



บทที่ 3

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม ที่มีผลกระทบต่อชุมชน

การควบคุมเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน มิใช่เป็นเรื่องที่จะกระทำได้ง่าย ทั้ง ๆ ที่ปัญหาผลกระทบทางเสียงจากโรงงานที่มีผลกระทบต่อชุมชน ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้กับ โรงงานอุตสาหกรรมมิใช่น้อยการควบคุมเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน จำเป็นต้องใช้กรรมวิธีทางด้านเทคนิค เข้าช่วย และต้องใช้กำลังเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพเป็นจำนวนมากและสิ่งสำคัญที่จะทำให้เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมปฏิบัติตาม ก็คือ กฎหมายซึ่งกฎหมายที่จะใช้ให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับแนวนโยบายของรัฐ ที่เกี่ยวกับการควบคุมมลภาวะทางเสียงจากโรงงานที่มีผลกระทบต่อชุมชน โดยพิจารณาถึงแผนพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เกี่ยวกับ โรงงานอุตสาหกรรม การผังเมือง การนิคมอุตสาหกรรม องค์การหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของรัฐ ตลอดจนบทกฎหมายที่ใช้บังคับในการควบคุมเสียงจาก โรงงานที่มีผลกระทบต่อชุมชน

ในการวิจัยในบทนี้ ผู้วิจัยขอเสนอขอบเขตในการนำกฎหมาย ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การควบคุมเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน ดังต่อไปนี้คือ

3.1 แนวนโยบายของรัฐ ที่เกี่ยวกับการควบคุมมลภาวะทางเสียง จากโรงงาน อุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน

3.2 องค์การและกฎหมายควบคุมมลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม

3.3 โรงงานอุตสาหกรรม

ทั้งนี้ เพื่อที่จะพิจารณาให้เห็นนโยบายของรัฐอย่างเด่นชัด ประกอบกับการดำเนินการแก้ไข

3.1 แนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน

จากปัญหาเศรษฐกิจที่ตกต่ำทั่วโลก ทำให้หลายประเทศได้หันมาเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ เข้าสู่รูปแบบอุตสาหกรรม เพื่อรองรับกับปัญหาดังกล่าว ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งซึ่งต้อง ประสบบัญญา เช่นเดียวกัน และเมื่อได้รับคำแนะนำจากธนาคารโลกว่า ประเทศไทยยังมีช่องทาง ที่จะพัฒนาและปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ เข้าสู่รูปแบบอุตสาหกรรมจึงได้มีการวาง

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นและได้ประกาศใช้ฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ.2504 จนกระทั่งถึงปัจจุบัน ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ซึ่งการมุ่งสนับสนุนระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอุตสาหกรรมเริ่มมีความเด่นชัดมากขึ้นตั้งแต่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา

แต่การมุ่งพัฒนากิจการอุตสาหกรรมนั้น นอกจากจะช่วยยกฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศให้ดีขึ้นแล้ว สิ่งที่เกิดตามมาควบคู่ไปกับการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นก็คือ ปัญหาเรื่องมลพิษในสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเทศไทยก็เพิ่งตระหนักถึงปัญหามลพิษดังกล่าวเมื่อไม่นานมานี้ โดยได้กำหนดให้เป็นนโยบายแห่งรัฐที่จะต้องกระทำไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2517 จนกระทั่งเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกยกเลิกไป เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ.2521 ก็ได้บัญญัติเอาไว้ในทำนองเดียวกัน จากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1, 2 และ 3 จะพบว่าไม่ได้ระบุถึงนโยบายในด้านป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมไว้เลย รวมถึงปัญหามลภาวะทางเสียงจากโรงงานที่มีผลกระทบต่อชุมชน ส่วนแผนพัฒนาการฯ ฉบับที่ 4 นั้น แม้จะมีนโยบายในเรื่องสิ่งแวดล้อมอยู่บ้าง แต่ก็มีเฉพาะในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติซึ่งไม่มีสาระอะไรที่จะมุ่งถึงปัญหามลพิษเท่าใดนัก รวมทั้งปัญหามลภาวะทางเสียงจากโรงงานที่มีผลกระทบต่อชุมชน ในขณะที่แผนพัฒนาการฯ ฉบับที่ 5 ได้ผนวกนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในสาขาต่าง ๆ ที่ไม่ค่อยจะชัดเจนนัก โดยได้ผนวกนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในสาขาต่าง ๆ ที่ไม่ค่อยจะชัดเจนนัก ไม่มีบทเฉพาะในด้านนี้ รวมถึงมลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชนแต่ก็มีการให้งบประมาณมาดำเนินการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 มุ่งที่จะยกระดับการพัฒนาประเทศทางเศรษฐกิจให้ขยายตัวสูงกว่าในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5

สำหรับนโยบายด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษจากการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น ในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้ชี้ให้เห็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขไว้ว่ามีความเสื่อมโทรมของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนทั้งภาวะแวดล้อมที่จะทวีความรุนแรงขึ้น มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างฟุ่มเฟือยในอดีต รวมทั้งการทิ้งของเสียในปริมาณที่มากกว่าสิ่งแวดล้อมจะรองรับได้ มีผลให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมในทุกด้าน และเกิดปัญหามลพิษขึ้นทั่วไป ดังนั้นในแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงกำหนดให้การพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคตให้ความสำคัญในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุง และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เหลืออยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ลดปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติแต่ละชนิด และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการใช้ประโยชน์ในอนาคต และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม¹

¹ รองศาสตราจารย์ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, นายเสถียร รุจิระวณิช, นายวินัย สมบูรณ์ และ นางสาวธนพรรณ สุนทรระ, การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ, สิงหาคม 2531, หน้า 34.

สำหรับการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม ที่มีผลกระทบต่อชุมชน มีแนวนโยบายของรัฐอีก 2 แนวทาง คือ การผังเมืองและการนิคมอุตสาหกรรม ทั้งนี้ การจัดการแบ่งผังเมือง (Zoning) ออกเป็นย่านธุรกิจและพาณิชยกรรม ย่านที่พักอาศัย ย่านโรงงานอุตสาหกรรม โดยพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518 ได้บัญญัติกฎหมายให้คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจจัดทำผังเมือง แต่ปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการผังเมืองประกาศผังเมืองรวมภายในระยะเวลาเท่าไรต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐ และต้องรอพิมพ์มติของคณะกรรมการฯ แต่ละคณะซึ่งแล้วแต่ว่าจะนโยบายเป็นประการใด สิ่งที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ นิคมอุตสาหกรรมจะช่วยป้องกันปัญหามลภาวะต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อประชาชนและทำให้การขยายตัวของกิจการโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นไปโดยมีระเบียบ ดังนั้นจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรม ขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2522 โดยมีวัตถุประสงค์ในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมเป็นพิษได้โดยประหยัดต้นทุนการกำจัดมลพิษ เพราะมีการร่วมทุนในการกำจัดมลพิษ ทำให้มีการแก้ไขปัญหาลิ่งแวดล้อมเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ การนิคมอุตสาหกรรมมีวัตถุประสงค์ให้บริการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในการกำจัดมลพิษในด้านน้ำเสีย โดยมีโรงขจัดน้ำเสีย การนิคมอุตสาหกรรมยังมีบทบาทในการควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข และที่กระทบกระเทือนต่อคุณภาพลิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมนั้นเป็นการช่วยลดมลภาวะต่าง ๆ โดยเฉพาะในเรื่องน้ำเสีย มีโรงงานขจัดน้ำเสียรวม แต่ถึงกระนั้นยังไม่มีมาตรการในการควบคุมมลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม เช่นเดียวกับเรื่องน้ำเสีย การที่มีนิคมอุตสาหกรรมนั้น เพื่อเป็นการรวมโรงงานไปตั้งอยู่เป็นสัดส่วนอยู่ในเขตห่างไกลจากชุมชน ทำให้เป็นการป้องกันแก้ไขปัญหามลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชนอีกทางหนึ่ง ถึงแม้ว่าคนงานที่พักอาศัยอยู่ในการนิคมอุตสาหกรรมจะอยู่ภายในการนิคมอุตสาหกรรม แต่ก็ได้มีการจัดแบ่งเขตย่านที่พักอาศัยของคนงาน ให้ไกลจากโรงงานอุตสาหกรรม จึงถือได้ว่าการนิคมอุตสาหกรรมมีบทบาทในการลดปัญหาที่กระทบกระเทือนต่อคุณภาพลิ่งแวดล้อมในทางหนึ่ง โดยเฉพาะในเรื่องมลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม

ในการพิจารณาถึง ปัญหามลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชนนั้นควรที่จะพิจารณาถึง องค์การที่มีหน้าที่ควบคุมมลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม ผู้ที่ก่อปัญหามลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม และประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงกับโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งผู้วิจัยจะขอเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาตามประเด็นข้างต้น ดังต่อไปนี้

3.2 องค์การและกฎหมายควบคุมมลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม

เมื่อเป็นที่ยอมรับว่า เสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมมีผลกระทบต่อชุมชน จึงถือได้ว่า

เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐในฐานะผู้บริหารประเทศจะต้องดำเนินการแก้ปัญหาดังกล่าว เพื่อนำความปลอดภัยมาสู่มหาชน การพิจารณาว่า รัฐได้ให้ความสนใจในการแก้ปัญหาผลกระทบต่าง ๆ หรือไม่ ย่อมพิจารณาได้จากการดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ว่าได้ทำหน้าที่ในการแก้ปัญหาผลกระทบต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐมีมากน้อยเพียงใด ย่อมเป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้

สำหรับองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและทำหน้าที่ในการควบคุมผลกระทบทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม อาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโดยตรง และหน่วยงานของรัฐที่ให้การสนับสนุนในการควบคุมผลกระทบทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม

3.2.1 หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโดยตรง

ปัญหาการควบคุมเสียงจากโรงงานที่มีผลกระทบต่อชุมชน มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ได้แก่

3.2.1.1 กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม

กรมโรงงานอุตสาหกรรม มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมบรรดาการประกอบกิจการอุตสาหกรรมทั้งที่เป็นของเอกชนและรัฐวิสาหกิจ ไม่ให้ก่อความเดือดร้อนต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อม ตลอดจนการส่งเสริมและการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้²

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการควบคุมโรงงานโดยบัญญัติให้กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบ ในการควบคุมโรงงาน กล่าวคือ

(1) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมโรงงานโดยทั่ว ๆ ไป ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การออกใบอนุญาต

โดยมาตรา 34 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการควบคุมโรงงานโดยทั่ว ๆ ไป ก่อนที่จะตั้งโรงงานโดยพิจารณาตามชนิดและ

² กรมโรงงานอุตสาหกรรม, กรมโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ.2530, (ม.ป.ท. 2530), หน้า 3 .

ประเภทของโรงงานนั้น ๆ หากพิจารณาเห็นว่าโรงงานใดจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ เช่น เสียงรบกวน อากาศเป็นพิษ หรือน้ำเสียแล้ว รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะไม่อนุญาตให้ตั้งโรงงานนั้น ๆ ได้ และกฎหมายดังกล่าวส่วนใหญ่มีความมุ่งหมายคุ้มครองเฉพาะคนงานภายในโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น³ จะเห็นได้ว่า ในมาตรา 34 นี้ กฎหมายได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมควบคุมโรงงานในเบื้องต้น ถ้าพิจารณาเห็นว่า ในโรงงานนั้น ๆ อาจก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษได้ทุกกรณี โดยเฉพาะในกรณีที่โรงงานที่จะตั้งจะก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนประชาชนในเขตดังกล่าว ก็เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมที่จะไม่อนุญาตให้ตั้งโรงงานนั้น ๆ ได้ เป็นกรณีที่ควบคุมไม่ให้เกิดเสียงรบกวนจากโรงงานก่อนเกิดปัญหานั้น ๆ ขึ้น

(2) อำนาจหน้าที่ในการเข้าไปควบคุมกำกับดูแล

ก) การควบคุมป้องกันก่อนเกิดปัญหามลภาวะ

ตามมาตรา 36 พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ.2512 ได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมป้องกันมลภาวะดังนี้

มาตรา 36 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้⁴

.....

(2) เข้าไปในโรงงานระหว่างเวลาทำการเพื่อ

ตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคารหรือสถานที่ สภาพเครื่องจักร บริเวณโรงงาน บริเวณอาคารหรือสถานที่และอื่น ๆ เพื่อป้องกันความรำคาญหรืออันตรายอันอาจก่อให้เกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน

(3) ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้รับใบอนุญาต

ประกอบกิจการโรงงาน หยุดประกอบกิจการโรงงาน จัดการเปลี่ยนแปลง ซ่อมแซมเกี่ยวกับโรงงานหรือเครื่องจักร หรือเกี่ยวกับการอื่นที่ก่อให้เกิดความรำคาญหรืออันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

(4) ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้รับใบอนุญาต

ประกอบกิจการโรงงาน หยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมด หรือบางส่วนจนกว่าจะได้รับปรุง

³ บัญชา สุธริบดี, กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ม.ป.ป.), หน้า 106 .

⁴ ดูมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 และผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 36(3) หรือ (4) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ดูมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 .

แก้ไขให้เป็นที่ปลอดภัย หรือเป็นไปตามประกาศของรัฐมนตรี ในกรณีการประกอบกิจการโรงงาน อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน หรือในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ไม่ขจัดเหตุรำคาญ ไม่กำจัดสิ่งปฏิกูล ไม่จัดระบบระบายน้ำทิ้งหรือระบายอากาศให้ถูกต้องตาม ประกาศของรัฐมนตรี

จะเห็นได้ว่า มาตรา 36(2) เป็นมาตรการ ควบคุม ป้องกันมิให้เกิดมลภาวะทางเสียงจากโรงงานเกิดขึ้นก่อนน โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ เข้าไปในโรงงานในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคารหรือสถานที่ สภาพ เครื่องจักร บริเวณโรงงาน บริเวณอาคาร หรือสถานที่และอื่น ๆ เพื่อป้องกันความรำคาญ ในกรณีคือกรณีที่มีความรำคาญเกิดขึ้นจากเสียงของโรงงาน ในขณะที่กำลังประกอบกิจการอยู่ ส่วน (3) ของมาตรา 36 นั้น ให้อำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับใบอนุญาตจัดการ เปลี่ยนแปลง ซ่อมแซม เกี่ยวกับโรงงานหรือเครื่องจักรหรือเกี่ยวกับการอื่นที่ก่อให้เกิด ความรำคาญ ถือได้ว่าเป็นมาตรการแก้ไขมิให้ก่อให้เกิดความรำคาญที่เกิดขึ้นจากเสียงของโรงงาน โดยให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ส่วนอำนาจใน (4) นั้น ให้ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานหยุดประกอบกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะได้ ปรับปรุงแก้ไขให้เป็นที่ปลอดภัย หรือเป็นไปตามประกาศของรัฐมนตรีในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการโรงงานไม่ขจัดเหตุรำคาญให้ถูกต้องตามประกาศรัฐมนตรี

ข) การควบคุม ดูแล แก้ไข

มาตรา 35 โรงงานใดก่อให้เกิดอันตรายอย่าง ร้ายแรงแก่สาธารณชน ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ที่ปลัดกระทรวงมอบหมาย ให้ออกใบอนุญาตประกอบ กิจการโรงงานนั้นหยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมด หรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว และ ปรับปรุงแก้ไข โรงงานนั้นเสียใหม่ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด⁵ มาตรานี้ให้อำนาจแก่ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม สั่งให้หยุดกิจการ โรงงานที่ก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงแก่ สาธารณชน เพื่อที่จะปรับปรุงแก้ไข โรงงานนั้นใหม่ภายในเวลากำหนด เป็นมาตรการแก้ไข ปัญหาในกรณีที่เกิดมลภาวะทางเสียงจากโรงงานที่ส่งเสียงออกมารบกวนประชาชนผ่านใกล้เคียง กับโรงงาน แต่ต้องเป็นกรณีที่เสียงรบกวนนั้น ต้องก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงแก่ สาธารณชนเท่านั้น ถึงจะเข้าหลักเกณฑ์ในดวบทมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ.2512

⁵ดูมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ.2512 .

