอบเขตจำกัดไม่กระทำตามอำเภอใจด้วย”²¹

ในความคิดเหตุรำคาญ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เจ้าพนักงานสาธารณสุขและเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยสั่งการได้ตามที่เห็นสมควร ในคำสั่ง เช่น สั่งให้ผู้ก่อเหตุรำคาญ ทำการแก้ไขหรือหยุดประกอบกิจการเพื่อกำจัดเหตุรำคาญ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขและเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจในการสั่งการได้ แต่นั้นหมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเลือกใช้ดุลพินิจที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของ

²⁰ Edward S. Corwin, *The Constitution and what it means today* (New Jersey: Princeton University Press, 1974), p.388.

²¹ Cambell H., *Black' Law Dictionary* 4th ed. (St. Paul minn: Publishing, 1968), P. 1317 อ้างถึงในสุนัย จันทรตรี, “การห้ามประกอบอาชีพหรือวิชาชีพบางอย่างตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 50”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 36.

ประชาชนให้น้อยที่สุด หรือหากเมื่อใช้ดุลพินิจแล้วต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณชนได้มากที่สุด แม้ว่าอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อเอกชนบางรายซึ่งเป็นส่วนน้อยก็ตาม

ในการบังคับใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องยึดหลักตามรัฐธรรมนูญและหลักกฎหมาย โดยจะต้องกระทำให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับที่เกี่ยวข้องด้วย

4) หลักการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Principle)

ในการบริหารหรือปกครองประเทศให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายต่างๆที่ได้กำหนดไว้ รัฐบาลจำเป็นต้องใช้ทั้งกำลัง (Force) และอำนาจ (Power) ควบคู่กันไปในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยมีกฎหมายสนับสนุน รองรับและกำหนดขอบเขตการใช้กำลัง (Force) และอำนาจ (Power) ให้เป็นไปโดยชอบธรรม (Legitimacy) กฎหมายจึงเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งที่รัฐจะนำมาใช้อ้าง เพื่อควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมที่อยู่ภายใต้ปกครอง

การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) คือ การนำเอาตัวบทกฎหมายมาบังคับใช้แก่สมาชิกในสังคมให้เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่รัฐได้ตรากฎหมายนั้นๆขึ้น²² การนำกฎหมายมาใช้บังคับให้ได้ผลนั้น จะต้องรู้ถึง “เจตนารมณ์” ของกฎหมายนั้นๆ ด้วย เพราะเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายแต่ละสาขาก็มีเจตนารมณ์ความแตกต่างกันไป และนอกจากจะต้องรู้ถึงเจตนารมณ์แห่งกฎหมายแล้ว ยังจะต้องกำหนดให้ตัวบทกฎหมายนั้นมีสภาพบังคับด้วยเช่นกัน เพื่อให้เกิดผลในการปฏิบัติตาม และเมื่อกฎหมายแต่ละสาขานั้นมีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ

สาขากฎหมายแพ่ง เจตนารมณ์ก็คือ รัฐต้องการให้มีระเบียบหรือมีกฎเกณฑ์เพื่อจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนต่อเอกชนด้วยกัน สภาพบังคับเกิดขึ้นด้วยการจัดตั้งศาลเพื่อตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายแพ่งจึงไม่มีข้อยุ่งยากนัก²³

สาขากฎหมายอาญา รัฐได้ตรากฎหมายเป็นการกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ที่กระทำผิด โดยมีเจตนาเพื่อการคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรม รัฐบังคับกฎหมายอาญาด้วยการจัดระบบกฎหมายให้มีเจ้าหน้าที่จับกุม ฟ้องร้องและพิพาทลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำผิด²⁴

สาขากฎหมายปกครอง เจตนารมณ์ของกฎหมายปกครองคือความมุ่งหมายของรัฐที่จะจัดระบบบริหารเพื่อจัดหาบริการสาธารณะต่างๆ ให้แก่ประชาชน ทั้งนี้ตามหน้าที่ของรัฐที่จะพึงมี

²² อมร จันทรสุมบูรณ์, “Law Enforcement: มิติที่ 3 ของกฎหมาย”, วารสารกฎหมายปกครอง (เมษายน 2535) : หน้า 11.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 13-14.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

และภายใต้ระบบกฎหมายปกครองอันสลับซับซ้อน รัฐบังคับการหรือทำให้กฎหมายปกครองมีสภาพบังคับด้วยการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนมากในองค์กรของรัฐประเภทต่างๆมีอำนาจสั่งการหรือมีอำนาจวินิจฉัยในเรื่องต่างๆได้²⁵

ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับซึ่งตราไว้เพื่อปกป้องและรักษาความเป็นธรรม ในคดีเหตุรำคาญตลอดจนถึงความผิดคดีสิ่งแวดล้อมนั้น บทลงโทษตามกฎหมายจะต้องสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง สำหรับการดำเนินคดีเหตุรำคาญนั้น จึงควรมีมาตรการบังคับทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครองที่เหมาะสมเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายได้ตรงตามวัตถุประสงค์และเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

5) แนวคิดในการดำเนินคดีแก่ผู้ก่อมลพิษ

แนวคิดในการดำเนินคดีแก่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษ ตามกฎหมายไทยหรือในต่างประเทศ นั้นโดยส่วนใหญ่จะมีความเห็นตรงกันถึงความจำเป็นที่ต้องมีมาตรการทางอาญา โดยเฉพาะการลงโทษปรับและโทษจำคุกแก่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษเพื่อปราบปรามการกระทำผิด แต่กฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้น มีสภาพบังคับที่เจ้าพนักงานจะดำเนินการแก่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษได้สองลักษณะที่สำคัญ คือมาตรการทางอาญา เช่น โทษจำคุก ปรับ ริบทรัพย์สิน และมาตรการในการออกคำสั่งทางปกครอง เช่น การสั่งให้แก้ไข หรือปรับปรุง หรือการเพิกถอนหรือการยกเลิกสัมปทาน หรือประทานบัตร²⁶ เป็นต้น มาตรการทางปกครองไม่จำเป็นต้องนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะเจ้าพนักงานที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายสามารถสั่งได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และหากไม่มีการปฏิบัติตามจึงใช้มาตรการทางอาญาเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย²⁷ จึงอาจกล่าวได้ว่า ในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายเจ้าพนักงานจะใช้สภาพบังคับทางอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษที่ได้รับการเตือนแล้วแต่ยังไม่ปฏิบัติตาม และมักจะใช้มาตรการทางอาญาในลักษณะที่เป็นการลงโทษเพื่อยับยั้งผู้กระทำผิด (Deterrent) ซึ่งในการลงโทษนั้นจะพิจารณาดังนี้

5.1) ลักษณะของความผิดต่อมลพิษ ความผิดที่ก่อให้เกิดมลพิษนั้น ส่วนใหญ่เป็น

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 21-23.

²⁶ ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ (วิทยาลัการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2546), หน้า 10-11.

²⁷ United States Environment Protection Agency, Principles of Environment Enforcement (Washington D.C.,1992), chapter7, pp.7-1-7-22.

การกระทำที่ผู้กระทำปล่อยหรือทิ้งของเสียหรือสารอันตรายออกสู่ภาวะแวดล้อม แล้วทำให้คนหรือสัตว์หรือพืชได้รับอันตรายต่อชีวิต สุขภาพอนามัย ซึ่งในบางกรณีอาจมีผลต่อกลุ่มคนหรือสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก และมีผลต่อเนื่องระยะยาว²⁸ เช่น น้ำเสียในลุ่มน้ำที่สำคัญ หรืออากาศเสียในเขตเมืองใหญ่ เป็นต้น ก่อให้เกิดโรคเมื่อสัมผัสกับน้ำหรืออากาศที่ปนเปื้อนมลพิษหรือการใช้ประโยชน์จากน้ำไม่ได้

5.2) ความร้ายแรงของการก่อมลพิษ มีความร้ายแรงที่กระทบหลายด้าน กล่าวคือ ด้านสุขภาพอนามัยของทั้งคน ทั้งสัตว์และพืช เพราะอาจทำให้คนเสียชีวิต หรือเกิดโรคร้ายต่างๆ เช่น โรคมะเร็ง หรืออาจตายเพราะได้รับสารพิษ เช่น ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากไฟไหม้ที่ทำเรือคลองเตย หรือผู้ที่ตายเนื่องจากได้รับรังสีจากโคบอล 60²⁹ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการที่ต้องซื้อยามารักษาคนไข้ หรือการที่ต้องใช้จ่ายเงินเพื่อบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย หรือการกำจัดขยะ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีผลสำคัญต่อสภาพสังคมหรือจิตวิทยาของคนในสังคม เพราะการที่อยู่ ในสภาวะแวดล้อมที่ไม่ดี ทำให้คนเกิดอาการหงุดหงิด หรือมีสภาพจิตใจไม่สมบูรณ์ได้

5.3) ผู้กระทำความผิดในความผิดก่อมลพิษ จำนวนและประเภทของผู้ที่กระทำความผิดพบว่ามีหลากหลายมาก คือ มีประเภทคนธรรมดาที่อยู่อาศัยตามชุมชนแล้วทิ้งขยะลงในลำน้ำ หรือประเภทผู้ประกอบการ โรงงานหรือโรงพยาบาลที่ไม่ได้ดำเนินการบำบัดน้ำเสียหรือของเสียตามที่กฎหมายกำหนด หรือการกระทำของหน่วยราชการเองที่ก่อให้เกิดมลพิษ ด้วยเหตุนี้การดำเนินการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่มีจำนวนมากและมีความหลากหลายนี้จึงมีข้อจำกัด ซึ่งการดำเนินการนั้นให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว หรือใช้การลงโทษเป็นมาตรการหลักในการปราบปรามการกระทำ ความผิด สำหรับกรณีที่อาจไม่สามารถลงโทษจำคุกได้เช่น การลงโทษนิติบุคคล หรือการดำเนินคดีกับหน่วยราชการซึ่งมีข้อจำกัดหลายประการในการบังคับใช้กฎหมาย³⁰

การนำแนวทางการดำเนินคดีกับผู้ก่อมลพิษมาปรับใช้กับแนวทางการลงโทษดำเนินคดีกับผู้ก่อเหตุร้ายอาชญา นับว่ามีความเหมาะสมกับการดำเนินคดีในเรื่องเหตุร้ายอาชญา โดยมีกรนำ

²⁸ Yingyi Situ and David Emmons, Environment Crime : The Criminal Justice System's Role in Protecting the Environment (London : Sage Publications, 2000),p.7.

²⁹ ณรงค์ ใจหาญ, การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ, หน้า 10.

³⁰ ชัชชม อรรถภิญญ์, “กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย : หลักการสำคัญ ปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปรับปรุง” เสนอในการเสวนาเรื่อง การปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม : นวัตกรรมกรบังคับใช้กฎหมาย วันที่ 31 มกราคม และ 1-2 กุมภาพันธ์ 2544 ณ ดึกสหประชาชาติ จัดโดยกรมควบคุมมลพิษ โครงการความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมเอเชีย- สหรัฐ และธนาคารโลก , (เอกสารอัดสำเนา). หน้า17.

มาตรการทางปกครอง และมาตรการทางอาญามาใช้ การกำหนดบทลงโทษในความผิดดังกล่าว สำหรับมาตรการทางอาญาควรพิจารณาจากลักษณะความผิดของเหตุรำคาญ ความร้ายแรงของเหตุรำคาญ ตลอดจนผู้กระทำความผิดในความผิดเหตุรำคาญนั้น โดยใช้หลักการที่ว่า “ผู้ก่อเหตุมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Pollution Pays Principle) มาปรับใช้กับผู้ก่อเหตุรำคาญที่ต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ทั้งในเรื่องการแก้ไข บำบัด หรือกำจัดเหตุรำคาญนั้น

6) แนวคิดในการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง “กระบวนการตัดสินใจของประชาชนในการเรียนรู้และกำหนดการพัฒนาวิถีการดำเนินชีวิตของตนเองร่วมกัน”³¹ แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ครอบคลุมความร่วมมือในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาของสังคมนั้นมีการพัฒนาและขยายตัวมากขึ้นทั้งในประเทศแถบยุโรปตะวันตกและประเทศที่อยู่ทางด้านตะวันออก เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของโลก รวมทั้งแนวความคิดเสรีนิยมและปัจเจกชนที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อสิทธิส่วนบุคคลทำให้ประชาชนขาดจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมกับสังคมและร่วมมือกันแก้ไขปัญหาสังคม³² ดังนั้นเพื่อส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการกิจกรรมสาธารณะมากขึ้น ในหลายประเทศจึงมีการพัฒนาแนวความคิดในด้านประชาสังคม (Civil Society)³³

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมไทยนั้น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ หรือจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะช่วยให้รัฐสามารถรับทราบข้อมูลที่มีผลกระทบต่อประชาชน หรือข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมในแต่ละชุมชน และนำไปทำแผนเพื่อแก้ไขปัญหาในชุมชนนั้นได้อย่างถูกต้องตรงกับสภาพความเป็นจริงมากที่สุด การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการหรือการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยนั้น ปัจจุบันมีอยู่ไม่มากนักโดยส่วนใหญ่จะเน้นการดำเนินการโดยราชการส่วนท้องถิ่น หากปัญหาเหตุรำคาญไม่ดำเนินการแก้ไขจนทำให้ปัญหามี

³¹ กรมควบคุมมลพิษ, คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดขยะมูลฝอย, (6 ตุลาคม 2546), หน้า 13.

³² David Mathew, A Civil Society and the Economy, a paper presented in The Civil Society Symposium W Civil Society: Thai Citizens at the Turning Century' 2-4 April 1999 at The ASEAN Auditorium, Mahidol University at Salaya, pp.7-12.

³³ ยุทธนา วรุณปิติกุล และสุพิธา เรืองจิต, จิตสำนึกพลเมือง : ความเรียงว่าด้วยประชาชนบนเส้นทางประชาสังคม (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม, 2542), หน้า 143-166.

การขยายตัวมากขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมและชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนและชุมชน ตลอดจนผลกระทบต่อการศึกษา ทรัพยากร และคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชน นอกจากนี้ยังสามารถกลายเป็นปัญหาทางการเมืองที่ทำให้สังคมต้องสูญเสียทรัพยากร เงิน เวลา และบุคลากร เพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นจากประชาชนและการที่สังคมไม่มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไข หรือช่วยลดปัญหาอย่างจริงจัง ดังที่ปรากฏในพฤติกรรมของประชาชนทั่วไปที่กลายเป็นนักบริโภคนิยม จึงก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญในเรื่องขยะมูลฝอยตามมา ในปริมาณมากเกินความจำเป็นและมากเกินไปจนจะกำจัดได้หมด ทำให้ประเทศสูญเสียทรัพยากรจำนวนมากในการกำจัดขยะมูลฝอยเหล่านั้น

ดังนั้นการที่ประชาชนส่วนหนึ่งเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญในเรื่องปริมาณขยะมูลฝอยมากเกินความจำเป็นและการที่ประชาชนอีกส่วนหนึ่งถูกละเมิดสิทธิอันเนื่องจากระบบการจัดการขยะมูลฝอยได้สร้างผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของตนเองในด้านต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ปัญหาเหตุรำคาญนี้จึงเป็นปัญหาร่วมของทุกคนและเป็นปัญหาสังคมที่ประชาชนจึงควรมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการกับปัญหา ขยะมูลฝอย และเป็นความชอบธรรมของประชาชนในการเข้าร่วมในการจัดการกับปัญหาของตนเองและสังคม³⁴

การลงโทษดำเนินคดีกับผู้ก่อเหตุรำคาญเพียงอย่างเดียว อาจไม่เกิดประสิทธิภาพหรือประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญตลอดจนปัญหาล้างสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนสำหรับการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น แต่หากปัญหาเหล่านั้นยังไม่ได้รับการแก้ไขจะทำให้ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายและไม่สามารถปรับทำความเข้าใจต่อผู้กระทำผิดให้กลับเข้ามาอยู่ร่วมกับผู้เสียหายได้ในสังคมย่อมไม่เกิดประโยชน์ แนวคิดในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จึงเข้ามาแก้ไขและเยียวยาปัญหาดังกล่าวเพื่อให้บุคคลที่ได้รับความเสียหายตลอดจนผู้ก่อเหตุสามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันโดยปกติอย่างสังคมได้

7) แนวคิดในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)

แนวคิดนี้เป็นแนวคิดใหม่และได้รับการนำมาพิจารณาปรับปรุงการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยในปัจจุบัน³⁵ แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่มีลักษณะบูรณาการที่แตกต่างจาก

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

³⁵ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, กระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมของไทย, เอกสารประกอบการเสวนาเชิงอภิปราย เรื่อง “กระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารงานกระบวนการ

แนวคิดในเรื่องการดำเนินคดีอาญาซึ่งมุ่งแก้แค้นทดแทน แต่แนวคิดนี้เป็นการพิจารณาถึงเป้าหมายของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่จะต้องคุ้มครองผลประโยชน์ของสังคม คุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้เสียหายในคดี นอกจากนั้นยังให้ผู้กระทำความผิดตลอดจนผู้ต้องหาสามารถใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นได้อย่างปกติในสังคม เนื่องมาจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอยู่ในลักษณะผูกขาดโดยรัฐมากเกินไปโดยรัฐเข้ามาจัดการทั้งหมด มิได้มีพื้นที่ให้ชุมชนและประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมรวมทั้งยังมุ่งเน้นเพื่อที่จะนำมาผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โดยบางครั้งไม่ได้ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม เมื่อคดีเข้าสู่ระบบแล้วชุมชนก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ต้องไปตามกระบวนการ ดำรวจ อัยการ และศาล ผลสุดท้ายทำให้สภาพสังคมที่เกิดขึ้นเกิดความแตกแยกหวาดระแวงเช่นเดิม แนวคิดนี้จึงมุ่งให้ทั้งผู้เสียหายได้รับความเสียหายจะได้รับการช่วยเหลือจากความเสียหายที่เกิดขึ้น และผู้กระทำความผิดตลอดจนผู้ต้องหาสามารถกลับไปใช้ชีวิตได้ตามปกติ

แนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ สามารถนำมาปรับใช้กับแนวทางการดำเนินคดีในความผิดเหตุร้ายอาญา ซึ่งแนวคิดนี้ถือเป็นมาตรการเสริมและเป็นทางเลือกให้กับผู้เสียหายตลอดจนผู้กระทำความผิดเช่นกัน เนื่องจากความผิดเหตุร้ายอาญานั้นในบางครั้งเกิดขึ้นกันระหว่างเพื่อนบ้านที่อยู่อาศัยติดกัน การเลือกใช้การดำเนินคดีตามกฎหมายอาจทำให้ปัญหาในเรื่องเหตุร้ายอาญาแทนที่จะได้รับการแก้ไข โดยสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างเพื่อนบ้านซึ่งพักอาศัยอยู่ติดกันอาจหมดลงไป การช่วยเหลือเยียวยาในกระบวนการสมานฉันท์นอกจากจะแก้ไขปัญหาในเรื่องเหตุร้ายอาญาหมดลงไปแล้ว ยังเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นเพื่อนบ้านซึ่งพักอาศัยอยู่ติดกันสามารถกลับมาใช้ชีวิตร่วมกันเป็นปกติสุขได้ภายในชุมชนได้เหมือนเดิม

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในเรื่องสิทธิสิ่งแวดล้อม ทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาด ทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ หลักการบังคับใช้กฎหมาย แนวคิดในการดำเนินคดีแก่ผู้ก่อมลพิษ แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนแนวคิดการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ล้วนเป็นแนวคิดที่มีส่วนสำคัญและสามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาเหตุร้ายอาญาได้ เนื่องจากคำว่าเหตุร้ายอาญานี้มีความหมายที่กว้างขวางและแตกต่างกันออกไป จึงควรมีการศึกษาความหมายตลอดจนนิยามศัพท์ (Definition) ของคำว่าเหตุร้ายอาญาอย่างชัดเจนเพื่อจะเข้าใจถึงปัญหาและหาแนวทางแก้ไขได้อย่างเหมาะสม

2.2 ความหมายของเหตุรำคาญ

เหตุรำคาญนั้นมีความหมายกว้างขวางและแตกต่างกันออกไปตามแต่ละบริบทของสังคม ซึ่งในที่นี้จะได้ทำการศึกษาความหมายของเหตุรำคาญทั้งของประเทศไทย ประเทศสิงคโปร์ ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ตลอดจนกฎหมายที่บังคับใช้เรื่องดังกล่าว ตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535³⁶ โดยได้ให้ความหมายของเหตุรำคาญ เป็นกรณีที่เกิดขึ้นนั้น อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องมาประสบกับเหตุนั้นเป็นเหตุรำคาญและครอบคลุมดังต่อไปนี้

- 1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของมีการเพ่งไคเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็น หรือละอองเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 4) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

พจนานุกรมไทย³⁷ นั้นไม่มีคำว่าเหตุรำคาญ แต่เมื่อแยกความหมายของทั้งสองคำ คือคำว่าเหตุ และคำว่า รำคาญ จะได้ความหมายพจนานุกรมไทยดังนี้

เหตุ หมายความว่า “สิ่งหรือเรื่องที่ทำให้เกิดผล เค้ามูล เรื่อง”
 รำคาญ หมายความว่า “ทำให้เดือดร้อน เบื่อหน่าย”

³⁶ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25

³⁷ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542

ดังนั้นเมื่อรวมคำว่า เหตุรำคาญแล้วย่อมหมายความว่า สิ่งหรือเรื่องที่ทำให้เกิดความเดือดร้อน

ประเทศสิงคโปร์ได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health 2002)³⁸ ซึ่งเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติดังกล่าวตามมาตรา 44 มีความหมายดังนี้

เหตุรำคาญ หมายถึง การกระทำ การละเว้นการกระทำอันอาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บ ความเดือดร้อนรำคาญ การทำความผิด ภัย อันตราย หรือทำให้สูญเสียการมองเห็น การดมกลิ่น การได้ยิน หรือก่อให้เกิดการบาดเจ็บ หรือเกิดอันตรายต่อร่างกายและทรัพย์สิน โดยมีความหมายครอบคลุมดังนี้

- 1) ที่ดินและสิ่งก่อสร้างต่างๆ ในที่ดิน หรือส่วนของที่ดิน และส่วนของสิ่งก่อสร้างต่างๆ ในที่ดิน ที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรืออาจทำให้เกิดการบาดเจ็บ หรืออาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพ
- 2) สระน้ำ รางระบายน้ำ แม่น้ำลำคลอง ส้วมที่ขจัดของเสียโดยการโคยดินกลบ ถังส้วมซึม ท่อระบายสิ่งปฏิกูลที่ฝังอยู่ใต้ดิน ท่อระบายน้ำหรือท่อสุขาภิบาลที่สกปรก หรือติดตั้งในบริเวณที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรืออาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บ หรือเกิดอันตรายต่อสุขภาพ
- 3) การเลี้ยงสัตว์ นก สัตว์ปีก หรือทำการฆ่าซากสัตว์ ที่มีจำนวนมากหรือมีสภาพที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรืออาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรืออันตรายต่อสุขภาพ
- 4) ฝุ่นละออง กลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ ที่สะสมไว้ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรืออาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรืออันตรายต่อสุขภาพ
- 5) สิ่งที่เกิดควัน ไอรระเหย ก๊าซ ความร้อน รังสี หรือ กลิ่นในที่ดินและสิ่งก่อสร้างต่างๆ ในที่ดิน ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรืออาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรือทำอันตรายต่อสุขภาพ
- 6) บ่อน้ำ สระน้ำหรือแหล่งน้ำต่างๆ ที่สามารถนำมาบริโภคได้ แต่มีมลภาวะที่อาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรือทำอันตรายต่อสุขภาพ
- 7) ถังเก็บน้ำ หรือภาชนะที่สามารถบรรจุน้ำหรือบ่อน้ำ สระน้ำ แม่น้ำลำคลอง ท้องร่อง หรือคูน้ำที่อาจก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรือเกิดการกระทำความผิดต่อเพื่อนบ้าน

³⁸ http://Statute.agc.gov_ver.../cgi_getdata.pl?&actno=2002-REVED-95&date=latest&method=part&segid=933565629-00000 1/3/50

- 8) โรงงานหรือสถานประกอบการที่ไม่รักษาความสะอาดและมีกลิ่นที่ไม่พึงประสงค์จากท่อระบายสิ่งปฏิกูล ท่อระบายน้ำ ส้วม ส้วมสาธารณะ ส้วมที่ขจัดของเสียโดยการโยกดินกลบ ที่ปัสสาวะ หรือสิ่งที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญอื่นๆ
- 9) สถานที่ที่เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุงหรือแมลงวัน
- 10) เตาหลอม ปล่องควันไฟ ที่ปล่อยควันหรือส่งกลิ่นเหม็นที่ทำลายหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ
- 11) โรงงานทำอิฐ หลุมทราย หรือการขุดเจาะต่างๆ ที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือบุกรุกในเขตของเพื่อนบ้าน หรือมีวัตถุประสงค์ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ
- 12) เครื่องจักรกลต่างๆ ในโรงงานที่ผลิตในที่ดิน หรือในสิ่งก่อสร้างในที่ดิน ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรือทำอันตรายต่อสาธารณสุขและความปลอดภัยต่อส่วนรวม
- 13) สถานที่ก่อให้เกิดเสียง หรือการสั่นสะเทือน ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ
- 14) เหตุใดๆ ที่กระทำและก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ

ใน Black Law Dictionary ก็ได้บัญญัติคำว่าเหตุรำคาญไว้เช่นกัน โดยให้ความหมายดังนี้

- 1) สภาวะการณ์ การกระทำ หรือภาวะ (เช่นเดียวกับการส่งเสียงดัง หรือมีกลิ่นเหม็น) ที่มารบกวนการใช้ทรัพย์สินหรือ ความพอใจในทรัพย์สิน
ภาวะหรือการกระทำที่ต่อเนื่องกันจากที่ดินใกล้เคียง ซึ่งก่อให้เกิดการบาดเจ็บทางร่างกาย หรือมารบกวนการใช้สิทธิตามกฎหมายที่ดิน หรือในทางหลวง
- 2) การกระทำ หรือการละเว้นการกระทำ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ทรัพย์สิน นอกจากนั้นยังได้ให้ความหมายเหตุรำคาญสาธารณะไว้คือ สิ่งที่ไม่เหมาะสมอันอาจก่อให้เกิดการรบกวนในสิทธิโดยทั่วไปต่อสิ่งสาธารณะ เช่น สิ่งที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย การล่วงละเมิดศีลธรรมและจริยธรรมอันดีงามของสังคม หรือการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ไปขัดขวางการใช้สมบัติสาธารณะ

ในประเทศอังกฤษเหตุรำคาญเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (The Public Health Act 1936) ในมาตรา 92(1) มีความหมายครอบคลุมดังนี้

- 1) สถานที่หรือแหล่งใดก็ตาม ซึ่งมีสภาพที่จะเป็นเหตุให้เสื่อมต่อสุขภาพ หรือเป็นเหตุรำคาญ

2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือวิธีการใดก็ตาม ซึ่งเป็นเหตุให้เสื่อมต่อสุขภาพหรือเป็นเหตุรำคาญ

3) การสะสมหรือการท่วมใดๆ ซึ่งเป็นเหตุให้เสื่อมต่อสุขภาพหรือเป็นเหตุรำคาญ

4) การกระทำใดๆ ที่ทำให้เกิดฝุ่น หรือกลิ่นเหม็นที่เกิดจากการทำธุรกิจการค้าหรือโรงงาน หรือกระบวนการใดๆ ซึ่งเป็นเหตุให้เสื่อมต่อสุขภาพหรือเป็นเหตุรำคาญ (ต่อผู้อาศัยใกล้เคียงหรือเพื่อนบ้าน)

5) เหตุอื่นใดที่ประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ว่าเป็นเหตุรำคาญ โดยเหตุอื่นใดที่ระบุตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่มีขอบเขตกว้างขวางมาก ตั้งแต่หนองน้ำ บ่อน้ำ ท่อน้ำ คูร่องน้ำ จนถึงลำธารใดๆ ที่เป็นเหตุให้เสื่อมต่อสุขภาพหรือเป็นเหตุรำคาญเป็นต้น³⁹

นอกจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (The Public Health Act 1396) แล้ว เหตุรำคาญยังเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการป้องกันและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ปี 1990 (The Environmental Protection Act 1990) โดยมีคำจำกัดความเหตุรำคาญ พร้อมทั้งกำหนดประเภทเหตุรำคาญไว้ดังนี้⁴⁰

เหตุรำคาญ คือ การรบกวนความสะดวกสบายของบุคคล เพื่อนบ้าน หรือชุมชนในบริเวณใกล้เคียงซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่สามารถยอมรับได้ คำว่า “ไม่สามารถยอมรับได้”(Unacceptable) มีความหมายตามธรรมดาที่วิญญูชนจะพิจารณาได้ว่าการไม่มีเหตุผลอันสมควร เหตุรำคาญสามารถแยกเป็นประเภทได้ดังนี้

- 1) บริเวณสถานที่
- 2) ควันเสียบ
- 3) ควันหรือก๊าซจากที่อยู่อาศัย
- 4) กลิ่นเหม็นจากโรงงาน กิจการค้าหรือสถานประกอบการค้า
- 5) สิ่งสะสมหรือกองทับถม
- 6) สัตว์
- 7) เสียงจากสถานที่
- 8) เสียงจากยานพาหนะหรืออุปกรณ์เครื่องมือบนท้องถนน
- 9) เหตุอื่นที่ได้ประกาศตามกฎหมายว่าด้วยเหตุรำคาญ

³⁹ Denise Artis, Odour Nuisance and Their Control (London : Shaw and son Ltd., 1984), pp.31-32 .

⁴⁰ Robert McCracken, Greory Jones, James Pereira, and Simon Payne, Statutory Nuisance (London : Dublin and Edinburgh,2001), pp.1-3.