(3) อำนาจและหน้าที่อื่น ๆ เช่น การดำเนินการเพื่อออกกฎกระทรวง, การออกประกาศกระทรวง ตัวอย่างเช่น

- การออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเสียงจากโรงงาน มีดังนี้

ข้อ 5 โรงงานต้องตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมและมีบริเวณเพียงพอที่จะประกอบกิจการอุตสาหกรรมตามขนาดและประเภท หรือชนิดของโรงงานโดยไม่อาจก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญหรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น

.....
ข้อ 7 เครื่องจักรต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้⁶

(1) มั่นคงแข็งแรงและเหมาะสม โดยมีคำรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม หรือวิศวกรรมอื่นที่กระทรวงอุตสาหกรรมเห็นชอบในการคำนวณออกแบบและวางแผนผังการติดตั้ง และใช้เครื่องจักรให้มีความปลอดภัยและไม่ก่อให้เกิดความสิ้นเปลืองเสียง หรือคลื่นวิทยุรบกวนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

จากข้อ 5 และข้อ 7(1) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 นี้ ถือว่าเป็นมาตรการควบคุมป้องกันมลภาวะทางเสียงจากโรงงาน ถ้ามีการบังคับการใช้กฎหมายฉบับนี้ได้ผลจริงจังก็นจะเป็นการคุ้มครองประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้โรงงานให้ปลอดภัยจากมลภาวะทางเสียงจากโรงงาน

- การออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2514 ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 (มาตรา 39) เรื่องหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน⁷

.....
ข้อ 75 ต้องทำการกำจัดคลื่น เสียง ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า ถ่าน ที่เกิดจากโรงงานมิให้เป็นที่เป็นที่เดือดร้อนหรือเป็นเหตุเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพของผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ข้อ 76 ต้องดูแลรักษาระบบเก็บเสียง ท่อไอเสีย หม้อพักของเครื่องต้นกำลังให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยตลอดเวลา

⁶ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 88 ตอนที่ 50 , "ฉบับพิเศษ" (4 มิถุนายน 2512):3 .

⁷บัญชา สุทธิบดี , กฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ, หน้า 109 .

ข้อสังเกต ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2514 มุ่งคุ้มครองเฉพาะบุคคลที่อยู่ในบริเวณโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งได้แก่ ลูกจ้างหรือพนักงานของโรงงานเป็นส่วนใหญ่ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 4) เป็นเรื่องหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานในข้อ 75 ต้องทำการกำจัดเสียงมิให้เป็นที่เดือดร้อนหรือเป็นเหตุเสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพของผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง และในข้อ 76 ต้องดูแลรักษาระบบเก็บเสียง ท่อไอเสียหม้อพักของเครื่องต้นกำลังให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย จะเห็นได้ว่า จากบทบัญญัติข้างต้น เป็นการที่กฎหมายให้ความคุ้มครองประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้กับโรงงานให้ปลอดภัยจากมลพิษทางเสียงจากโรงงานอีกประการหนึ่ง ถ้าโรงงานใดฝ่าฝืนก็มีโทษปรับ ตามมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 คือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

กรมโรงงานอุตสาหกรรม แบ่งส่วนราชการออกเป็น 8 กอง กองที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสิ่งแวดล้อมโรงงาน มีอยู่ 2 กอง คือ กองตรวจโรงงาน และกองสิ่งแวดล้อมโรงงาน กองตรวจโรงงาน รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมทั่วประเทศ เพื่อให้ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน โดยใช้มาตรการในการตรวจสอบและสั่งให้มีการป้องกันและแก้ไขความเดือดร้อนรำคาญ และเดือดร้อนอันตราย จากการประกอบการอุตสาหกรรม การพิจารณาวินิจฉัย สั่งการ บังคับ และการส่งเรื่องดำเนินคดีแก่โรงงานที่กระทำผิดกฎหมาย^๘ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสิ่งแวดล้อมโรงงานโดยเฉพาะในเรื่องเสียงดัง คือ ฝ่ายตรวจเหตุเดือดร้อนอันตราย มีหน้าที่^๙ ดังนี้

(ก) การรับเรื่องร้องเรียน เกี่ยวกับความเดือดร้อนรำคาญ และเดือดร้อนอันตราย อันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม

(ข) การสั่งการให้โรงงานดำเนินการแก้ไขเพื่อระงับเหตุ

(ค) การสั่งการดำเนินคดีกับโรงงาน

ถึงแม้ว่า ฝ่ายตรวจเหตุเดือดร้อนอันตราย มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนรำคาญ รวมทั้งเรื่องเสียง เมื่อปรากฏว่าโรงงานอุตสาหกรรมใดกระทำความเดือดร้อนรำคาญเรื่องเสียง ก็มีอำนาจสั่งการให้โรงงานดำเนินการแก้ไขเพื่อ

^๘ กรมโรงงานอุตสาหกรรม, กรมโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ.2530, (ม.ป.ท., 2530), หน้า 17 .

^๙ เรื่องเดียวกัน , หน้า 21 .

ระจับเหตุดังกล่าว ถ้าโรงงานฝ่าฝืนคำสั่งก็จะสั่งดำเนินคดีกับโรงงาน ปรากฏว่า ได้มีประชาชนมาร้องเรียนที่ฝ่ายตรวจเหตุเดือดร้อนอันตรายนัย เกี่ยวกับความเดือดร้อนรำคาญจากโรงงานอุตสาหกรรม ที่ก่อให้เกิดเสียงดังเป็นจำนวนมากเป็นอันดับแรก แต่ทางฝ่ายตรวจเหตุเดือดร้อนอันตรายนัยไม่สามารถเปิดเผยตัวเลขได้ จึงแสดงให้เห็นว่า ปัญหามลภาวะทางเสียงจากโรงงานได้ทวีจำนวนขึ้น แต่ทางราชการไม่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหานี้เท่าใดนัก

จากจำนวนของเจ้าหน้าที่ตรวจโรงงาน ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ตามรายงานของกรมโรงงานอุตสาหกรรม มีเจ้าหน้าที่ตรวจโรงงานประมาณ 127 คนและมีวิศวกรตรวจโรงงานประมาณ 281 คน¹⁰ จะเห็นได้ว่า มีจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอกับการที่จะต้องคอยตรวจตรา ดูแล และควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศ และจากแบบสอบถาม เจ้าหน้าที่ที่ตรวจโรงงานโดยโครงการ Friedrich Ebert Stiftung ทำให้พบว่า วิธีการตรวจโรงงานของเจ้าหน้าที่ตรวจโรงงานขาดประสิทธิภาพ กล่าวคือ จะมีการใช้เครื่องมือตรวจวัดเสียง 26% ส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดใช้วิธีการเดินเข้าไปตรวจดูโดยอาจจะสังเกตผ่าน ๆ เพียงครั้งเดียว หรือตรวจดูเฉพาะจุดหรืออาจจะสอบถามนายจ้าง คนงาน ประกอบกับการตรวจโรงงาน¹¹

จากการตรวจโรงงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะเห็นได้ว่า บุคลากรที่ไปตรวจโรงงานนั้นมีจำนวนไม่เพียงพอกับจำนวนโรงงาน และวิธีการตรวจก็ยังขาดประสิทธิภาพ เพราะส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ตรวจโรงงานใช้วิธีการเดินเข้าไปตรวจดู ส่วนน้อยจะใช้เครื่องมือตรวจวัดประกอบ ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขในด้านจำนวนบุคลากรให้มีจำนวนเพียงพอกับจำนวนโรงงานอุตสาหกรรม และกำหนดวิธีการตรวจวัดให้ได้มาตรฐาน และมีประสิทธิภาพกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

กองสิ่งแวดล้อมโรงงานรับผิดชอบในการตรวจแบบแปลนระบบขจัดมลพิษทางเสียง อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายมลพิษทางอากาศ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว มิได้มีการดำเนินงานเกี่ยวกับด้านนี้ โดยให้ความสำคัญในด้านการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับมลพิษทางอากาศเท่านั้น จำนวนบุคลากรกองโรงงานมีนักวิชาการสิ่งแวดล้อม

¹⁰ เรื่องเดียวกัน , หน้า 74-75 .