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเหตุรำคาญที่กำหนดไว้ในกฎหมายของมลรัฐ อาทิเช่น กฎหมายของมลรัฐฟลอริดา ตามพระราชบัญญัติของมลรัฐฟลอริดา (The 2006 Florida Statutes) ตามมาตรา 386.041 ได้ให้ความหมายของเหตุรำคาญไว้ดังนี้⁴¹

เหตุรำคาญสุขอนามัย หมายถึง เหตุที่เกิดจากการกระทำของ บุคคล ชุมชน หน่วยงาน องค์กรบริษัท ในเรื่อง การเก็บรักษา การบำรุงรักษา การเกษตรกรรม การคงอยู่ ตลอดจนการยินยอมจากบุคคล ชุมชน หน่วยงาน บริษัท ซึ่งเกิดผลกระทบต่อสุขภาพ หรือชีวิตของบุคคล หรือ ชีวิตของสาธารณชน โดยอาจจะถูกคุกคาม หรือทำให้คุณภาพชีวิตตกต่ำทั้งทางตรงหรือทางอ้อม อันอาจเป็นสาเหตุให้เกิดโรคได้ ประเภทของเหตุรำคาญแบ่งออกได้ดังนี้

1) ขยะจากคนที่ไม่ได้มีการกำจัดอย่างถูกวิธี ของทิ้ง ซากสัตว์ หรือขยะที่เป็นอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นอันตรายต่อมนุษย์และชีวิตของสัตว์ และมลพิษทางอากาศ ก๊าซ และกลิ่นที่เป็นพิษต่อชีวิต คนและสัตว์

2) สิ่งก่อสร้างที่ไม่ถูกต้อง ตลอดจนไม่ดูแลถึงเก็บน้ำและบ่อบำบัดน้ำ

3) การเลี้ยงสัตว์ที่เป็นอันตรายต่อชีวิตมนุษย์

4) โรงฆ่าสัตว์ที่ไม่ได้สุขอนามัย

5) การทำให้เกิดสภาพที่เหมาะสมในการเพาะพันธุ์ของแมลงวัน ยุง แมลงที่เป็นพาหะของโรคทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมกับมนุษย์

6) สถานการณ์ใดๆที่พิจารณาว่าเป็นเหตุรำคาญตามข้อบัญญัติ

จากที่กล่าวมาในกรณีความหมายของเหตุรำคาญนั้น อาจกล่าวสรุปได้ว่า เหตุรำคาญ หมายถึง เหตุที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนไม่สบายกายและไม่สบายใจรวมทั้งการรบกวนการใช้ทรัพย์สินหรือความพอใจในทรัพย์สิน โดยเหตุดังกล่าวมีที่มาจากสถานที่ แหล่งน้ำ อาคาร บ้านเรือน โรงงาน แหล่งก่อสร้าง ตลอดจนสถานที่ประกอบกิจการต่างๆ ตลอดจนการเลี้ยงสัตว์ที่เป็นอันตราย โดยมีผลทำให้เกิด แสง รังสี เสียง กลิ่น สารพิษ ความร้อน ความสั่นสะเทือน ตลอดจนฝุ่นละออง เขม่า ฝ้า หรือสิ่งอื่นใดที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพตลอดจนกระทบกระเทือนต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

เมื่อพิจารณาความหมายโดยรวมของเหตุรำคาญพบว่า มีลักษณะกำหนดความหมายที่

⁴¹ www.leg.state.fl.us/Statutes/index.cfm?Mode=Display_Statute&Search... 14/2/50

กว้างขวาง ซึ่งในบางครั้งเมื่อมีการกระทำที่ก่อให้เกิดเหตุการณ์เกิดขึ้น แล้วนำมาเปรียบเทียบกับจากความหมายของเหตุรำคาญข้างต้น ปรากฏว่าไม่สามารถชี้ชัดลงไปได้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นเหตุรำคาญหรือไม่อย่างไร การที่จะทราบได้ว่าการกระทำใดเป็นความผิดในเรื่องเหตุรำคาญหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะเป็นเรื่องเหตุรำคาญหรือไม่อย่างไร ควรจะได้มีการศึกษาจากคำพิพากษาของศาลฎีกาประกอบด้วย เพื่อจะได้ทำให้เข้าใจในลักษณะของเหตุรำคาญตลอดจนการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญได้อย่างชัดเจนมากขึ้น

2.3 คำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับเหตุรำคาญของไทย

สถานการณ์ของเหตุรำคาญนั้น การพิจารณาว่าสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนการกระทำจะเข้าข่ายว่าเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ จำเป็นต้องใช้ความรู้สึกของวิญญูชนทั่วไป ในการชี้ให้เห็นว่าสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นทำให้เกิดความรำคาญหรือไม่ โดยจะต้องเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะจะไปตามปกติและเหตุอันควร และจะต้องคำนึงถึงสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินด้วย เช่น หากนาย ก ตั้งโรงงานในที่ดินของตนเองซึ่งเป็นย่านที่อยู่อาศัย โดยการประกอบกิจการนั้นได้ก่อให้เกิดเสียงดังตลอดทั้งคืน อันเป็นการรบกวนการพักผ่อนของชาวบ้านในบริเวณดังกล่าว ดังนี้ ถือว่าเป็นก่อให้เกิดความเดือดร้อนเกินสมควรแล้ว ในลักษณะเดียวกัน หากโรงงานดังกล่าวตั้งอยู่ในเขตอุตสาหกรรมแล้ว การประกอบกิจการตลอดทั้งคืนและก่อให้เกิดเสียงดังบ้างนั้นคงเป็นเรื่องปกติสำหรับกิจการในเขตนั้น จะถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนเกินสมควรไม่ได้ บุคคลที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวก็จำเป็นต้องรับสภาพกับสิ่งที่เกิดขึ้นตามปกติในบริเวณนั้น ด้วยเหตุนี้การพิจารณาว่าการกระทำอย่างใดจะถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนเกินสมควรหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ การวินิจฉัยว่าการใช้สิทธิของบุคคลก่อให้เกิดความเดือดร้อนเกินสมควรหรือไม่นั้นบางครั้งมิใช่เรื่องง่าย เพราะประเทศไทยนั้นเพิ่งจะมีการประกาศใช้กฎหมายผังเมืองเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2518 และเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าว ก็มีได้หมายความว่า จะมีการจัดผังเมืองในทุกพื้นที่ทันที แต่มีการจัดทำผังเมืองในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป พร้อมกันนี้ การจัดทำผังเมืองในพื้นที่ต่างๆ ที่ผ่านมานั้น ก็เป็นไปในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ที่ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่นั้นมาก่อน นอกจากนี้ ผังเมืองในบางพื้นที่ยังมีการอนุญาตให้มีการใช้ที่ดินเพื่อทำกิจกรรมบางอย่างในเขตที่ไม่ควรให้ใช้ เช่น บางเขตได้ประกาศในผังเมืองให้เป็นเขตเพื่อการพักอาศัย

แล้ว แต่ก็ยังมีข้อยกเว้นให้ประกอบกิจกรรมโรงงานบางประเภทได้ในเขตนั้น ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่าการทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจะถือว่าก่อให้เกิดความเดือดร้อนเกินสมควรแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในเขตนั้นหรือไม่ จะพิจารณาจากการแบ่งเขตการใช้ที่ดินตามกฎหมายผังเมืองอย่างเดี๋ยวกงไม่พอ แต่จะต้องคำนึงถึงสิ่งอื่นที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย นอกจากนี้กรณีที่บุคคลอื่นได้กระทำการใดๆ ตามสิทธิของตน เป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนรำคาญเกินควร เช่น การทำอุตสาหกรรมในบ้านและเสียงจากเครื่องจักรนั้นได้สร้างความรำคาญแก่ผู้ที่อยู่อาศัยข้างเคียง กฎหมายได้ให้สิทธิเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหายที่จะขจัดความเดือดร้อนรำคาญนั้นให้สิ้นไปได้ โดยในการศึกษาเหตุรำคาญนั้นได้ทำการศึกษาแนวทางคำพิพากษาศาลฎีกาที่ระบุเหตุที่เกิดขึ้นว่าเป็นเหตุรำคาญ

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1081/2467 โจทก์ตั้งบ้านเรือนอยู่ตำบลสะพานรพิตพัฒนาภาค มา 30 ปีแล้ว เมื่อสัก 10 ปีมานี้ จำเลยได้ปลูกโรงเลื่อยมือขึ้นโรงหนึ่ง ต่อมาเมื่อสัก 5 ปีมานี้ จำเลยเปลี่ยนเป็นโรงเลื่อยจักรใช้ไฟฟ้าเปิดทำงานตลอดวันทุกวัน เว้นก็แต่วันเทศกาลบางวันเท่านั้น บางวันก็ทำการเลื่อยไม้ในเวลากลางคืนด้วย โรงเลื่อยของจำเลยนี้มีเสียงดังและทำความสะเทือนให้โจทก์ได้รับความเดือดร้อนรำคาญ ให้ทรัพย์สินของโจทก์เสียหายและร่างกายทรุดโทรม พิพากษาว่า โรงเลื่อยจักรของจำเลยทำการให้มีเสียงดังและทำความสะเทือนจนเป็นที่เดือดร้อนรำคาญเป็นนิวแซนซ์ให้แก่โจทก์ จึงห้ามมิให้จำเลยทำการให้มีเสียงดัง และทำความกระเทือนจนเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์ต่อไป และให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์เป็นเงิน 420 บาท

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 543/2492 จำเลยตั้งโรงงานน้ำแข็งใช้เครื่องจักรทำให้เกิดเสียงดังขึ้นแก่ควันไฟปลิวไปตกในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของโจทก์ อันเป็นการละเมิดสิทธิพิพากษาห้ามมิให้จำเลยใช้เครื่องจักรเสียงดังและห้ามมิให้ทำขึ้นแก่เขมาควันไฟปลิวไปตกในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของโจทก์ และให้ชดใช้ค่าเสียหาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1719-1720/2499 จำเลยดัดแปลงโรงสีข้าวมาเป็นโรงงานสีครึ่งและผลิตครึ่งบริสุทธิ์ใช้ยาเคมีละลายน้ำทำการล้างครึ่งทั้งกลางวันและกลางคืน ไอเคมีและกลิ่นเหม็นของครึ่งเป็นอันตรายแก่นามัยของโจทก์ทำให้ร่างกายทรุดโทรมและเจ็บป่วยและทำให้ผู้อยู่ใกล้เคียงเดือดร้อนรำคาญ วินิจฉัยให้เจ้าของโรงงานยอมต้องรับผิดชอบละเมิดต่อผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนรำคาญ

คำพิพากษาฎีกาที่ 4634/2536 คดีนี้ กรมทางหลวงปรับปรุงถนนให้สูงขึ้นเพื่อความสะดวกในการสัญจรไปมาของประชาชนทั่วไปเพื่อป้องกันน้ำท่วม โจทก์อ้างว่าการก่อสร้างถนนดังกล่าวละเมิดสิทธิของโจทก์เพราะบังทางลมและแสงสว่างบริเวณบ้านของโจทก์ ศาลฎีกาเห็นว่า กรมทางหลวงจำเลยกระทำการดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ในกฎหมายโดยมิได้มีเจตนาถั่นแถ้งโจทก์ และโจทก์ก็ทราบมาก่อนการซื้อบ้านแล้วว่ากรมทางหลวงจะทำการก่อสร้างยกระดับถนนซึ่งถือว่าโจทก์ยอมรับสภาพดังกล่าวก่อนการซื้อบ้านแล้ว นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบระหว่างความเดือดร้อนที่โจทก์ได้รับกับประโยชน์ที่ประชาชนได้รับแล้ว ถือว่าความเดือดร้อนที่โจทก์ได้รับนั้นไม่เกินกว่าหรือควรคิดหรือคาดหมายได้ และโจทก์จะต้องยอมรับสภาพดังกล่าวเช่นเดียวกันประชาชนคนอื่นในสังคม จึงไม่ถือว่าการก่อสร้างถนนดังกล่าวเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อโจทก์

คำพิพากษาฎีกาที่ 737/2537 จำเลยต่อเติมอาคารบนรั้วระหว่างที่ดินและบ้านของจำเลยและโจทก์เพื่อประโยชน์ในการป้องกันมิให้น้ำฝนสาด โคนทรัพย์สินของจำเลยเมื่อฝนตกน้ำฝนได้ไหลเข้าไปในที่ดินของโจทก์มากกว่าปกติ ซึ่งถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์เกินกว่าที่ควรคาดคิด และเมื่อโจทก์แจ้งให้จำเลยจัดการแก้ไขและบรรเทาปัญหาดังกล่าว จำเลยก็ไม่ดำเนินการแต่อย่างใด ดังนั้นโจทก์สามารถฟ้องเพื่อขังให้ความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญนั้นหมดสิ้นไปได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 1581/2538 จำเลยที่ 1 ได้สร้างหลุมฝังศพหรือขุขี้สำหรับฝังศพสามีในที่ดินของจำเลยที่ 1 โดยมิได้รับอนุญาตในการฝังศพ ต่อมาภายหลังจำเลยที่ 1 จึงได้ขออนุญาตฝังศพจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีผลทำให้การฝังศพสามีจำเลยที่ 1 นั้นไม่เป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528 อีกต่อไป แต่ก็มีได้หมายความว่า การได้รับอนุญาตนั้นจะทำให้จำเลยที่ 1 มีอำนาจกระทำการใดๆ ก็ได้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ในคดีนี้ โจทก์อ้างว่าการฝังศพดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ตนและครอบครัวคือ การที่ศพถูกฝังห่างจากที่ดินของโจทก์เพียง 10 เมตรนั้นทำให้โจทก์และครอบครัวเกิดความเครียดและกลัวผี บุตรโจทก์ทั้งสองคนไม่สามารถนอนในห้องนอนคนเดียว โจทก์และภรรยาจะต้องนอนเป็นเพื่อนบุตร และบุตรของโจทก์ไม่สามารถอ่านหนังสือและทำการบ้านได้ เนื่องจากกลัวผีในขณะเดียวกัน ทำให้โจทก์ไม่กล้าเดินออกจากบ้านในเวลากลางคืน และจากการสืบพยานหลักฐานพบว่า ไม่มีประเพณีในหมู่บ้านที่จำเลยที่ 1 ฝังศพสามีนั้นให้มีการฝังศพภายในหมู่บ้าน เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่กลัวผี ศาลฎีกาเห็นว่า การกระทำของจำเลยที่ 1 เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายและเดือดร้อนเกินกว่าที่ควรคิดแก่โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าของของที่

คืนข้างเคียง เป็นที่น่าสังเกตว่า คำพิพากษาฎีกาในคดีนี้ เห็นว่าความเดือดร้อนรำคาญไม่จำเป็นต้องเกิดจากสิ่งทีประสาทสัมผัสของมนุษย์สามารถรับรู้ได้เท่านั้น แต่อาจเป็นสิ่งใดๆก็ได้ที่ทำให้เกิดความเดือดร้อนเกินกว่าที่จะคาดหมายได้ แม้ว่าสิ่งนั้นอาจไม่มีอยู่จริงในความคิดของคนทั่วไปในสังคม

คำพิพากษาฎีกาที่ 1945/2538 โจทก์เช่าที่ดินปลูกบ้านอยู่อาศัยต่อมาโจทก์ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากการกระทำของจำเลย โจทก์มีสิทธิฟ้องจำเลยในศาลเพื่อให้ขจัดความเดือดร้อนรำคาญนั้นได้ เพราะแม้โจทก์จะมีไร่เจ้าของที่ดิน แต่โจทก์เป็นเจ้าของบ้านซึ่งเป็นอสังหาริมทรัพย์

ในการพิสูจน์ถึงความเสียหายจากเหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นจะพิจารณาจากสภาพหรือตำแหน่งที่ตั้งแห่งทรัพย์สินนั้นประกอบ กล่าวคือ จะต้องเป็นความเสียหายหรือเดือดร้อนที่วิญญูชนทั่วไปไม่สามารถทนได้ เช่น ปัญหากลิ่นเหม็นจากโรงงานอุตสาหกรรม สถานบันเทิง ที่ส่งเสียงอึกทึกครึกโครมในยามค่ำคืน หรือน้ำเสียที่ไหลเข้าไปในที่ดินของผู้อื่นและสร้างความเสียหายให้กับพืชและสัตว์ในที่ดินนั้น

สถานการณ์ที่เกิดขึ้นว่าเหตุที่เกิดขึ้นจะเข้าข่ายเหตุรำคาญหรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาแนวทางตามคำพิพากษาฎีกาแล้วพบว่า การที่จะพิจารณาว่าเรื่องที่เกิดขึ้นจะเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ จะต้องใช้การพิจารณาโดยใช้ความรู้สึกของวิญญูชนทั่วไป ตลอดจนผลที่เกิดขึ้นนั้นก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญหรือไม่ แต่หากเหตุรำคาญเกิดขึ้นอยู่แล้วและมีบุคคลเข้าไปยังบริเวณดังกล่าวเอง ก็ไม่สามารถเรียกร้องความเสียหายจากผลกระทบเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้ โดยเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบันมีหลายประเภทและส่งผลกระทบต่อ ปังเจกชน สาธารณชน ตลอดจนสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง

2.3 ประเภทของเหตุรำคาญและผลกระทบ

ปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษต่างๆ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด โดยเฉพาะตามเมืองใหญ่ๆ นับวันแต่จะมีปัญหาความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ปัญหาและเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าว เป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการประกอบกิจการต่างๆ เช่น ทางด้านพาณิชยกรรม อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม รวมทั้งกิจกรรมของประชาชน โดยทั่วไปในชุมชนที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ล้วนเป็นสาเหตุหรือเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญจากมลพิษ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงปัญหาเหตุรำคาญต่างๆที่เกิดขึ้นแล้ว สามารถ

แยกตามประเภทของปัญหาได้ดังนี้⁴²

1) ปัญหาเหตุรำคาญที่มาจากเรื่องอากาศเสีย เป็นภาวะที่มาจาก

1.1) กลิ่นเหม็น แหล่งที่ก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่

ก. การเลี้ยงสุกร โดยเฉพาะกลิ่นเหม็นจากมูลสุกรและน้ำล้างคอกเป็น ปัญหาที่ร้องเรียนกันมาโดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค เนื่องจากเป็นกิจการที่มีการเลี้ยงในทุกจังหวัด สาเหตุ เกิดจากการกำจัดมูลสุกรที่ไม่ดีพอ สภาพคอกที่ไม่สะอาดไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม

ข. การผลิต สะสมอาหารสัตว์ เช่น การทำปลาป่น การผลิตอาหารจากรำ

ค. การฟันทึ โดยเฉพาะกลิ่นเหม็นจากตัวทำละลาย ประเภททินเนอร์ของ อยู่เกาะพ่นสีรถยนต์

ง. การผลิต บรรจุสารเคมีจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี การบรรจุขนถ่ายสาร เคมี

จ. การให้บริการของสถานประกอบการต่างๆ ทำให้เกิดกลิ่นเหม็นที่เกิด จากสุขลักษณะของห้องน้ำและสุขาหรือจากขยะมูลฝอย

1.2) ฝุ่นละออง เขม่า ควัน แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่

ก. การทำปูนขาว ปูนซีเมนต์ เกิดจากการขนถ่าย ลำเลียง โม่ บด

ข. การผสมรำทำอาหารสัตว์ การขนถ่าย ลำเลียง การผสมวัตถุดิบ การตาก และแปรรูปมันอัดเม็ด

ค. การหลอมโลหะ เกิดจากขั้นตอนการหลอมในเตาเผาและการก่อสร้าง อาคาร

1.3) ก๊าซ และไอระเหย แหล่งกำเนิดที่สำคัญ ได้แก่

ก. การฟันทึ เช่น อยู่เกาะพ่นสีรถยนต์ เกิดจากไอระเหยจากสารตัวทำ ละลาย

ข. การผลิต บรรจุสารเคมีบางประเภท เช่น โทลูอิน ไตรคลอโรอีเทน สไตรีน

ค. การเผาเชื้อเพลิงถ่านหินลิกไนท์ เช่น โรงทำปูนขาว โรงบ่มไบยาสูบ โรงผลิตกระแสไฟฟ้า ก๊าซที่สำคัญ คือ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์

⁴² สุวงศ์ ศาสตราจารย์ และณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพวา, “กฎหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อม” ในกฎหมายการแพทย์สาธารณสุข. สุวงศ์ ศาสตราจารย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เดือนตุลา, 2540), หน้า 135-137.

2) ปัญหาเหตุรำคาญที่มาจากเรื่องเสียงดัง

ส่วนใหญ่เกิดจากกิจการที่มีการใช้เครื่องจักรในการผลิต หรือในกระบวนการทำงานที่มีเคาะ กระทบ ตี กิ่ง เจาะ นอกจากนี้ในบางเรื่องกรณีเสียงรบกวนเกิดจากเสียงของคนงานเสียงร้องของสัตว์เลี้ยง เช่น หมู สุนัข แหล่งก่อปัญหาเรื่องเสียงดังที่สำคัญ ได้แก่

- ก. การทำผลิตภัณฑ์จากโลหะ เช่น โรงงานทำเครื่องใช้ลูมิเนียม
- ข. การเคาะพ่นสีรถยนต์

3) ปัญหาเหตุรำคาญที่มาจากเรื่อง น้ำเสีย แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่

- ก. การผลิตอาหารและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร เช่น โรงงานน้ำตาล โรงงานผลิตเชื้อกระดาษ โรงงานทำขนมจีน โรงงานห้องเย็น
- ข. ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ เช่น น้ำเสียจากฟาร์มเลี้ยงหมูไหลลงแหล่งน้ำ

4) ปัญหาขยะมูลฝอย แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่

ก. การทิ้งขยะของหน่วยราชการบางแห่ง เช่น เทศบาล สุขาภิบาล โดยไม่มีการกลบฝังอย่างถูกวิธี ส่วนใหญ่ใช้วิธีกองและเผาในที่โล่งทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมานอกเหนือจากสภาพสกปรก ไม่น่าดู เช่น ปัญหาน้ำเสีย กลิ่นเหม็น แมลงวัน

ข. ขยะจากอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น เปลือกแบตเตอรี่ แผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ เศษใยแก้ว ก่อให้เกิดปัญหาสารพิษปนเปื้อนในดินและน้ำ

ค. สถานประกอบการกิจการต่าง ๆ เช่น สถานบริการที่มีบริการอาหาร
 ง. สถานที่ซึ่งใช้สร้างบ้านพักคนงานก่อสร้าง ซึ่งจะมีคนงานอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากและอยู่กันอย่างหนาแน่น

5) สารพิษ แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ส่วนใหญ่มาจากโรงงานอุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมเคมี เช่น การผลิตพลาสติกในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี

- ก. สารพิษที่สำคัญ เช่น สไตรีน ไวนิลคลอไรด์
- ข. อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เช่น แผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ สารพิษที่สำคัญ เช่น ตะกั่วปรอท แคดเมียม

ค. การซ่อม ทำ เปลี่ยนแบตเตอรี่ โดยเฉพาะปัญหาจากตะกั่วใน แบตเตอรี่

6) ปัญหาความสั่นสะเทือน แหล่งก่อปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการก่อสร้าง เช่น การตอกเสาเข็ม นอกจากนี้ยังเกิดจากการใช้เครื่องจักรในการซ่อม การพิมพ์ สำหรับโรงงานห้องแถว ส่งผลกระทบต่อห้องข้างเคียง

7) ปัญหาแสง ความร้อน แหล่งก่อปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ การเชื่อมโลหะ การทำเหล็กคัดทำให้เกิดแสงรบกวน และแสงที่เกิดจากการสะท้อนของดวงอาทิตย์ซึ่งเกิดจากอาคารขนาดใหญ่ที่มีผนังอาคารเป็นกระจกหรือโลหะผิวมัน

นอกจากปัญหาเหตุรำคาญที่กล่าวมาแล้ว ยังมีปัญหาอื่นๆ ซึ่งอาจจะไม่ใช่เป็นมลพิษโดยตรง เช่น ปัญหาขุมจากท่อระบายน้ำเทศบาล การวางวัสดุเกะกะ จนเกิดสภาพที่ไม่น่าดู ไม่เป็นระเบียบ เป็นต้น

ในส่วนกรุงเทพมหานคร⁴³ ได้แบ่งประเภทเหตุรำคาญ ตามประเภทลักษณะของแหล่งที่ก่อเหตุ และประเภทของเหตุรำคาญ โดยแบ่งดังนี้

ประเภทของแหล่งที่ก่อเหตุรำคาญ ได้แก่

1) กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่ง ในส่วนกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือว่าเป็นแหล่งที่ก่อปัญหาเหตุรำคาญมากที่สุดในส่วนของแหล่งก่อเหตุรำคาญทั้งหมด และสามารถจำแนกประเภทกิจการที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ 20 ลำดับแรกได้ดังนี้

1.1) การผลิตโลหะเป็นภาชนะ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์หรือเครื่องใช้ต่างๆ

1.2) การตั้งศูนย์ถ่วงล้อ การซ่อม การปรับแต่ง ระบบปรับอากาศ หรืออุปกรณ์ที่เป็นส่วนประกอบของยานยนต์ เครื่องจักร หรือเครื่องยนต์

1.3) การเย็บผ้าด้วยเครื่องจักรตั้งแต่ 5 เครื่องขึ้นไป

1.4) การประดิษฐ์ของเครื่องใช้ด้วยยาง ยางเทียม พลาสติก เซลลูโลสออยด์ เบเกอร์ไลท์ หรือวัตถุที่คล้ายคลึง

⁴³ สำนักงานยุทธศาสตร์และประเมินผล , สถิติ 2548...กรุงเทพมหานคร, หน้า 178-179.

- ยานยนต์
- 1.5) การต่อ การประกอบ การเคาะ การปะผุ การพ่นสี การพ่นสารกันสนิม
- 1.6) การประกอบกิจการประเภทเสริมสวยหรือแต่งผม เว้นแต่กิจการที่อยู่ใน
บังคับตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพเวชกรรม
- 1.7) การประดิษฐ์ไม้ หวาย เป็นสิ่งของด้วยเครื่องจักร หรือการพ่น การทา
สารเคลือบเงาสี หรือการแต่งสำเร็จผลิตภัณฑ์จากไม้หรือหวาย
- 1.8) การพ่นสี (ยกเว้นกิจการลำดับที่ 5)
- 1.9) การกลึง การเจาะ การเชื่อม การตี การตัด การประสาน การรีด การอัด
โลหะ ด้วยเครื่องจักร หรือก๊าซ หรือไฟฟ้า (ยกเว้นกิจการลำดับที่ 1)
- 1.10) การผลิต การกลั่น การสะสม การขนส่งน้ำมันปิโตรเลียม หรือผลิต
ภัณฑ์ปิโตรเลียมต่างๆ
- 1.11) การพิมพ์หนังสือ หรือสิ่งพิมพ์อื่นที่มีลักษณะเดียวกันด้วยเครื่องจักร
- 1.1.2) การผลิต การบรรจุ การสะสม การขนส่งก๊าซ
- 1.13) การประดิษฐ์เครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์อื่นๆจากเปลือกหอย กระดุกสัตว์
เขาสัตว์ หนังสัตว์ ขนสัตว์ หรือส่วนอื่นๆของสัตว์
- 1.14) การประกอบกิจการทำขนมปังสด ขนมปังแห้ง จันทรูป ขนมเปี๊ยะ
- 1.15) การล้าง การอัดฉีดยานยนต์
- 1.16) การประกอบกิจการอาบ อบ นวด เว้นแต่การให้บริการในสถานพยาบาล
- 1.17) การผลิต การโม่ การป่น การบด การผสม การบรรจุ การสะสม หรือ
การกระทำอื่นใด ต่อสัตว์หรือพืช หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์หรือพืช เพื่อเป็นอาหารสัตว์
- 1.18) การประดิษฐ์สิ่งของเครื่องใช้ เครื่องเขียนด้วยกระดาษ
- 1.19) การพิมพ์ผ้าหรือการพิมพ์บนสิ่งทออื่นๆ
- 1.20) การผลิตอาหารบรรจุกระป๋อง ขวด หรือภาชนะอื่นใด
ซึ่งสามารถจำแนกเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นมาจากแหล่งต่างๆ ได้ดังนี้
- 1) สถานที่จำหน่ายและสะสมอาหาร
 - 2) บ้านพักอาศัย
 - 3) การเลี้ยงสัตว์
 - 4) การก่อสร้าง
 - 5) ยานพาหนะ

6) อื่นๆ

นอกจากนี้ยังได้จำแนกออกเป็นประเภทของเหตุรำคาญได้ดังนี้

- 1) เสียง
- 2) ความสั่นสะเทือน
- 3) น้ำเสีย
- 4) ส้วม
- 5) กลิ่น
- 6) เขม่า/ฝุ่นละออง
- 7) ขยะมูลฝอย
- 8) การเพาะพันธุ์ยุง
- 9) การเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ สุนัข แมว นก ไก่ หมู และสัตว์อื่นๆ ความผิดใน

ประเภทนี้มีจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับความผิดประเภทอื่น

10) อื่นๆ

ในส่วนของผู้ประกอบการหรือผู้มีส่วนก่อให้เกิดเหตุรำคาญ โดยไม่มีการป้องกันควบคุมและบำบัดมลพิษต่างๆ ก็จะปล่อยมลพิษออกนอกสถานประกอบการ ก่อปัญหาต่อผู้อยู่อาศัยจนเกิดการร้องเรียน ด้านกลิ่นเหม็น อากาศเสีย น้ำเสีย เสียงดัง ซึ่งการก่อปัญหาเหล่านั้น เกิดจากหลายสาเหตุ ได้แก่