¹¹ Chompusakdi Pulket et al., Study, Assessment and Implementation of Perceived Work and Environment Needs in Two Types of Manufacturing Industry in Thailand, Supported by Friedrich-Ebert Stiftung, Germany 1983-1984 .

ประมาณ 93 คน¹² ผู้วิจัยเห็นว่า มีจำนวนบุคลากรน้อยเกินไป และไม่มีกรดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาเรื่องมลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อเป็นการควบคุมมลภาวะทางเสียงในปัญหาดังกล่าว สมควรที่เจ้าหน้าที่ของรัฐควรจะให้ความตระหนักถึงปัญหานี้และดำเนินการหาทางที่จะแก้ไขปัญหานี้ มิให้เป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงกับโรงงานอุตสาหกรรม

ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 นั้นการจัดตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ นั้น ผู้ขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจะต้องขอรับใบอนุญาตจากปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมก่อนเปิดดำเนินการ และจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไข และแบบในการขอรับใบอนุญาตตั้งโรงงานด้วย เมื่อผู้ขออนุญาตตั้งโรงงาน ได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้ตามกฎกระทรวงและพระราชบัญญัติโรงงานตามที่กล่าวมาแล้ว ก่อนที่จะมีการออกใบอนุญาตตั้งโรงงาน ถ้าปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมอบหมายให้ออกใบอนุญาต ประสงค์จะกำหนดเงื่อนไขนอกจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติในการประกอบกิจการโรงงาน หรือจะกำหนดเงื่อนไขอื่นเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตให้เป็นไปตามคำขอของตน ซึ่งได้แจ้งไว้ในคำขอเพื่อประกอบกิจการโรงงานนั้นก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานทราบ และจะต้องทำบันทึกเก็บไว้เป็นหลักฐาน การควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมนั้น กระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจดำเนินการควบคุมได้ตั้งแต่ยังไม่เปิดดำเนินการ แต่การควบคุมการจัดตั้งโรงงานเท่าที่ผ่านมานั้น จึงยังมีได้มีการพิจารณารวมถึงทำเลที่ตั้งเป็นสำคัญก่อนอนุญาต จึงก่อให้เกิดปัญหาสืบเนื่อง ในทางปฏิบัติในปัจจุบันก็คือ ไม่สามารถย้ายโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งที่ก่อให้เกิดมลภาวะไปจากเขตที่อยู่อาศัยได้

3.2.1.2 กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

ในปี พ.ศ.2517 ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ.2517 ให้แบ่งส่วนราชการกรมอนามัยออกเป็น 10 กองกับอีก 1 สำนักงาน และมีกองที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสิ่งแวดล้อมในเรื่องเสียงดังต่อชุมชน คือ กองอนามัยสิ่งแวดล้อม (เปลี่ยนจากกองช่างสุขาภิบาล)¹³ งานอนามัยสิ่งแวดล้อมของกรมอนามัยในปัจจุบันนี้สามารถที่จะจำแนกออกตามลักษณะทางกายภาพของสิ่งแวดล้อม และกิจกรรมที่ดำเนินการได้ ดังนี้

¹² กรมโรงงานอุตสาหกรรม , กรมโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ.2530 , หน้า 74 .

¹³ กระทรวงสาธารณสุข , 45 ปีกระทรวงสาธารณสุข , (ม.ป.ท., 2530) , หน้า 269 .

- (1) น้ำ
- (2) อากาศ
- (3) การกำจัดของเสีย
- (4) การสุขาภิบาลอาหาร
- (5) งานอาชีพอนามัย
- (6) การควบคุมกำจัดหนูและแมลงพาหะนำโรค
- (7) การป้องกันและควบคุมเหตุรำคาญ
- (8) เสียง ความสั่นสะเทือน รัังสีและอื่น ๆ

ในที่นี้จะขอกล่าวถึง การป้องกันและควบคุมเหตุรำคาญ ทั้งนี้ สืบเนื่องจากความรุนแรงของปัญหาเหตุรำคาญเนื่องจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษเพิ่มมากขึ้น การป้องกันและควบคุมเหตุรำคาญจึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญอีกงานหนึ่ง และได้ดำเนินการมาตั้งแต่ได้เริ่มจัดตั้งเป็นกองช่างสุขาภิบาลตลอดมาจนสิ้นแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ซึ่งผลจากการสำรวจข้อมูลปัญหาเหตุรำคาญในเขตเทศบาลทั่วประเทศและในเขตกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2525-2528 พบว่าปัญหาเหตุรำคาญในเขตเมืองทั่วประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในแต่ละปีจะมีจำนวนเรื่องร้องเรียนดังนี้คือ 2,418., 2,998., 3188 และ 2533 เรื่อง ตามลำดับและพบว่าประเภทของปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละปีในเขตเทศบาล ส่วนใหญ่จะเรียงตามลำดับคือ ชยะและสิ่งปฏิกูล กลิ่นเหม็น น้ำเสียและอากาศเสีย ในเขตกรุงเทพมหานคร จะเกิดจากเสียงดัง กลิ่นเหม็น อากาศเสียและน้ำเสียตามลำดับ ¹⁴

นอกจากนี้ ยังพบว่าแหล่งหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญส่วนใหญ่จะเป็นสถานประกอบกิจการค้าซึ่งเป็นที่รังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพซึ่งถูกควบคุมตาม พรบ.สาธารณสุข พ.ศ. 2484 และโรงงานอุตสาหกรรมอื่น ๆ ดังนั้น จึงเกิดแนวคิดว่าการควบคุมและป้องกันเหตุรำคาญต่าง ๆ เหล่านี้ควรดำเนินการที่ต้นเหตุควบคู่กับการระงับเป็นครั้งคราวเมื่อมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้น ทั้งนี้ ควรมีการส่งเสริมบทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามอำนาจหน้าที่ซึ่งได้ระบุไว้ตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 กล่าวคือ ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกหลักเกณฑ์พิจารณาประกอบการออกใบอนุญาตกิจการค้าดังกล่าว และดำเนินการสร้างเสริมสมรรถนะทางด้านวิชาการของเจ้าพนักงานสาธารณสุข เพื่อเร่งรัดปรับปรุงบทบาท ในฐานะเป็นผู้ให้คำปรึกษาด้านวิชาการแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ได้สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป ¹⁵

¹⁴ เรื่องเดียวกัน , หน้า 276 .

¹⁵ เรื่องเดียวกัน , หน้า 276 .

ส่วนงานด้านเสียง ความสั่นสะเทือน รั้งสีและอื่น ๆ ในปัจจุบันมีปัญหาคือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเกิดขึ้นในชุมชนหรือในสถานประกอบการ อันเนื่องจากปัญหาการจราจร หรือปัญหาเหตุรำคาญ หรือจากการประกอบกิจการซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งในชุมชนและสถานประกอบการ¹⁶

ในปัจจุบัน การดำเนินการของกรมอนามัยเกี่ยวกับการควบคุมเสียงเป็นเพียงแต่การศึกษาทางวิชาการ และให้ความร่วมมือกับหน่วยงานท้องถิ่นในการตรวจวัดระดับเสียงในชุมชนหรือสถานประกอบการ เพื่อประกอบการออกใบอนุญาตหรือมาตรการบังคับ เช่น ลานสเก็ต และดิสโก้เธค เป็นต้น การดำเนินงานในส่วนนี้จึงนับว่ายังมีน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับระดับของปัญหาที่เกิดขึ้น¹⁷

เสียงดังรบกวนจากโรงงานอุตสาหกรรม หรือสถานประกอบการด้านจัดได้ว่าเป็นปัญหาเหตุรำคาญประการหนึ่งตามมาตรา 19(10) แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 เมื่อประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงถูกรบกวนจนทนไม่ได้อีกต่อไปจึงได้ร้องเรียนปัญหาเช่นนี้ขึ้นมา มีปัญหาว่าจะดำเนินการตรวจสอบปัญหาเหตุรำคาญจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษอย่างไร