- 1) ผู้ประกอบการนำเชื้อเพลิงที่มีคุณภาพต่ำ การเผาไหม้ไม่สมบูรณ์ยากต่อการบำบัดมาใช้ เช่น ใช้น้ำมันเตาที่มีกำมะถันสูง ถ่านหินคุณภาพต่ำ ก่อปัญหาก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ หรือผู้ประกอบการบางประเภท เช่น การใช้ยางรถยนต์เป็นเชื้อเพลิงให้ความร้อนในการเผาเห็ดฟาง ซึ่งก่อปัญหาอากาศเสียที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- 2) ผู้ประกอบการไม่มีการเตรียมตัว ตลอดจนการดำเนินกิจการตั้งแต่การหาทำเลที่เหมาะสมสำหรับการวางผังโครงสร้างของการประกอบการ ตลอดจนมาตรการควบคุมและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงพื้นที่หรือเทคโนโลยีที่จะบำบัดของเสีย
- 3) ผู้ประกอบการรายย่อย ดัดแปลงอาคารพาณิชย์ หรือที่อยู่อาศัยเป็นสถานประกอบการซึ่งมักจะก่อปัญหาต่อชุมชนได้ง่ายและแก้ไขได้ยากกว่า
- 4) ในด้านการตรวจสอบ ควบคุม กำกับดูแล ของภาคราชการ ไม่ครอบคลุมโดยเฉพาะที่อยู่นอกเขตเทศบาล

5) มีความซ้ำซ้อนในด้านองค์กรของรัฐ ตลอดจนมีกฎหมายหลายฉบับเกี่ยวข้องในการควบคุม ดูแล การประกอบการ ก่อให้เกิดการควบคุมตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพ

จะเห็นได้ว่าปัญหาเหตุรำคาญ เป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน โดยเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ประชาชนสามารถรู้สึกหรือรับรู้ได้โดยทันที และมีผลกระทบโดยตรงกับประชาชน

ผลกระทบของปัญหาเหตุรำคาญต่อสุขภาพอนามัยประชาชน ⁴⁴

เหตุรำคาญที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน สามารถแบ่งลักษณะของผลกระทบได้ 3 ลักษณะคือ

- 1) ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยตรง
- 2) ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยอ้อม
- 3) ผลกระทบในด้านจิตวิทยา

1) ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยตรง ได้แก่ เหตุรำคาญจากมลพิษที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน จากการที่ได้รับมลพิษ (Pollution) นั้นๆ โดยตรงแล้วก่อให้เกิดพยาธิสภาพต่อร่างกายทั้งแบบเฉียบพลัน (Acute) และแบบเรื้อรัง (Chronic) เหตุรำคาญที่พบส่วนใหญ่โดยเฉพาะมลพิษทางอากาศ จะก่อให้เกิดอาการทางร่างกายแบบเฉียบพลันได้มากกว่ามลพิษอื่น ตัวอย่างเช่น

1.1) ก๊าซต่างๆ เช่น ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ จากการเผาไหม้เชื้อเพลิงของถ่านหิน น้ำมันเตา ก๊าซนี้มีกลิ่นคล้ายกำมะถัน ก่อให้เกิดอาการระคายเคืองจมูก หลอดลม ตา หายใจไม่สะดวก อันตรายต่อระบบหายใจ , ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ เป็นก๊าซที่เกิดจากการเผาไหม้ไม่สมบูรณ์ ก๊าซชนิดนี้ไม่มีกลิ่นร่างกายเรารับเข้าโดยไม่รู้ตัว ซึ่งเมื่อรับเข้าไปแล้วทำให้เกิดอาการวิงเวียนศีรษะ หายใจอึดอัด กลับไม่รู้ตัว อาจเสียชีวิตได้

1.2) สารตัวทำละลาย เช่น โทลูอีน จากการพ่นสี ก่อให้เกิดอาการวิงเวียนศีรษะ ปวดศีรษะ คลื่นเหียน ระคายเคืองตา และจมูก

⁴⁴ สุวงศ์ ศาสตราวหา และณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพวา, “กฎหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม” ในกฎหมายการแพทย์สาธารณสุข, หน้า 137-138.

1.3) ผู้คน ละออง เหม่า ควัน โดยเฉพาะประเภทขนาดเล็ก สามารถเข้าสู่ระบบทางเดินหายใจเกิดการระคายเคืองต่อระบบหายใจ ยิ่งกว่านั้นฝุ่นเหล่านี้สามารถเอาสารพิษสารอื่นๆติดเข้าไปกับฝุ่นเหล่านี้เช่น โลหะหนัก การหายใจเอาอากาศที่มีสารโลหะหนักเจือปนเข้าไปจะเป็นอันตรายต่อระบบประสาท ไต ระบบต่างๆของร่างกาย และทำให้เกิดโรคหลอดเลือดเรื้อรัง เป็นต้น

มลพิษทางเสียง ก่อให้เกิดผลทางร่างกายโดยเฉพาะในระยะยาว โดยเป็นอันตรายต่อระบบการได้ยิน ทำลายเซลล์ประสาท อาจทำให้หูหนวก ประสาทหูเสื่อม เกิดความตึงเครียดทางระบบประสาท ระดับเสียงที่ไม่ดังมากแต่ดังในระยะนานๆ จะทำให้หูตึงและอื้อชั่วคราวได้ โดยมลพิษทางเสียง ยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิต ทำให้รู้สึกรำคาญ หงุดหงิดทางอารมณ์ เกิดภาวะตึงเครียด ทำให้เกิดโรคตามมาได้ เช่น โรคกระเพาะ เป็นต้น ส่วนความสั่นสะเทือนอาจทำให้เกิดอาการเวียนศีรษะ เสียการทรงตัว และตาพร่าได้

สารพิษ สารเคมีที่นำมาใช้ในกิจการต่างๆ ในสถานประกอบการมีมากขึ้น ทั้งชนิดและปริมาณ ผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดจากสารพิษโดยตรง คือ เข้าทางการหายใจ สูดดมไอของสารเหล่านั้นเข้าไปหรือเข้าทางปาก หรือผิวหนังสัมผัสไอโดยตรง ซึ่งเมื่อสารพิษนั้นเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าทางใดก็ตาม จะเป็นอันตราย เกิดการสะสมไว้ที่ ตับ ไหม้น ทำให้ร่างกายผิดปกติ บางชนิดทำให้เป็นมะเร็ง บางชนิดมีผลต่อพันธุกรรม

2) ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน โดยทางอ้อม ตัวอย่างเช่น

2.1) ปัญหาน้ำเสีย ทำให้แหล่งน้ำดื่ม น้ำใช้ของประชาชนถูกปนเปื้อนด้วยเชื้อโรค สารพิษ เช่น ตะกั่ว อาจทำให้เกิดโรคท้องร่วง หรือได้รับพิษจากสารตะกั่วในน้ำดื่มที่สะสมไว้

2.2) ปัญหาขยะมูลฝอย ทำให้มีปัญหาในเรื่อง เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ แมลงวัน หนู และ สัตว์นำโรค ชนิดอื่นๆ แพร่ระบาดมาสู่คน โดยเฉพาะแมลงวัน เป็นพาหะนำโรคไทฟอยด์ บิด อหิวาตกโรค เป็นต้น

3) ผลกระทบด้านจิตวิทยา ปัญหาเหตุรำคาญบางส่วนอาจจะไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพ ประชาชน แต่ทำให้ประชาชนรู้สึกกลัว หรือหวาดระแวง เกิดความกังวลใจ ความเครียด ต่อปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น โกดังเก็บสารเคมี คลังเก็บสารเคมี อาจทำให้รู้สึกหวาดระแวง ถึงอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้น และสภาพความไม่ปลอดภัยต่างๆ เป็นต้น

จากสภาพปัญหาของเหตุรำคาญและผลกระทบดังกล่าวที่เกิดขึ้น จะพบว่า ปัญหาเหตุรำคาญเบื้องต้นดูเหมือนหนึ่งเป็นปัญหาเล็กน้อยไม่มีความรุนแรงมากและมีผลกระทบเพียงแค่อึดใจเกษน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ในบางครั้งกลับไม่ได้รับความสำคัญในการแก้ไขปัญหาย่างจริงจัง มีผลทำให้

ปัญหาดังกล่าวถูกลามออกไป ผลกระทบที่เกิดขึ้นจึงมีไม่เพียงแค่อัจเจกชน แต่ขอบเขตของปัญหา กลับไปกระทบต่อสาธารณชนและสร้างเป็นปัญหาจนเกิดมลพิษด้านสิ่งแวดล้อมตามมา ปัญหาเหตุรำคาญ ทำให้ผู้ที่ประสบปัญหาโดยตรงกลับพบความยุ่งยากในการแก้ไขปัญหา ในบางกรณีปัญหาเหตุรำคาญ บางประเภทที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกันก่อปัญหาขึ้นและส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของเพื่อนบ้าน เช่น กรณีที่มีการเลี้ยงสุนัขในบ้านและไม่สามารถควบคุมได้ โดยสุนัขเหล่านั้นได้ส่งเสียงดังจนเป็นที่รำคาญแก่เพื่อนบ้าน ถ้าจะไปดำเนินตามกฎหมายก็อาจทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านลดน้อยลงไป ซึ่งแต่ละฝ่ายก็ยังคงต้องอาศัยอยู่กันที่บริเวณดังกล่าวไม่สามารถย้ายที่อยู่ไปอยู่ที่อื่นได้ ผลกระทบเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาสร้างความรำคาญและก่อความทุกข์ให้กับผู้อยู่อาศัยในบริเวณข้างเคียงและยังบั่นทอนสัมพันธภาพที่ดีระหว่างเพื่อนบ้านในชุมชนอีก

ในส่วนปัญหาเหตุรำคาญ จะเห็นว่ามีหน่วยทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างให้ความสำคัญ และเกี่ยวข้องอยู่หลายหน่วยงาน ทั้งที่เหตุรำคาญเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับทางด้านสาธารณสุข แต่กลับมีหน่วยงานของราชการหลายภาคส่วนมีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในเรื่องการร่วมมือกันทั้งการบังคับใช้กฎหมาย การป้องกันและแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญดังกล่าว

2.5 หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุรำคาญ

การดำเนินงานควบคุมแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญจากมลพิษและสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานต่างๆ ตามกฎหมายสาธารณสุข และกฎหมายอื่นๆ มีดังนี้

ในส่วนของกฎหมายพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

1) กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนหน่วยงานที่ปฏิบัติ คือ กรมอนามัย ซึ่งมีการดำเนินการดังนี้

- กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรฐาน มาตรการ และวิธีการควบคุม ดูแล
- ตรวจสอบ บรรเทา แก้ไข ปัญหาเหตุรำคาญ และเหตุร้ายแรงต่อสุขภาพและสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและอำเภอ

- ตรวจสอบ บรรเทา และแก้ไขปัญหา

2) กระทรวงมหาดไทย ในส่วนหน่วยงานปฏิบัติ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีการดำเนินการดังนี้

- ตรวจสอบ ควบคุม ระวังและกำจัดเหตุน้ำท่วม ทั้งในที่สาธารณะและสถานที่เอกชน

กรณีที่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งกิจการดังกล่าวสามารถก่อปัญหาเหตุน้ำท่วมได้ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

1) กระทรวงมหาดไทย ในส่วนหน่วยงานที่ปฏิบัติ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบ

- กำหนดประเภท กิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่น
- กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข ทั่วไปและเงื่อนไขเฉพาะเกี่ยวกับสุขลักษณะของท้องถิ่น

- ออกหรือต่อใบอนุญาต
- สั่งพัก เพิกถอนใบอนุญาต
- สั่งปิดกิจการชั่วคราว
- ตรวจสอบ แนะนำ และสั่งระวังและแก้ไข

2) กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนหน่วยงานที่ปฏิบัติ คือ กรมอนามัย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และอำเภอ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ

- กำหนดกิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ
- กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และวิธีการควบคุม กำกับ และดูแล
- ตรวจสอบ แนะนำ และสั่งระวังและแก้ไข

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในความผิดเหตุน้ำท่วมนั้นมีหน่วยงานในส่วนราชการหลายหน่วยงาน แต่ในความผิดเหตุน้ำท่วมตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย นอกจากนั้นยังมีหน่วยงานส่วนทางราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้องในกรณีเหตุน้ำท่วม ตามกฎหมายอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นต้น โดยสรุปแล้วในความผิดเหตุน้ำท่วมได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ตลอดจนมีหน่วยงานราชการที่

เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติให้ฐานความผิดเหตุรำคาญเป็นความผิดกฎหมายอย่างชัดเจน เพื่อจะได้แก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้โดยตรง

2.6 วิธีปฏิบัติในการตรวจสอบเหตุรำคาญ

เมื่อมีการร้องเรียนเกี่ยวกับเหตุรำคาญ โดยได้รับเรื่องร้องเรียนไม่ว่าจะเป็นทางจดหมาย ไปรษณียบัตร หนังสือ จากโทรศัพท์ ประชาชนที่พบเหตุ ผู้เสียหายมาแจ้งด้วยตนเองหรือจากสื่อมวลชน ตลอดจนหนังสือสั่งการจากหน่วยงานบังคับบัญชา เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องเหตุรำคาญต้องพิจารณาคำร้องและดูว่าผู้แจ้งมีตัวตนจริงหรือไม่ ชื่อเสียงเรียงนามว่าอะไร พร้อมหรือไม่ที่จะให้ข้อมูลที่เกิดขึ้น กรณีได้ข่าวจากสื่อมวลชนหรือจากหน่วยงานบังคับบัญชาต้องตรวจสอบไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่เกิดเหตุการณ์นั้นๆ ว่าข้อมูลเป็นอย่างไรหลังจากนั้นจึงส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบ ต้องหาข้อมูลต่างๆ ที่จะตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ข้างต้นให้ได้

ในการตรวจสอบให้ได้ข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหามีการตรวจสอบได้ 2 แบบคือ⁴⁵

- 1) ตรวจสอบเหตุรำคาญจากมลพิษโดยทางกายภาค
- 2) ตรวจสอบเหตุรำคาญจากมลพิษโดยการใช้เครื่องมือตรวจสอบวิเคราะห์

1) การตรวจสอบเหตุรำคาญจากมลพิษโดยทางกายภาค โดยอาศัยประสาทสัมผัสได้แก่ ตา ดู ปากถาม หู ฟัง สมองคิดจะมีการใช้แบบฟอร์มหรือไม่ก็ตาม แต่ต้องมีการจดบันทึกข้อมูล

1.1) ข้อมูลคนหรือกลุ่มคนที่ร้องเรียนหรือผู้เสียหายเพื่อสอบถามให้ทราบว่ามลพิษที่เป็นเหตุทำให้ได้รับความรำคาญหรือมลพิษที่ได้รับคืออะไร บ้านเรือนที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานตั้งอยู่ใกล้หรือไกลจากที่เกิดมลพิษมากน้อยเพียงใด และรายละเอียดที่ได้รับมลพิษนั้นเป็นเวลานานเท่าใด การสอบถามเพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนถูกต้องควรสอบถามจากคนหลายๆ คน

1.2) ข้อมูลที่ได้จากการเข้าสำรวจตรวจสอบแหล่งที่เป็นต้นเหตุทำให้เกิดเรื่องร้องเรียนหรือแหล่งที่ทำให้เกิดมลพิษ ควรใช้แบบตรวจสอบหรือแบบ Check List ตามตัวอย่างแบบฟอร์มร่วมด้วยเพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วน โดยมีข้อมูลดังต่อไปนี้

ก. ถ้าเป็นสถานประกอบการ สถานประกอบการนี้มีชื่ออะไร ผู้ใดเป็น

⁴⁵ สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, คู่มือการปฏิบัติงานควบคุมปัญหาเหตุรำคาญสำหรับเจ้าหน้าที่สาธารณสุข, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก , 2540), หน้า 27-28.

เจ้าของ สถานที่ตั้งที่ใดและประกอบกิจการอะไร ได้รับใบอนุญาตหรือไม่ ถ้ามีเป็นใบอนุญาตตั้งและดำเนินการหรือผลิตหรือทำกิจกรรมอะไรและสถานประกอบการนั้นเป็นหนึ่งในกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ และได้ขออนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขหรือไม่ ถ้าเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดมลพิษที่ไม่ได้เป็นสถานประกอบการต้องทราบว่า แหล่งมลพิษนั้นตั้งอยู่ที่ใด ใครเป็นเจ้าของพื้นที่ที่เกิดเป็นแหล่งมลพิษและมลพิษนั้นคืออะไร

ข. แหล่งมลพิษที่ทำให้เกิดเหตุรำคาญเกิดขึ้นได้อย่างไร ใครเป็นผู้ก่อมลพิษขึ้น ถ้าเป็นสถานประกอบการประเภทที่อยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมต้องทราบถึงวัตถุประสงค์ที่นำมาผลิตประกอบด้วยอะไรบ้าง กระบวนการผลิตเป็นอย่างไร เครื่องมืออุปกรณ์การผลิตมีอะไร รวมทั้งต้องทราบถึงขั้นตอนการผลิตแล้ว การขนถ่ายวัตถุดิบ การเก็บวัตถุดิบ การลำเลียงมาใช้ และการเก็บผลิตภัณฑ์ที่ผลิตเสร็จแล้ว และการนำไปจำหน่ายเป็นต้น

ค. มลพิษที่ทำให้เกิดเหตุรำคาญมาจากขั้นตอนใด เช่น จากวัตถุดิบ จากกระบวนการผลิตเป็นต้น

ง. การควบคุมการเกิดมลพิษมีการควบคุมหรือไม่ และถ้ามีมลพิษที่เกิดขึ้นมีระบบบำบัดมลพิษนั้นๆหรือไม่ และถ้ามีมลพิษเกิดขึ้นการใช้งานในระบบบำบัดมลพิษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

2) การตรวจสอบเหตุรำคาญจากมลพิษ โดยการใช้เครื่องมือตรวจสอบวิเคราะห์ การตรวจสอบมลพิษที่เกิดขึ้น ถ้าต้องมีการใช้เครื่องมือก็จำเป็นต้องเรียนรู้เรื่องการเก็บตัวอย่างเพื่อการตรวจวิเคราะห์ทั้งการตรวจวิเคราะห์ภาคสนาม และเก็บตัวอย่างมาตรวจวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการ ในการดำเนินงานนั้นจะต้องมีการเตรียมการก่อน ได้แก่ การเตรียมเครื่องมือตรวจวัด วัสดุต่าง ๆ รวมถึงอุปกรณ์และสารเคมีในการเก็บตัวอย่าง ศึกษาวิธีการเก็บตัวอย่างมลพิษแต่ละประเภท การกำหนดจุดเก็บตัวอย่างที่เป็นตัวแทนและการส่งตัวอย่าง และเมื่อได้ผลการตรวจวัดจึงนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐาน

2.1) การตรวจสอบเหตุรำคาญจากสาเหตุกลิ่นเหม็น⁴⁶

เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานใดๆ ที่บ่งบอกถึงระดับหรือปริมาณของกลิ่นเหม็นเป็นตัวเลขที่แน่ชัดว่ากลิ่นนี้เหม็นและค่าเท่าไรจึงจะถือว่าเกินมาตรฐาน ผู้ตรวจสอบต้องใช้ดุลยพินิจวิเคราะห์เอง นอกจากนี้ยังไม่มีเครื่องมือใด ๆ ที่ใช้ตรวจวิเคราะห์ระดับของกลิ่นเหม็นได้ ยกเว้นกลิ่นเหม็นที่เกิดจากก๊าซหรือไอระเหยของสารเคมีบางชนิดสามารถวัดปริมาณไอสาร

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 28.

หรือปริมาณก๊าซที่ทำให้เกิดกลิ่นรบกวนได้ ในประเทศญี่ปุ่น (1) กำหนดมาตรฐานสารที่ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นในบรรยากาศไว้ 8 ชนิดด้วยกัน คือแอมโมเนีย เมทิลเมอร์แคปแทน ไฮโดรเจนซัลไฟด์ เมทิลซัลไฟด์ ไตรเมทิลเอมีน อะเซทิลดีไฮด์และสไตรีน แล้วตรวจวัดความเข้มข้นด้วยเครื่องมือที่ละเอียดหรือด้วยจมูกของบุคคลหรือคณะบุคคลวิธีการนี้เรียกว่า Sensory Test โดยให้น้ำหนักคะแนนตามสเกล (Scale) ระดับตั้งแต่รุนแรง ปานกลาง น้อย (ในประเทศไทยยังไม่มีการศึกษาการวัดโดยวิธีนี้) อย่างไรก็ตามในเรื่องกลิ่นนี้มีเรื่องร้องเรียนมากที่สุดถึงแม้เราไม่สามารถวัดได้โดยตรง แต่ขอให้ตรวจสอบให้ได้ข้อมูลว่าเป็นกลิ่นเหม็นนั้นมีที่มาจากวัตถุคิหรือกระบวนการผลิตขั้นตอนใด เพื่อจะได้พิจารณาต่อไปว่า สารนั้น ๆ มีเครื่องมือตรวจสอบหรือไม่และจะดำเนินการต่อไปอย่างไร

2.2) การตรวจสอบเหตุรำคาญจากสาเหตุฝุ่นละออง เหมม่า ควันดำ และเถ้า⁴⁷

ปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดจากฝุ่นละออง เหมม่า ควันดำ และเถ้า สามารถตรวจสอบได้ง่ายเพราะสามารถสังเกตได้จากปริมาณละอองฝุ่นตกลงมาที่พื้น และเกาะตามเสื้อผ้าที่ซักตาก ในการตรวจสอบด้วยเครื่องมือเราใช้วิธีการตรวจวัดแบบ Gravimetric โดยเครื่องเก็บตัวอย่างฝุ่น High Volume Sampler ถ้าจะเก็บฝุ่นขนาดเล็ก 10 ไมครอน ก็ใช้เครื่องเก็บฝุ่นแบบเป็นหัวสำหรับคัดขนาดฝุ่น เรียก PM-10 วิธีตรวจวัด Gravimetric เป็นวิธีที่ใช้หาปริมาณฝุ่นละอองในอากาศ โดยวัดปริมาตรอากาศที่แน่นอนจำนวนหนึ่งให้กรองผ่านกระดาษกรองชนิด Glass Fiber Filter ที่ทราบน้ำหนักแน่นอน หลังจากนำไปเก็บตัวอย่างฝุ่นแล้วนำกระดาษกรองไปชั่งอีกครั้ง ผลต่างของน้ำหนักกระดาษกรองทั้ง 2 ครั้ง จะเป็นน้ำหนักฝุ่นละอองในปริมาตรของอากาศที่ถูกดูดในการเก็บตัวอย่างฝุ่นนี้ จุดที่ทำการเก็บตัวอย่างอากาศก็มีความสำคัญที่ต้องศึกษาว่าจะตั้งเครื่องมือเก็บฝุ่นไว้ที่ไหนบ้าง จุดที่ควรเก็บตัวอย่างวิเคราะห์ ได้แก่ บริเวณบ้านผู้ร้องเรียน บริเวณชุมชนซึ่งอาจจะได้รับผลกระทบอยู่ ด้านใต้ลมและบริเวณสถานประกอบการ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดให้มีการควบคุมคุณภาพของอากาศตามประกาศมาตรฐานอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2538) ที่ระบุ มาตรฐานฝุ่นละอองแขวนลอยทั้งหมด (Total Suspended Particulate, TSP) ค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 0.33 mg/m³ ค่าเฉลี่ยรายชนิด 1 ปี ไม่เกิน 0.10 mg/m³ สำหรับฝุ่นละอองที่ยอมให้ระบายออกจากโรงงานตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ถ้าเป็นฝุ่นละอองที่เกิดจากน้ำมันเตา เป็นเชื้อเพลิงในการต้มหม้อไอน้ำ เป็นเชื้อเพลิงในการถลุง หล่อหลอม รีดคังและ/หรือผลิตเหล็กกล้า อลูมิเนียม มีค่าไม่เกิน 300 mg/m³ สำหรับฝุ่นที่เกิดจากการเผาไหม้ของถ่านหิน เชื้อเพลิงอื่น ๆ

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 29.

ในการดมหม้อไอน้ำและการผลิตทั่วไปต้องไม่เกิน 400 mg/m³ ในการเก็บตัวอย่างฝุ่นนอกจากหาค่าปริมาณฝุ่นทั้งหมดยังสามารถนำไปวิเคราะห์หาโลหะหนักที่แขวนลอยในอากาศได้

2.3) การตรวจสอบเหตุรำคาญจากสาเหตุเสียงดัง⁴⁸

เสียงอีกทีที่กระทบประสาทหูอยู่เสมอเหล่านี้ ทำให้ประสาทหูทำงานหนักตลอดเวลา ประสาทส่วนอื่นก็จะเครียดตามไปด้วยเสียงอีกทีที่ดังมากและเป็นเวลานานจะรบกวนการดำเนินชีวิตตามปกติและกระทั่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพของเราจึงถือว่าเป็นมลพิษทางเสียง องค์การอนามัยโลกกำหนดระดับความดังเสียงเกิน 75 เดซิเบลเอ เป็นอันตรายที่จะต้องหลีกเลี่ยง และถ้าได้ยินเสียงความดังระดับ 85 เดซิเบลเอ ติดต่อกันนาน 12 ชั่วโมง ก็เริ่มมีผลต่อสุขภาพและการได้ยินเสียง 91 เดซิเบลเอ นาน 2 ชั่วโมง มีอันตรายเท่ากับการได้ยินเสียง 83 เดซิเบลเอ ต่อกันเป็นเวลา 12 ชั่วโมง

เกณฑ์กว้างๆที่ใช้ในการพิจารณาว่าเสียงที่เกิดขึ้นมีผลรบกวนในกิจกรรมต่างๆ หรือไม่ กำหนดไว้ดังนี้ ในสถานที่ที่ต้องการความสงบ เช่น ห้องสมุดเสียงพูดคุยตามปกติดังราว 60 เดซิเบลเอ ถือได้ว่าเป็นเสียงรบกวนจึงควรพูดด้วยเสียงกระซิบที่มีความดังประมาณ 30 เดซิเบลเอ ตามย่านที่พักอาศัย เช่น หมู่บ้านจัดสรรต่างๆ เสียงที่ดังระดับ 60-70 เดซิเบลเอ ถือว่าเป็นเสียงรบกวน แต่ในห้องนอนยามวิกาลเสียงที่ดังเกินกว่า 40 เดซิเบลเอ ก็ถือได้ว่ารบกวนต่อการนอนหลับแล้ว มาตรฐานระดับเสียงในชุมชน ได้กำหนดไว้ว่าทุกพื้นที่ความดังเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ และค่าสูงสุดไม่เกิน 120 เดซิเบลเอ นอกจากนั้นตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกได้กำหนดรถยนต์ไม่ให้ดังเกินกำหนด 85 เดซิเบลเอ เมื่อวัดที่ 7.5 เมตร จากตัวรถและประกาศกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดสถานที่ทำงานต้องมีเสียงดังไม่เกิน 80 เดซิเบลเอ ถ้าหากคนงานทำงานเกิน 8 ชั่วโมง แต่ถ้าคนทำงานเพียง 8 ชั่วโมง สถานที่ประกอบการณ์นั้นจะมีเสียงดังได้ไม่เกิน 91 เดซิเบลเอ

จุดตรวจวัดระดับเสียง การตรวจวัดระดับเสียงอย่างน้อยควรตรวจสอบตามบริเวณต่างๆดังนี้ บริเวณบ้านผู้ร้องเรียน บริเวณแหล่งกำเนิดเสียงขณะที่กำลังทำงานและบริเวณชุมชน ซึ่งจะใช้เป็นจุดเปรียบเทียบ

จุดที่จะทำการวัดเสียงควรห่างจากกำแพงที่บอบอย่างน้อย 3-5 เมตร เครื่องมือวัดระดับเสียงต้องตั้งสูงจากพื้น 1.2 เมตร

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 29-30.

การวัดระดับความดังของเสียงสามารถตรวจสอบได้โดยใช้เครื่องวัดระดับเสียงความดังของเสียง (Sound Level Meter) โดยใช้วัดและอ่านค่าได้โดยตรง มีทั้งลักษณะแบบมือถือหรือแบบติดตั้งประจำที่

2.4) การตรวจสอบเหตุรำคาญจากสาเหตุน้ำเสีย⁴⁹

ในปัจจุบันการจัดการกับปัญหามลพิษทางน้ำได้กลายเป็นปัญหาที่ต้องการการดำเนินงานในหลาย ๆ รูปแบบ จะอาศัยแต่เพียงกฎหมายมาบังคับใช้ก็คงไม่เพียงพอ ปัจจุบันมีการรณรงค์การมีส่วนร่วมของประชาชนตลอดจนเอกชนในภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม โดยจะมีตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการลงทุนสนับสนุนระบบบำบัดน้ำเสีย การจัดตั้งและส่งเสริมให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมและมีบทบาทในการตรวจวัดวิเคราะห์คุณภาพน้ำ ตลอดจนการส่งเสริมให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในการประกอบกิจการต่าง ๆ อย่างไรก็ตามยังมีเรื่องร้องเรียนจากประชาชนในเรื่องน้ำเสียจากชุมชนบ้าง จากอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบการบางประเภท การเลี้ยงสัตว์และอื่น ๆ ค่อนข้างมากพอควร ฉะนั้นการตรวจสอบเหตุรำคาญจากน้ำเสียจำเป็นต้องมีการเก็บตัวอย่างน้ำในจุดเก็บตัวอย่างน้ำที่กำหนดไว้

จุดเก็บตัวอย่าง ในกรณีที่มีปัญหาน้ำทิ้งจากสถานประกอบการ การเก็บตัวอย่างควรเก็บตัวอย่างน้ำก่อนและภายหลังการผ่านระบบบำบัด เพื่อที่จะได้ทราบถึงประสิทธิภาพของระบบบำบัดน้ำเสีย สำหรับสถานประกอบการที่ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสียก็ให้เก็บตัวอย่างน้ำจากกระบวนการผลิตซึ่งอาจมีท่อรวมไว้ และถ้าหากมีการปล่อยน้ำเสียจากสถานประกอบการลงไปแหล่งน้ำใกล้เคียง ควรเก็บตัวอย่างในแหล่งน้ำด้วยโดยพิจารณาจุดเก็บตัวอย่างดังต่อไปนี้

(1) บริเวณต้นน้ำเหนือสถานประกอบการเพื่อใช้เป็นข้อมูลคุณภาพน้ำในแหล่งก่อนการปนเปื้อน จุดเก็บตัวอย่างควรอยู่ห่างจากจุดปล่อยน้ำเสียอย่างน้อย 200 เมตร สำหรับกรณีมีสถานประกอบการหลายแห่งปล่อยน้ำเสียอาจเก็บตัวอย่างคั่นระหว่างสถานประกอบการเพิ่มขึ้น

(2) จุดท้ายน้ำใต้สถานประกอบการ เพื่อใช้เป็นข้อมูลพิจารณาถึงผลกระทบของน้ำเสียที่ปล่อยลงสู่แหล่งน้ำ ควรเก็บห่างจากสถานประกอบการประมาณ 500 เมตรถึง 1 กิโลเมตร

สำหรับมาตรฐานน้ำทิ้งมีหลายมาตรฐานแยกตามแหล่งที่มาของน้ำทิ้งดังนี้

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 30-31.