ถ้าเราพิจารณาจากหัวข้อนี้พบว่า มีปัญหาเหตุรำคาญได้เกิดขึ้นแล้ว เกิดจนประชาชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงถูกรบกวนจนทนไม่ได้อีกต่อไป จึงเกิดเหตุร้องเรียนขึ้น (มีอยู่ไม่น้อยเหมือนกันที่ร้องเรียนเพราะไม่ถูกกัน) ส่วนใหญ่ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญมักเกิดจากการประกอบกิจการต่าง ๆ โดยเฉพาะกิจการค้าซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งจะต่างกับการสืบค้นปัญหาที่ดำเนินการได้ตั้งแต่มิให้เกิดปัญหาเพราะอาจอยู่ไกลชุมชนหรือเกิดมลพิษน้อยจนไม่รบกวน¹⁸ ในที่นี้จะขอกล่าวถึงวัตถุประสงค์และขั้นตอนของการตรวจสอบปัญหาเหตุรำคาญจากสิ่งแวดล้อมที่ถูกร้องเรียน

(ก) วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบปัญหาเหตุรำคาญ จากสิ่งแวดล้อมคือ¹⁹

¹⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 277 .

¹⁷ เรื่องเดียวกัน , หน้า 277 .

¹⁸ รังชัย กุวัชรานนท์ , "การตรวจสอบปัญหาเหตุรำคาญจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ," เอกสารประกอบการประชุม เรื่อง การควบคุมเหตุรำคาญและการค้าซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจ หรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ วันที่ 14-18 สิงหาคม 2532 จ.สุพรรณบุรี, หน้า 1 .

¹⁹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 1 .

1) เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นต้นว่ามีเหตุเกิดขึ้นจริงหรือไม่ตามคำร้องเรียน เหตุที่เกิดมีความรุนแรงแค่ไหน เหตุเกิดจากจุดใดของกิจกรรมนั้น ๆ และเกิดจากมลพิษอะไรที่ออกสู่สิ่งแวดล้อมตลอดจนมลพิษทำให้เกิดเหตุร้ายได้อย่างไร มีผลกระทบต่อสุขภาพประชาชนมากน้อยแค่ไหน เป็นต้น

2) เพื่อหาแนวทาง หรือวิธีแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในทางวิชาการมีวิธีแก้หรือไม่ แก้ด้วยวิธีใด วิธีการแก้ไขปัญหานั้นเป็นไปได้มากน้อยแค่ไหนในการปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหา

3) เพื่อให้เหตุที่เกิดจากการร้องเรียนนั้นหมดสิ้นไปหรือให้เหลือน้อยที่สุด ตลอดจนความรุนแรงของปัญหาลดลงจนไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและกิจการประเภทนั้น ๆ สามารถดำเนินการต่อไปได้ หลังจากได้ดำเนินการแก้ไขแล้ว

อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบปัญหาเหตุร้ายตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ในส่วนจังหวัดมีนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามกฎหมาย (ประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 3/2527) โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายสุขาภิบาลและอุตสาหกรรมซึ่งก็มีกระทรวงอุตสาหกรรมดูแล และมีหน้าที่ควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม ออกใบอนุญาต ต่อใบอนุญาต โรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในท้องที่ต่าง ๆ สำหรับในส่วนจังหวัดก็มีอุตสาหกรรมจังหวัดเป็นตัวแทนของกระทรวงอุตสาหกรรมดูแลอยู่ อย่างไรก็ตาม การร้องเรียนเหตุร้ายจากสิ่งแวดล้อมในจังหวัดต่าง ๆ ผู้ร้องเรียนบางครั้งก็ร้องต่อผู้ว่าราชการจังหวัด บางครั้งก็ร้องเรียนมาที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหรือส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง เป็นที่น่าสังเกตว่าไม่ค่อยจะมีเรื่องร้องเรียนไปที่อุตสาหกรรมจังหวัดเท่าไร ทั้งนี้เหตุร้องเรียนบางครั้งเกิดจาก โรงงานอุตสาหกรรมนั่นเอง ²⁰

ขั้นตอนการตรวจสอบปัญหาเหตุร้ายที่เกิดขึ้น เมื่อได้รับเรื่องปัญหาเรื่องร้องเรียนมา สิ่งที่จะต้องดำเนินการในเบื้องต้นเลยคือ ²¹

1) เรื่องการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ ฝ่ายปกครอง อุตสาหกรรมจังหวัดถ้าเรื่องนั้นเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมหรือเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ตลอดจนหน่วยงานสนับสนุนอื่น ๆ ได้แก่ ศูนย์หรือกองวิชาการในด้านที่เกี่ยวข้องและช่วยสนับสนุนได้

2) การออกไปสำรวจ ตรวจสอบสถานประกอบการที่ทำให้เกิดปัญหาเรื่องเหตุร้ายเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งจะมีแบบสำรวจ ซึ่ง

²⁰ เรื่องเดียวกัน , หน้า 1-2 .

²¹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 2-3 .

จะได้ข้อมูลต่าง ๆ ในเบื้องต้นก่อน นอกจากนั้น ยังต้องดำเนินการสอบถามหรือสอบสวนประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนจากเหตุดังกล่าว ทั้งกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงและผู้ที่อยู่ห่างออกไป

3) นำข้อมูลที่ได้เบื้องต้นมาพิจารณา และวางแผนหาข้อมูลเพิ่มเติมถ้ายังขาดข้อมูลอยู่อีก โดยเฉพาะข้อมูลที่จำเป็น เช่น ตัวอย่างน้ำ ตัวอย่างอากาศ และอื่น ๆ ที่ไม่สามารถดำเนินการเก็บได้ หน้าที่ที่ออกไปสำรวจสถานประกอบการครั้งแรก เพราะต้องทราบปัญหาในเบื้องต้นที่ชัดเจนก่อน

4) หาข้อมูลเอกสารมาประกอบ เป็นต้นว่า ข้อมูลในด้านพิษภัยการกำจัดตลอดจนการป้องกันและการแก้ปัญหา รวมทั้งเอกสารข้อกำหนด กฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือการพิจารณา

5) สรุปรายงาน พร้อมข้อเสนอแนะในวิธีการแก้ไข ปัญหาต่อผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้ผู้ประกอบกิจการนั้นแก้ไขต่อไป

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องอนามัยสิ่งแวดล้อม มีจำนวนบุคลากร ประมาณ 200 คน และเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ก็มีได้มีหน้าที่ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องอนามัยสิ่งแวดล้อมแต่ประการเดียว มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องอื่นในกรมอนามัย ทำให้บุคลากรมีจำนวนน้อยและขั้นตอนการตรวจสอบเหตุเดือดร้อน รำคาญในด้านเสียงก็มีได้มีการกำหนดเป็นมาตรฐาน ทำให้วิธีการตรวจวัดเสียงขาดมาตรฐานเดียวกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่รับผิดชอบ เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม

3.2.1.3 หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

ราชการส่วนท้องถิ่นได้แก่กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารราชการส่วนจังหวัด ในที่นี้จะขกกล่าวถึงกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานหนึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย กองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับผิดชอบในการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย เสนอแนะโครงการหรือแผนงานทางด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม เพื่อปรับปรุงสภาพสุขาภิบาลและสิ่งแวดล้อมในเขตกรุงเทพมหานคร รวมทั้งพัฒนาการให้บริการสนับสนุน และส่งเสริมทางวิชาการ แก่งานอนามัยเขต ศูนย์บริการสาธารณสุข และหน่วยงานอื่น ๆ ตลอดจนกำหนด ปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย มาตรฐานและหลักเกณฑ์ เพื่อเป็นแนวทางในทางปฏิบัติแก่งานอนามัยเขต²²

²² กองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร, รายงานสรุปผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ 2532 กองอนามัยสิ่งแวดล้อม, (ม.ป.ม.:ม.ป.ท., 2532), หน้า 4 .

ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมลภาวะทางเสียง จากโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ฝ่ายที่รับผิดชอบโดยตรงคือ ฝ่ายสุขาภิบาลทั่วไป ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์วิจัย ทางด้านสุขาภิบาลทั่วไป จัดทำปรับปรุงแก้ไขและรวบรวมข้อบัญญัติ ข้อบังคับ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับสุขาภิบาลทั่วไป การตรวจสอบและวิเคราะห์เหตุรำคาญที่ต้องใช้เทคนิคหรือเครื่องมือตรวจสอบเป็นพิเศษ การดำเนินการเกี่ยวกับสุสานและฌาปนสถาน รวมทั้งดำเนินการตามกฎหมายด้านสาธารณสุข และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง²³ เมื่อได้รับการร้องเรียนว่ามีเหตุเดือดร้อนรำคาญ เรื่องเสียงจากสถานประกอบการหรือจากโรงงาน พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะเข้าไปดำเนินการตรวจสอบแก้ไขระงับเหตุเดือดร้อนดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่มีอยู่ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2484 ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ไว้ใน มาตรา 19 คือ "มาตรา 19 ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่จัดการกำจัด ห้าม และระงับเหตุรำคาญในที่สาธารณะหรือที่เอกชน ซึ่งก่อให้เกิดเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ความปลอดภัย หรือสิทธิเสรีภาพของประชาชน กับทั้งให้ดูแลรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ ร้างระบาย คู คลอง และที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ

เพื่อความประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ เหตุรำคาญได้แก่

(1)

(10) กลิ่น เสียง ความกระเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า อันเป็นที่เดือดร้อนแก่ผู้อยู่ใกล้เคียง หรือเป็นเหตุเสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ มาตรา 20 เมื่อปรากฏว่ามีเหตุรำคาญ ให้พนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือไปยังบุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำ หรือละเลย หรือปล่อยให้เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นหรือเป็นอยู่ต่อไป ให้ระงับเหตุรำคาญนั้นเสียภายในเวลาอันสมควรที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้ทำการสิ่งใดโดยวิธีใดตามจำเป็นเพื่อความประสงค์นั้น ก็ให้สั่งไปด้วย ในคำสั่งนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจสั่งให้จัดการตามที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นอีกด้วยก็ได้ และแม้ได้ออกคำสั่งระงับเหตุรำคาญไปแล้ว ถ้าเห็นว่าเหตุรำคาญนั้นอาจเกิดขึ้นอีกในสถานที่แห่งนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งเป็นหนังสือให้จัดการป้องกันในเวลาใดอีกก็ได้"

จากหลักกฎหมาย มาตรา 19 และ 20 จะเห็นได้ว่า ในกรณี

²³ เรื่องเดียวกัน , หน้า 8 .

ที่โรงงานอุตสาหกรรมประกอบกิจการทำให้เกิดเสียงอันเป็นที่เดือดร้อนแก่ผู้อยู่ใกล้เคียง หรือ เป็นเหตุเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ซึ่งตามกฎหมายสาธารณสุข พ.ศ.2484 มาตรา 19(10) ให้เรียกว่า เป็นเหตุรำคาญ และให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีหน้าที่จัดการ กำจัด ห้ามและระงับเหตุรำคาญในที่สาธารณะหรือที่เอกชน ที่อยู่ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุ รำคาญที่เกิดจากเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม

ส่วนอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 20 นั้น เมื่อ ปรากฏว่า มีเหตุรำคาญอันเนื่องมาจากเสียงดังจากโรงงานอุตสาหกรรม เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือไปยังบุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำ หรือละเลยหรือปล่อยให้เหตุรำคาญนั้น เกิดขึ้นหรือเป็นอยู่ต่อไป ให้ระงับเหตุรำคาญนั้นเสียภายในเวลาอันสมควรระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้ทำการสิ่งใดโดยวิธีใดตามจำเป็นเพื่อความประสงค์นั้น ก็ให้สั่งไปด้วย ส่วนในวรรค 2 ของมาตรา 20 นั้น บัญญัติว่า ในคำสั่งนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจสั่งให้ จัดการตามที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นอีกด้วยก็ได้ และแม้ได้ออกคำสั่ง ระงับเหตุรำคาญไปแล้ว ถ้าเห็นว่าเหตุรำคาญนั้นอาจเกิดขึ้นอีกในสถานที่แห่งนั้น เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นจะสั่งเป็นหนังสือให้จัดการป้องกันในเวลาใดอีกก็ได้ ตามวรรค 2 ของมาตรา 20 นี้ ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการป้องกันเหตุรำคาญที่เกิดซ้ำ

เนื่องจากเหตุเดือดร้อนรำคาญด้านเสียง ตามมาตรา 19(10) ไม่ได้กำหนดไว้ว่า เพียงใดเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ แต่เจ้าหน้าที่กองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ใช้วิธีการประเมินด้วยการวัดโดยพิจารณาว่า เสียงดังกล่าว เดือดร้อนรำคาญหรือไม่ ใช้วิธีของ ISO (International Organization for Standardization) ในเรื่องเสียง (Acoustics) การประเมินผลของเสียงรบกวน เกี่ยวเนื่องกับการตอบสนองของชุมชน (Assessment of Noise with Respect of Community Response) ข้อ 5 โดยวัดเสียงที่บ้านที่โรงเรียนในขณะที่เครื่องจักรทำงาน และวัดเสียงในขณะที่เครื่องจักรไม่ทำงานเอามาลบหาค่าตำแหน่ง ถ้าไม่เกิน 5 dB(A) หรือ น้อยกว่า ก็ไม่เป็นเหตุรำคาญ ถ้าเกิน 10 dB(A) ถือว่าเป็นเหตุรำคาญแล้ว ถ้าเกิน 15 dB(A) เสียงรำคาญดัง และถ้าเกิน 20 dB(A) เสียงรำคาญดังมาก

ขั้นตอนการปฏิบัติงานของกองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร ²⁴

²⁴ สัมภาษณ์ วรรุญา โรหิตเสถียร, หัวหน้าฝ่ายสุขภาพทั่วไป กองอนามัย สิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร , 14 กุมภาพันธ์ 2533 .

(1) หลังจากได้รับเรื่องร้องเรียนว่ามีเหตุเดือดร้อนรำคาญเรื่องเสียงดัง จากสถานประกอบการหรือจากโรงงาน ถ้าผู้ร้องเรียนระบุชื่อและบ้านเลขที่ ก็จะไปเข้าพยานที่บ้านหลังนั้น ถ้าไม่ปรากฏชื่อผู้ร้องเรียนก็จะไปสอบถามประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงกับโรงงาน หรือสถานประกอบการนั้น ๆ โดยวิธีสุ่มตัวอย่าง 3-4 บ้านรอบ ๆ แหล่งกำเนิดเสียง โดยใช้คำถามต่อไปนี้

- ก. เสียงดังรบกวนภายในบ้านไหม?
- ข. ต้องการให้ปรับปรุงไหม?
- ค. เดือดร้อนช่วงเวลาไหน?
- ง. เดือดร้อนลักษณะอย่างไร?

แล้ววัดเสียงภายในบ้านหลังนั้น ๆ ว่ามีระดับเสียงเท่าไร?

(2) เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจวัดเสียงภายในโรงงานหรือสถานประกอบการ และถามผู้ประกอบการว่า

- ก. ประกอบกิจการอะไร?
- ข. มีเครื่องจักรกลอะไรบ้างที่ทำให้เกิดเสียงดัง?
- ค. ลักษณะของเครื่องจักร การติดตั้งเครื่องจักรอยู่บริเวณไหน?