(1) มาตรฐานและวิธีการตรวจสอบคุณภาพน้ำทิ้งอาคาร จากประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งจากอาคาร ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2532

(2) มาตรฐานน้ำทิ้งลงบ่อบาดาล ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2521

(3) มาตรฐานน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 12 พ.ศ. 2525 ออกตามพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2512

จะเห็นว่าน้ำทิ้งจากแหล่งต่าง ๆ จะกำหนดค่าพารามิเตอร์แตกต่างกันไปตามมวลสารที่เป็นส่วนประกอบของน้ำเสียประเภทนั้น ๆ เช่น น้ำทิ้งอาคารจะพิจารณาค่าความเป็นกรดและด่าง ค่าบี.ไอ.ดี ปริมาณของแข็ง ชัลไฟด์ ไนโตรเจน น้ำมันและไขมัน ในขณะที่น้ำทิ้งลงบ่อบาดาลจะดูค่าความเป็นกรดและด่าง ปริมาณสารทั้งหมด บี.ไอ.ดี น้ำมันและไขมัน คลอรีนอิสระ ไซยาไนด์ สารหนูและกลุ่มโลหะหนัก ในขณะที่มาตรฐานน้ำทิ้งอุตสาหกรรมกำหนดไว้ถึง 16 พารามิเตอร์ เพราะความหลากหลายของอุตสาหกรรม จะพบว่าพารามิเตอร์ที่สำคัญ คือ ค่าบี.ไอ.ดี ซึ่งทุกมาตรฐานน้ำทิ้งที่กำหนดไว้แต่มีค่าที่แตกต่างกันไป แต่ยังมีมาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินที่มีใช้ทะเลตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2529 ซึ่งไม่ใช่มาตรฐานน้ำทิ้งแต่เป็นมาตรฐานของแหล่งน้ำที่กำหนดขึ้นมาเพื่อคุ้มครองดูแลน้ำธรรมชาติตลอดจนห้วยหนอง คลอง บึง เพื่อการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำธรรมชาติและเพื่อตรวจสอบการปนเปื้อนของน้ำทิ้งจากแหล่งต่าง ๆ ตลอดจนความน่าเสียของแหล่งน้ำธรรมชาติ

ในการตรวจสอบเหตุรำคาญอันเกิดจากน้ำเสีย ถ้าเป็นสถานประกอบการที่เข้าข่ายโรงงานสามารถใช้มาตรฐานน้ำทิ้งที่กำหนดในประกาศกระทรวง ตามพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2512 ถ้าเป็นสถานประกอบการบางประเภท เช่น โรงแรม โรงพยาบาล และอาคารอื่น ๆ ก็ต้องอาศัยประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและพลังงานดังนั้นในการดำเนินงานก็จะต้องอาศัยเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายหลายหน่วยงานร่วมกัน

ปัญหาน้ำเสียจากสถานประกอบการและอื่น ๆ ทำให้น้ำในแหล่งน้ำมีปัญหาเรื่อง สีค่าความเป็นกรด-ด่าง ปริมาณอินทรีย์สาร อนินทรีย์สาร กลิ่นเหม็น ตลอดจนโลหะหนักและอื่น ๆ ในการวิเคราะห์พารามิเตอร์ว่าพารามิเตอร์ใดที่สำคัญจะต้องทราบว่าสถานประกอบการที่ก่อเหตุรำคาญนั้นเป็นประเภทใด มีวัตถุดิบอะไร กระบวนการผลิตเป็นอย่างไรและในน้ำทิ้งประกอบด้วยสารใด จึงจะทำให้มีการวิเคราะห์มีความถูกต้อง การตรวจวิเคราะห์พารามิเตอร์แต่ละชนิดที่จะ

พิจารณาใช้วิธีการและเครื่องมือที่เหมาะสมเป็นหน้าที่ของนักวิทยาศาสตร์ ในการตรวจวิเคราะห์น้ำเสียสามารถเครื่องมือภาคสนามที่สามารถอ่านค่าได้เลย เช่น ค่าออกซิเจน ค่าความเป็นกรด - ด่าง ค่าคลอรีนตกค้างในระบบน้ำเสีย เป็นต้น

2.5) การตรวจสอบเหตุรำคาญจากก๊าซและไอระเหย⁵⁰

ก๊าซและไอระเหยเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญได้ แม้ว่าจะมีจำนวนการร้องเรียนน้อยกว่ากรณีของฝุ่นก็ตาม แต่ในอนาคตน่าจะมากขึ้นเพราะการพัฒนาอุตสาหกรรมและปัญหาการจราจรในเขตเมืองที่มีแนวโน้มของจำนวนและปริมาณรถติดมากขึ้นอันเป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหามลพิษอากาศเพิ่มขึ้น ปัญหามลพิษจากก๊าซที่สำคัญมีสาเหตุมาจากยานยนต์ได้แก่ ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ ไนโตรเจน ซัลเฟอร์ไดออกไซด์และจากมลพิษที่ไม่ใช่ก๊าซสารตะกั่ว ไฮโดรคาร์บอน มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมเกิดได้ใน 2 ขั้นตอน คือ จากการเผาไหม้เพื่อใช้พลังงานในการผลิต และจากขั้นตอนหรือขบวนการผลิตมลพิษจากอุตสาหกรรม ได้แก่ ออกไซด์ของซัลเฟอร์ คาร์บอนมอนนอกไซด์ ออกไซด์ของไนโตรเจน ไฮโดรคาร์บอน สารเคมีที่เป็นไอระเหยเช่น ไอระเหยของสารทำลายลาย คิวโน ไอของโลหะรวมทั้งไอระเหยจากสารเคมีต่าง ๆ

ในการเก็บตัวอย่างก๊าซและไอระเหย เครื่องมือที่ใช้กันอยู่ คือ แบบดูดซับ (Absorption) โดยมีวิธีการง่าย ๆ คือ ดูดอากาศที่คาดว่ามิก๊าซและไอสารผ่านสารละลายดูดซับที่เหมาะสมซึ่งการเก็บตัวอย่างนั้นอาจเป็นในรูปสารละลายโดยตรงหรืออาจเกิดปฏิกิริยากับมลพิษนั้นๆ ก็ได้ โดยตัวอย่างอากาศจะถูกทำให้แตกตัวเป็นฟองเล็ก ๆ เพื่อให้ประสิทธิภาพการเก็บตัวอย่างสูงและถูกควบคุมอัตราการไหลโดยใช้เข็มแก้ว (Orifice) การเก็บตัวอย่างโดยวิธีนี้สามารถใช้เก็บตัวอย่างมลพิษที่เป็นก๊าซและไอระเหยได้เกือบทุกชนิด ซึ่งการเก็บตัวอย่างมลพิษทุกประเภทมีความสำคัญ เมื่อได้ผลการวิเคราะห์แล้วก็ต้องมาเทียบกับมาตรฐานที่ประกาศใช้แล้วได้แก่

- (1) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ (พ.ศ.2524) ประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2524
- (2) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่อง กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน
- (3) มาตรฐานความเข้มข้นของสารเคมีในสถานประกอบการในช่วงเวลาทำงานปกติประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม (สารเคมี)

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 31-33.

(4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไป (Ambient Air) ได้กำหนดมลพิษที่เป็นก๊าซ 4 ชนิด ดังนี้

- ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ (CO) ค่าเฉลี่ย 1 ชั่วโมง ไม่เกิน 50 mg/m³ ค่าเฉลี่ย 8 ชั่วโมงไม่เกิน 20 mg/m³ วิธีการตรวจวัดใช้วิธี Non – Dispersive Infrared Detection

- ก๊าซไนโตรเจนออกไซด์ (NO) ค่าเฉลี่ย 1 ชั่วโมงไม่เกิน 0.32 mg/m³ วิธีการตรวจวัดใช้วิธี Chemiluminescence

- ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂) ค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมง 0.3 mg/m³ ค่าเฉลี่ยเรขาคณิตใน 1 ปี 0.10 mg/m³

- ก๊าซโอโซน (O₃) ค่าเฉลี่ยใน 1 ชั่วโมง 0.2 mg/m³

จากประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ได้กำหนดค่าปริมาณของสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงานที่เกี่ยวข้องกับก๊าซและไอระเหยของสาร ได้แก่ คลอรีน ไฮโดรเจนคลอไรด์ คาร์บอนมอนนอกไซด์ กรดกำมะถัน ไฮโดรเจนซัลไฟด์ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ออกไซด์ ของไนโตรเจนและไซรีน ซึ่งต้องวัดที่ปากปล่องหรือช่องระบายอากาศ เมื่อวัดค่าได้ต้องคำนวณเทียบที่ความดัน 1 บรรยากาศ และอุณหภูมิ 25 องศาเซลเซียส ค่าแต่ละชนิดของก๊าซกำหนดไว้เท่าใด

ในส่วนของสถานประกอบการมีมาตรฐานความเข้มข้นของสารเคมีในสถานประกอบการในช่วงเวลาทำงานปกติ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม (สารเคมี) ได้กำหนดมาตรฐานสารเคมีไว้ตามตารางหมายเลข 1 – 3 ว่ามิได้ไม่เกินเท่าใดในสถานที่คนงานปฏิบัติงานอยู่

สารเคมีในสถานประกอบการหลายชนิดมีเครื่องมือภาคสนามตรวจสอบหรือตรวจวัดได้โดยเป็น Detector ชนิดเป็นหลอด ซึ่งเมื่อสัมผัสกับสารที่เฉพาะกับ Detector ใช้วัดสารนั้นก็จะมีการเปลี่ยนสีเข้มข้น สามารถอ่านปริมาณสารนั้น ๆ ได้อย่างหยาบ ๆ Detector เหล่านี้ต้องใช้คู่กับ Personal pump

2.6) การตรวจสอบเหตุรำคาญจากสาเหตุอื่น ๆ ⁵¹

เหตุรำคาญจากสาเหตุอื่น ๆ ได้แก่ ความร้อน แสงสว่างและความสั่นสะเทือน เป็นต้น จากประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม ได้กำหนดในเรื่อง

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.

- ความร้อนในสถานที่ทำงานต้องมีความร้อนที่ทำให้อุณหภูมิของร่างกายไม่สูงกว่า 38 องศาเซลเซียส ถ้าสูงกว่าต้องมีเครื่องป้องกันความร้อน และถ้าสูงกว่า 45 องศาเซลเซียส ต้องมีชุดแต่งกายป้องกันและมีรองเท้าและถุงมือป้องกัน

- แสงสว่างกำหนดไว้ตั้งแต่ 50 – 1,000 ลักซ์ตามลักษณะงานที่ต้องทำ สำหรับความสั่นสะเทือนประเทศไทยยังไม่ได้กำหนดมาตรฐาน จากการทดลองพบว่าความสั่นสะเทือนที่ระดับ 65 เดซิเบล เอ จะทำให้การนอนหลับในระยะแรก (ช่วงเคลิ้ม) ถูกรบกวน ที่ 70 เดซิเบล เอ การนอนหลับระยะที่ 2 จะตกใจตื่น และที่ 75 เดซิเบล เอ แม้หลับสนิทก็จะตื่นขึ้น

ในการตรวจสอบเหตุรำคาญ เมื่อได้ข้อมูลจากการตรวจทางกายภาคและการตรวจมลพิษด้วยเครื่องมือแล้วก็ต้องมาประมวล และมีข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะให้แก่พนักงานท้องถิ่นในการออกคำสั่งให้แก่ผู้ก่อเหตุรำคาญดำเนินการแก้ไขเหตุร้องเรียนนั้นๆ และในการตรวจสอบต่อมา ก็เป็นการติดตามผลการแก้ไขถ้าการแก้ไขและไม่มีปัญหาเกิดขึ้นอีกก็สิ้นสุดการดำเนินการ แต่ถ้าไม่มีการแก้ไขผู้ตรวจสอบก็สามารถแจ้งแก่พนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมาย พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องโดยพิจารณาว่ากฎหมายฉบับนั้น ๆ กำหนดให้ใครเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายนั้น

2.7 การกำหนดการก่อเหตุรำคาญเป็นความผิดตามกฎหมาย

ในอดีต ความผิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายมานานแล้วเพียงแต่ไม่ได้บัญญัติโดยกำหนดฐานความผิดไว้โดยตรง แต่ไปบัญญัติไว้ในกฎหมายในเรื่องการป้องกันความสกปรก โสโครก และรักษาความสะอาด ซึ่งเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญขึ้น ผลของแนวคิดดังกล่าวจากในอดีตได้ส่งผลมาจนถึงในปัจจุบัน จึงได้มีการกำหนดความผิดดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่พระราชบัญญัติสาธารณสุขฉบับ พ.ศ. 2484 และใช้ตลอดมาจนถึงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยในความผิดดังกล่าวนี้ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้แก่หน่วยงานสาธารณสุข หน่วยงานปกครองท้องถิ่น

หน่วยงานสาธารณสุขได้ดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับเหตุรำคาญของประเทศไทยตั้งแต่ในอดีต ดังจะเห็นได้จากปี พ.ศ. 2437 เจ้าพระยาอภัยราชา (โรลัง ยัคมินส์) ที่ปรึกษาราชการทั่วไป ชาวเบลเยียม ได้กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า “พวกชาวต่างประเทศมัก