(3) นำผลการตรวจวัดเสียงและการสอบถาม มาประเมินว่ามีผู้เดือดร้อนจริงหรือไม่

(4) เมื่อประเมินว่าเสียงดังเป็นเหตุรำคาญ ก็จะแนะนำวิธีการแก้ไขไปยังเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป โดยเจ้าหน้าที่เขตซึ่งถือว่าเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีหน้าที่จัดการ กำจัด ห้าม และระงับเหตุรำคาญในที่สาธารณะ หรือในที่เอกชน ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ตามมาตรา 19(10) คือ เหตุรำคาญเรื่องเสียง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือไปยังบุคคลซึ่งเป็นผู้กระทำ หรือละเลย หรือปล่อยให้เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้น หรือเป็นอยู่ต่อไป ให้ระงับเหตุรำคาญนั้นเสียภายในเวลาอันสมควรที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นทำสมควรจะทำให้การสิ่งใด โดยวิธีใดอันจำเป็นเพื่อความประสงค่นั้น ก็ให้สั่งไปด้วย

3.2.2 หน่วยงานของรัฐที่สนับสนุน

ในเรื่องการควบคุมเสียงจากโรงงานที่มีผลกระทบต่อชุมชน นอกจากหน่วยงานที่ควบคุมรับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรงแล้ว ยังมีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการให้การสนับสนุนด้วย ดังนี้

3.2.2.1 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 ซึ่งมีเจตนารมณ์และนโยบายในการประกาศใช้เพื่อการจัดตั้งองค์กรขึ้นมา เพื่อให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการคิดค้นนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ²⁵ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นองค์กรกลางในการทำหน้าที่เสนอแนะและประสานงาน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินงานในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ในกรณีที่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เนื่องจากการกระทำอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อมาพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไข ในเรื่องมลภาวะทางเสียงจากโรงงานที่มีผลกระทบต่อประชาชน ก็นับเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมปัญหาหนึ่ง

ในพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2521 ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้อำนาจนายกรัฐมนตรีนี้อำนาจในการป้องกันและแก้ไขปัญหเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม ซึ่งแยกพิจารณา 2 ประการ คือ²⁶

(ก) การควบคุมป้องกัน ก่อนที่จะเกิดสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ ตามมาตรา 17 ให้อำนาจนายกรัฐมนตรียึดอำนาจโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและขนาดของ โครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน และต้องเสนอรายงานนั้นต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ

²⁵ มาตรา 4 "ให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายให้ประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่เกินห้าคนและผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระหรือบุคคลอื่นอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระหรือบุคคลอื่น จะต้องไม่เป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ" .

²⁶ ดูมาตรา 17 และ 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 .

มาตรการดังกล่าวนี้ เป็นการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้านั่นเอง กล่าวคือ หากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า กิจกรรมประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษา และมาตรการป้องกัน และแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน และต้องเสนอรายงานนั้นต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ

มาตรการดังกล่าวนี้ เป็นการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมไว้ล่วงหน้านั่นเอง กล่าวคือ หากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า กิจกรรมประเภทใด ๆ ก็ตาม หากอนุญาตให้ดำเนินการแล้วอาจจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษได้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็อาจจะเสนอคำแนะนำให้นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา 17 นี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทของกิจการนั้น ๆ ว่า ก่อนที่จะมีการอนุญาตให้ดำเนินการได้ ผู้ขอประกอบการจะต้องเสนอรายงานเกี่ยวกับการศึกษา และมาตรการในการป้องกันแก้ไขผลกระทบของกิจการนั้น ๆ ต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบเสียก่อน

(ข) การควบคุมป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่เกิดสภาวะแวดล้อมเป็นพิษในกรณีฉุกเฉิน มาตรา 20 กำหนดว่า

เมื่อมีเหตุฉุกเฉิน อันเนื่องมาจากสภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ซึ่งหากปล่อยไว้เช่นนั้นจะเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือก่อความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งบุคคลซึ่งเป็นผู้ก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหาย หรือบุคคลซึ่งอาจได้รับอันตราย หรือความเสียหายดังกล่าวไม่ให้กระทำการอันใดอันจะมีผลเป็นการระงับหรือลดความรุนแรงแก่สภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่เกิดขึ้นในระหว่างที่มีเหตุผลดังกล่าว

มาตรา 20 นี้ ได้ให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีในการควบคุม หรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษในกรณีฉุกเฉินได้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าสิ่งแวดล้อมเป็นพิษนั้น ๆ จะมีสาเหตุมาจากโรงงานอุตสาหกรรม ฯลฯ มาตรการดังกล่าวเหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันอย่างยิ่ง เพราะสามารถใช้ได้อย่างรวดเร็ว ทันทีทันใด สามารถป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นได้มาก

ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตามมาตรา 20 ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 26 ซึ่งกำหนดโทษไว้ 2 กรณี

ก. ผู้ฝ่าฝืนที่มีได้เป็นผู้ก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข. ผู้ฝ่าฝืนเป็นผู้ก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ.

จากพระราชบัญญัติฉบับนี้ จะเห็นว่า ในมาตรา 12(15) ให้ประชาชนร้องทุกข์ เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ว่าเรื่องใด โดยเฉพาะเรื่องมลภาวะทางเสียง จากโรงงาน ได้โดยเป็นมาตรการการแก้ไขหลังเกิดปัญหานี้แล้ว ส่วนมาตรา 17 เป็นมาตรการควบคุมป้องกันก่อนเกิดสภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ และมาตรา 20 เป็นเรื่องควบคุมป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษในกรณีฉุกเฉินตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากอำนาจมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้มีการประกาศ กำหนดระดับเสียงของรถยนต์โดยอาศัยมาตรา 12(2) ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้วิจัยเห็นควรที่ทางสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ควรจะได้ ประกาศมาตรฐานเสียงในชุมชนเพื่อที่จะได้เป็นการให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน โดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้กับ โรงงานอุตสาหกรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 12(2) แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจะได้ เป็นการช่วยลดปัญหามลภาวะทางเสียงจาก โรงงานอุตสาหกรรม ที่มีผลกระทบต่อชุมชนต่อไปในอนาคต

3.2.2.2 เจ้าพนักงานตำรวจ

เป็นผู้มีหน้าที่สนับสนุนทางอ้อม เนื่องจาก ในการกระทำผิดกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมเสียงจากโรงงานที่กระทบต่อชุมชน อันเป็นกฎหมายมหาชน ซึ่ง รัฐโดยเจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้มีหน้าที่ ในการควบคุมดูแลให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 370 "ผู้ใดส่งเสียงทำให้เกิดเสียงหรือกระทำความ อื้ออึง โดยไม่มีเหตุสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจ เดือดร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100 บาท" ซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ เมื่อปรากฏว่า มีโรงงานใดทำให้เกิดเสียง โดยไม่มีเหตุสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจ เดือดร้อน เจ้าพนักงานตำรวจก็มีอำนาจหน้าที่ ในการเปรียบเทียบปรับ แก่โรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการอันทำให้เกิดเสียงดังรบกวน และทำความเดือดร้อน รำคาญแก่ประชาชน

3.2.2.3 ศาล

ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 หมวด 8 มาตรา 169 บัญญัติให้การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่ง ต้องดำเนินการตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยของกษัตริย์ ดังนั้น การฟ้องคดีที่เกี่ยวกับ มลภาวะทางเสียงจากโรงงานที่มีผลกระทบต่อชุมชนไม่ว่าจะฟ้องในมูลละเมิด ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือฟ้องตามมาตรา 1337 ประมวลกฎหมายเดียวกันใน เรื่อง บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือ เดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในบทต่อไป จะต้องฟ้องต่อ

ศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาคดีแพ่งอาชญากรรมคดี

3.3 โรงงานอุตสาหกรรม

โรงงานอุตสาหกรรม เป็นแหล่งกำเนิดปัญหามลภาวะที่สำคัญจากขบวนการผลิตมลสารจากโรงงานอยู่ในรูปน้ำเสีย อากาศเสีย กลิ่น เสียง และขยะ การตั้งโรงงานในระยะแรกยังไม่สู้จะมีปัญหานัก ต่อมาเมื่อชุมชนขยายตัวขึ้นมีความแออัดจนทำให้โรงงานที่ตั้งอยู่มีปัญหามลสารทำความเดือดร้อนให้แก่ชุมชน จึงมีราษฎรร้องเรียนปัญหาความเดือดร้อนจากโรงงานในปี 2496 มีการร้องเรียนกลิ่นยางไหม้ในโรงงานเดี่ยวยาง เป็นต้น²⁷ เสียงรบกวนที่กำลังเป็นปัญหาสำคัญต่อมาได้แก่ เสียงจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรมการผลิตและบริการ เช่น การเลื่อยไม้ ซ่อมและเคาะแผ่นสีรถยนต์ กลิ้งโลหะ ตัดเหล็ก เป็นต้น²⁸