ดิเตียนว่ากรุงเทพมหานคร ยังสกปรกและไม่มีถนนหนทางสำหรับมหาชนไปมา ตามสมควรแก่ความเป็นราชธานี จึงทูลแนะนำให้คิดจัดตั้งเทศบาลเหมือนในต่างประเทศ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงนำความเห็นของเจ้าพระยาอภัยราชา เข้าปรึกษาในที่ประชุมเสนาบดี ที่ประชุมมีความเห็นว่า การจัดตั้งเทศบาลอย่างต่างประเทศในกรุงเทพฯ ขณะนั้นยังทำไม่ได้ เพราะหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีที่ประเทศไทยทำไว้กับต่างประเทศระบุว่า ถ้ารัฐบาลไทยจะออกกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องบังคับถึงชาวต่างประเทศต้องบอกให้กงสุลต่างประเทศทราบเสียก่อนต่อเมื่อได้รับความยินยอมจึงจะตั้งกฎหมายเช่นนั้นได้ แม้มีกฎหมายนั้นบังคับใช้แล้วถ้าชาวต่างประเทศละเมิดกฎหมายก็ต้องไปร้องฟ้องต่อศาลกงสุล ชาวต่างประเทศในเมืองไทยส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ จะจัดตั้งเป็นเทศบาลก็คงคิดขัด เนื่องจากพวกกงสุลต่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องกับคนในบังคับของตน ได้แย้งในเรื่องต่างๆจนยากที่จะทำให้สำเร็จได้ แม้เจ้าพระยาอภัยราชาจะยอมรับแต่สมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงมีพระราชปรารภว่าที่เขาคิดเช่นนั้นเป็นความจริงโดยมากเราจะมัวใส่โทษหนังสือสัญญาไม่ทำอะไรแก้ไขให้ดีขึ้นเสียเลยหาควรไม่” จึงดำรัสสั่งให้ตั้ง “กรมสุขาภิบาลกรุงเทพฯ” ขึ้นสำหรับบำรุงการสาธารณสุข บำบัดความโสโครก และถนนหนทาง เป็นต้น⁵² ถือเป็นต้นกำเนิดของเทศบาลนครกรุงเทพฯ หรือกรุงเทพมหานคร กรมโยธาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข ในปัจจุบันและกฎหมายที่นำมาใช้ควบคุมคือพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร รศ.116 (พ.ศ. 2440)

ใจความสำคัญของพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพมหานคร ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) คือ ให้ตั้งกรมสุขาภิบาลขึ้นสังกัดในกระทรวงนครบาล ประกอบด้วย เจ้าพนักงานผู้ใหญ่ 3 คน คือ ผู้บัญชาการกรมสุขาภิบาล ได้แก่ เจ้าพระยาเทเวศรวงษ์วิวัฒน์ สังกัดสำนักพระราชวัง ขณะนี้มีบรรดาศักดิ์เป็นพระยาเจ้าพนักงานแพทย์สาธารณสุข คือ ดร.พี.เอส.ไนติงเกล และนายช่างใหญ่ กัปตันเบคาตอง กระแสพระราชปรารภของพระราชกำหนดฉบับนั้นแถลงไว้ชัดเจนว่า “เป็นการสมควรที่จะได้จัดเตรียมการสุขาภิบาลกรุงเทพมหานครขึ้นไว้ และจัดให้สำหรับบริบูรณ์ในเวลาต่อไปเพื่อป้องกันโรคแก่มหาชน และเพื่อให้บ้านเมืองเป็นระเบียบเรียบร้อยงดงาม ให้เป็นที่เจริญทั่วไปตลอดเขตแขวงพระนคร” การสุขาภิบาลที่กำหนดให้จัดทำให้ดีขึ้นมี 4 ข้อ คือ “ทำลายขยะมูลฝอย 1 การจัดเว็จที่ถ่ายอุจจาระและปัสสาวะของมหาชนทั่วไป 1 จัดการห้ามค่อไปในภายใน 1 อย่านำปลุกสร้างหรือซ่อมแซมโรงเรือนที่จะเป็นเหตุให้บังเกิดโรคได้ 1 และขนย้ายสิ่งโสโครกและสิ่งทีราคาญของมหาชนไปให้พ้นเสีย 1” ทั้งนี้ให้เสนาบดีกระทรวงนครบาล มีอำนาจกำหนดปรับผู้กระทำผิดกฎข้อบังคับเพื่อการนี้ได้ครั้งละไม่เกิน 40 บาท และถ้ายังขึ้นกระทำผิดอยู่ต่อไป ก็ลงโทษปรับเรื่อยๆ ได้ไม่เกินวันละ 20

⁵² เทียม มกรานนท์, การปกครองท้องถิ่นกับงานสาธารณสุข (กรุงเทพมหานคร :มปท, 2527), หน้า 169.

บาท ซึ่งข้อกำหนดของการสุขาภิบาล นั้นจะเห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติความผิดของเหตุรำคาญโดยตรงนับตั้งแต่ได้จัดตั้งกรมสุขาภิบาลขึ้นแล้ว หลังจากนั้นกรุงเทพมหานครก็มีความสะอาดและมีความเป็นระเบียบเรียบร้อยขึ้นมาก นอกจากนี้ผู้บัญชาการกรมสุขาภิบาลได้ออก “ประกาศจัดการความสะอาดในจังหวัดพระนคร” ลงวันที่ 22 พฤษภาคม ร.ศ. 117(พ.ศ. 2441) กำหนดเขตที่จะจัดการสุขาภิบาลขึ้นดังนี้ โดยควบคุมขยะมูลฝอย อุจจาระและมูลสัตว์ ซากสัตว์ตาย น้ำโสโครก การทำเว็จ โรงเลี้ยงสัตว์ และโรงงานต่างๆที่มีกลิ่นเหม็น การปลูกโรงเรือนกรุงรังริมถนน หรือใช้แผงไม้ขัดแตะหรือใบไม้ หลังจากนั้นก็ได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้กรมสุขาภิบาลจัดหาน้ำสะอาดมาใช้ในมหานคร โดยพระราชทานทุนเริ่มต้น 3 ล้านบาท และโปรดให้เรียกกิจการนั้นเป็นภาษาสันสกฤตว่า “การประปา” โดยเริ่มดำเนินงานเมื่อ พ.ศ. 2446⁵³

การดำเนินงานสาธารณสุข และการรักษาความสะอาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองในส่วนภูมิภาค พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดให้จัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร เป็นแห่งแรกเมื่อ พ.ศ. 2448 โดยมีประกาศแก่ภานิชย์โรงงานจัดสุขาภิบาลตลาดท่าฉลอมเมืองสมุทรสาคร ลงวันที่ 18 มีนาคม ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) โดยให้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งมีกำนันตำบลท่าฉลอมเป็นหัวหน้า และผู้ใหญ่บ้านในเขตนั้นทุกคนเป็นกรรมการ รัฐบาลได้ยกภานิชย์โรงงานที่เก็บได้ในเขตสุขาภิบาลไว้ใช้จ่าย ในการกำจัดขยะมูลฝอยในถนนหลวง ตลาดสดและในที่สาธารณะ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่จุดโคมไฟให้สว่างในเวลาข้ามคืน กับซ่อมถนนหนทางและสะพานโดยอยู่ในความควบคุมของผู้ว่าราชการเมืองสมุทรสาคร และจัดหาตามงบประมาณที่กรรมการและผู้ว่าราชการเมืองตั้งไว้ด้วยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

การดำเนินงานของสุขาภิบาลตลาดท่าฉลอม เป็นผลดีได้ประโยชน์แก่ชุมชนในเขตนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดให้ตราพระราชบัญญัติการจัดสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. 127 ขยายการจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมืองขึ้นต่างๆ ที่มีชุมชนหนาแน่นและกิจการหัวเมืองได้ดำเนินการตลอดมาจนกระทั่งเกิดระบบเทศบาลขึ้น

อย่างไรก็ตามนอกจากสุขาภิบาลดังกล่าวแล้ว การสาธารณสุขและการรักษาความสะอาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองส่วนใหญ่ หน่วยงานราชการบริหารส่วนกลางจะรับผิดชอบในการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง จากการศึกษาทำเนียบข้าราชการกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2471 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในกรมบัญชาการหรือราชการบริหารส่วนกลางของกระทรวงมหาดไทยแบ่งออกเป็น 13 กรม คือ กรมเวรวิเศษ กรมเสมียนตรา กรมท่าขวา กรมท่าซ้าย กรมปลัดบัญชี กรมเวรเงิน กรมตรวจการบัญชี กรมตรวจคนเข้าเมือง กรมพลำภังค์ กรมสาธารณสุข

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 170.

กรมนคราทร กรมอัยการ และกรมตำรวจ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับงานสาธารณสุขและงานรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองก็ได้แก่ กรมสาธารณสุขและกรมนคราทร

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 จึงได้มีการจัดระเบียบเทศบาลพุทธศักราช 2476 เฉพาะเทศบาลนครกรุงเทพได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ พุทธศักราช 2479 ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยความตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 โดยจัดตั้งขึ้นในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2480 และเปิดดำเนินงานในวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2480 ส่วนเทศบาลนครธนบุรีได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครธนบุรี พุทธศักราช 2479 โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับเดียวกับเทศบาลกรุงเทพ โดยจัดตั้งขึ้นในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2480 และเริ่มดำเนินการในวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2480 หลังจากที่ได้มีการจัดตั้งเทศบาลทั้ง 2 แห่งแล้ว จึงได้มีการโอนงานที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขและการรักษาความสะอาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองจากกรมโยธาเทศบาลและกรมสาธารณสุข ซึ่งเป็นราชการส่วนกลางมาให้แก่เทศบาลทั้ง 2 แห่งดำเนินการ⁵⁴

ในส่วนพระราชบัญญัติการสาธารณสุขเริ่มมีเป็นครั้งแรกเมื่อปี พุทธศักราช 2477 รัฐบาลในสมัยนั้นได้ออกกฎหมายเรียกว่า “พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2477” และต่อมาได้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นฉบับที่ 2 เมื่อปีพุทธศักราช 2482 เรียกว่า “พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2482” คู่มือกิจการสาธารณสุขของประเทศในช่วงระยะเวลาดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของกรมสาธารณสุขสังกัดกระทรวงมหาดไทยต่อมา ในปี พ.ศ. 2484 ได้มีพระราชบัญญัติใช้ในการดำเนินงานสาธารณสุข เรียกว่า “พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484” มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2484 โดยในส่วนพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดเหตุร้ายกาจไว้เช่นกัน

ต่อมาเมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2485 รัฐบาลได้จัดตั้งกระทรวงสาธารณสุข และโอนอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานสาธารณสุข ซึ่งเดิมเป็นของกรมสาธารณสุขกระทรวงมหาดไทยมาเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมสาธารณสุขกระทรวงสาธารณสุข ในปี พ.ศ. 2495 รัฐบาลโดยการเสนอของกระทรวงสาธารณสุข ได้ตราพระราชบัญญัติการสาธารณสุข ฉบับที่ 2 เรียกว่า “พระราชบัญญัติสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2495” ฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2497 ฉบับที่ 4 พุทธศักราช 2505 และฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2527⁵⁵ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2535 จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติ

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน , หน้า 171-172.

⁵⁵ ณรงค์ รังกุพันธุ์, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสาธารณสุขและนิติเวชศาสตร์หน่วยที่ 4. พิมพ์ครั้งที่ 6. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2532), หน้า 232.

สาธารณสุขอีกครั้งหนึ่งเรียกว่า พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ วันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2535 จนกระทั่งปัจจุบัน

ตั้งแต่การบังคับใช้พระราชบัญญัติสาธารณสุขฉบับแรกจนถึงวันที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีผลใช้บังคับ นับเป็นเวลานานกว่า 50 ปี แม้ว่าตลอดระยะเวลาดังกล่าวจะมีการแก้ไขปรับปรุงถึง 4 ครั้งก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายก็ยังไม่เหมาะสมกับข้อเท็จจริงและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

สำหรับสาเหตุการยกเลิกพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 อาจจำแนกได้ดังนี้⁵⁶

1) ประสิทธิภาพของบทลงโทษอยู่ในระดับต่ำ กล่าวคือ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ได้มีบทลงโทษไว้ตั้งแต่มาตรา 67-78 เกี่ยวกับการระบุโทษผู้ฝ่าฝืนเทศบัญญัติ ข้อบังคับของท้องถิ่น หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นว่า มีความผิดต้องระวางโทษปรับไว้ซึ่งเป็นกำหนดโทษเพียงสถานเดียวเท่านั้น ซึ่งโทษปรับที่สูงสุดในกฎหมายฉบับนี้ ก็เพียงปรับไม่เกิน 100 บาท สำหรับเหตุผลที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุขดังกล่าวกำหนดค่าปรับต่ำเกินไป ก็เนื่องจากว่าโทษปรับที่กำหนดไว้ นั้นได้กำหนดไว้ตั้งแต่เริ่มบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ในปี พ.ศ. 2484 แต่ปัจจุบันค่าครองชีพและรายได้ของคนในสังคมไทยได้แตกต่างไปจากเมื่อ 50 ปีก่อนมากจนทำให้โทษปรับอย่างสูงไม่เกิน 100 บาท ไม่มีผลในการป้องกัน และปราบปรามผู้ละเมิดกฎหมายฉบับนี้ต่อไป

2) อัตราค่าธรรมเนียมต่างๆ ซึ่งเรียกเก็บตามกฎหมายสาธารณสุขมีอัตราต่ำมาก เช่น ค่าธรรมเนียมในการเก็บขยะมูลฝอย สำหรับอาคารหรือเคหะสถานวันหนึ่งไม่เกิน 20 ลิตรเสียค่าธรรมเนียมเพียงเดือนละ 4 บาทเท่านั้นหรือใบอนุญาตให้ตั้งแผงลอยฉบับละ 10 บาทใบอนุญาตให้เป็นผู้ระบายฉบับละ 1 บาท ดังนั้นจึงสมควรปรับปรุงค่าธรรมเนียมต่างๆ ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

3) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ เข้ามามีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเท่าที่ควร และการบังคับใช้อำนาจของเจ้าพนักงานสามารถดำเนินการได้ต่อเมื่อได้รับการแจ้งความจากประชาชนผู้เสียหายเสียก่อน ในส่วนพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้ความสำคัญของเหตุร้ายกาจเพิ่มขึ้น มีการบัญญัติขยายครอบคลุมไปในความผิดเหตุร้ายกาจเดิมนั้น โดยไม่จำเป็นต้องมีการ

⁵⁶ อานาจ วงศ์บัณฑิต, “การลงโทษตาม พ.ร.บ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2484 และการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม,” วารสารนิติศาสตร์ (มิถุนายน 2534), หน้า 19.

แจ้งความร้องทุกข์ หากมีการตรวจพบก็สามารถดำเนินการได้ และมีการขยายอัตราโทษเพิ่มขึ้นอีกจากเดิม

อย่างไรก็ตาม การบัญญัติความผิดเหตุรำคาญถือว่ามีความจำเป็นและมีความสำคัญที่จะต้องบัญญัติฐานความผิดดังกล่าวไว้ในกฎหมาย โดยกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องก็ได้กล่าวไว้ในเรื่องเหตุรำคาญเช่นกัน การบัญญัติฐานความผิดดังกล่าวไว้ เปรียบเสมือนการป้องกันแก้ไขปัญหา เมื่อมีการพบเหตุในเบื้องต้นก่อนที่จะปล่อยให้ปัญหาลุกลามถึงสิ่งแวดล้อมลุกลามขยายความรุนแรงของปัญหาออกไป นอกจากนั้นการหาแนวทางแก้ไขปัญหาสีสิ่งแวดล้อม จะต้องใช้การพิจารณาปัญหาอย่างเป็นระบบที่มีความสัมพันธ์ต่อกัน (System Approach) โดยใช้ความรู้จากสาขาหลายวิชาการในลักษณะของสหสัมพันธ์วิชาการ (Interdisciplinary) ซึ่งกฎหมายเป็นศาสตร์หนึ่งที่ต้องพัฒนาอยู่ตลอดเวลาในการใช้เป็นเครื่องมือพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเมืองของรัฐ จึงสมควรที่จะต้องมีการศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาต่อไป