อาจกล่าวได้ว่าปัญหาเสียงเป็นปัญหาสภาวะแวดล้อมใหม่ของกรุงเทพมหานคร ความรุนแรงของปัญหาอาจจะเกิดขึ้นและเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน หากมิได้มีการเตรียมการป้องกันในเรื่องดังกล่าวเท่าที่ควร ปัญหาอาจจะสายเกินแก้ ดังเช่นปัญหาอื่น ๆ ที่กล่าวมา²⁹

จากปัญหาสภาวะแวดล้อมสมัยรัตนโกสินทร์ เมื่อกรุงเทพมหานครเป็นเมืองโตเดี่ยวดังที่กล่าวข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่านอกเหนือไปจากปัญหามลพิษใหญ่หลวงซึ่งวิวัฒนาการสืบเนื่องมาแต่อดีต ปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นก็ล้วนมีแนวโน้มของความรุนแรงสูง อนาคตของกรุงเทพมหานครจึงเป็นเรื่องที่น่าวิตก การจัดการกับปัญหาสภาวะแวดล้อมอย่างถูกต้องและประสิทธิภาพของมาตรการของรัฐจึงควรเป็นสิ่งที่จะต้องเรียกร้องและเร่งเร้าเพื่อผลที่เป็นจริงในทางปฏิบัติเสียที³⁰

3.3.1 หน้าที่ของผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม

ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมนั้นจำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ กล่าวคือ ตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2512 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2522

²⁷ สุรพล สุดารรา, เขียวรัตน์ พุฒิมภาพรดีกุล, ศิริวรรณ ศิลพัชรินทร์ และ มัทยา จารุพันธ์, ปัญหาสภาวะแวดล้อมในสมัยรัตนโกสินทร์, เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการพัฒนาด้านวิชาการแต่ละสาขาวิชาในรอบ 200 ปีแห่งกรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 20 .

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 74 .

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 74 .

³⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 74 .

ผู้ประกอบการโรงงาน จะตั้งโรงงานได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตตั้ง
โรงงานจากปลัดกระทรวง หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมายให้ออกใบอนุญาต³¹

ผู้รับใบอนุญาตประกอบการโรงงาน มีหน้าที่³²

(1) รักษาโรงงานให้มั่นคงแข็งแรงและมีสภาพอันปลอดภัยอยู่เสมอ ตลอดจน
จัดดูแลรักษาเครื่องจักรให้มีสภาพมั่นคงและแข็งแรง ปลอดภัยเหมาะแก่การใช้

.....
(14) ประกอบกิจการโรงงานมิให้เกิดเหตุรำคาญตามกฎหมาย ว่าด้วย

สาธารณสุข

ผู้รับใบอนุญาตประกอบการโรงงาน มีหน้าที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไป
ในโรงงาน ในระหว่างการทำกรเพื่อตรวจสอบสภาพโรงงาน อาคารหรือสถานที่ สภาพเครื่องจักร
บริเวณโรงงาน บริเวณอาคารหรือสถานที่ และอื่น ๆ เพื่อป้องกันความรำคาญ หรืออันตรายอัน
อาจก่อให้เกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน³³

ผู้รับใบอนุญาตประกอบการโรงงาน มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตาม
กฎกระทรวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2512 ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512³⁴

ข้อ 5. โรงงานต้องตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม และมีบริเวณเพียงพอที่จะ
ประกอบกิจการอุตสาหกรรมตามขนาด และประเภทหรือชนิดของโรงงาน โดยไม่อาจก่อให้เกิด
อันตราย เหตุรำคาญ หรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น

.....
ข้อ 7. เครื่องจักรต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) มั่นคงแข็งแรงและเหมาะสม โดยมีคำรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพ
วิศวกรรมควบคุม หรือวิศวกรอื่นที่กระทรวงอุตสาหกรรมเห็นชอบในการคำนวณออกแบบ และวาง
แผนผัง การติดตั้งและใช้เครื่องจักรให้มีความปลอดภัย และไม่ก่อให้เกิดความสิ้นสะเทือนเสียง
หรือคลื่นวิทยุ รบกวนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2514 ออกตามความใน
พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 (มาตรา 39) เรื่องหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบการ

³¹ ดู พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 8 .

³² ดู พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 39 .

³³ ดู พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 36 .

³⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 86 ตอนที่ 50 "ฉบับพิเศษ" (4 มิถุนายน 2512):3 .

โรงงาน ³⁵

.....

ข้อ 39. ต้องจัดให้ทุกคนที่อยู่ในบริเวณงานที่มีเสียงดังเกินกว่า 80 เดซิเบล หรือ เสียงดังอันอาจจะเป็นอันตรายต่อแก้วหู อุดหูด้วยที่อุดหู (ear plug) ที่มีประสิทธิภาพ

ข้อ 40. ต้องจัดให้ทุกคนที่อยู่ในบริเวณงานที่อาจจะเป็นอันตรายต่อใบหูและ รูหูสวมเครื่องป้องกันหู (ear guard) ที่มีประสิทธิภาพ

.....

ข้อ 75. ต้องทำการกำจัดคลื่น เสียง ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า แก้วถ่าน ที่เกิดขึ้นจากโรงงานมิให้เป็นที่เดือดร้อน หรือเป็นเหตุเสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายแก่ สุขภาพของผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ข้อ 76. ต้องดูแลรักษาระบบเก็บเสียง ท่อไอเสียหม้อพักของเครื่องต้น กำลังให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยตลอดเวลา

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับ ภาวะแวดล้อม

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 (7) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 กระทรวงมหาดไทยจึงกำหนดสวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และ ความปลอดภัยสำหรับลูกจ้างไว้ดังต่อไปนี้

.....

.....

.....

ในหมวด 3 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเสียงไว้ดังนี้คือ

ข้อ 13. ภายในสถานที่ประกอบการที่ให้ลูกจ้างคนใดคนหนึ่งทำงานดังต่อไปนี้

(1) ไม่เกินวันละ เจ็ดชั่วโมงต้องมีระดับเสียงที่ลูกจ้างได้รับติดต่อกันไม่เกิน เก้าสิบเอ็ดเดซิเบล (เอ)

(2) เกินกว่าวันละเจ็ดชั่วโมง แต่ไม่เกินแปดชั่วโมง จะต้องมียกระดับเสียงที่ ลูกจ้างได้รับติดต่อกันไม่เกินเก้าสิบเดซิเบล (เอ)

(3) เกินวันละแปดชั่วโมงจะต้องมียกระดับเสียงที่ลูกจ้างได้รับติดต่อกันไม่เกิน แปดสิบเดซิเบล (เอ)

³⁵ เรื่องเดียวกัน , หน้า 74 .

ข้อ 14. นายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงาน ในที่ที่มีระดับเสียงเกินกว่าหนึ่งร้อยสี่สิบเดซิเบล (เอ) มิได้

ข้อ 15. ภายในสถานที่ประกอบการที่มีระดับเสียง ที่ลูกจ้างได้รับติดต่อกันเกินกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ 13 ให้นายจ้างแก้ไขหรือปรับปรุงสิ่งที่เป็นต้นกำเนิดของเสียงหรือทางผ่านของเสียง มิให้มีระดับเสียงดังเกินกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ 13

ข้อ 16. ในกรณีไม่อาจปรับปรุงหรือแก้ไขตามความในข้อ 15 ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างสวมใส่ปลั๊กอุดเสียง หรือครอบหูลดเสียงตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในหมวด 4 ตลอดเวลาที่ทำงาน

ในปัจจุบันได้กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในเรื่องเสียงไว้ว่า ในสถานประกอบการต่าง ๆ จะมีระดับเสียงที่ลูกจ้าง ได้รับติดต่อกันในแต่ละวันทำงานไม่เกินไปกว่า 80 เดซิเบล (เอ) ถ้าลูกจ้างทำงานเกินไปกว่าวันละ 8 ชั่วโมง แต่ถ้าทำงานเกินกว่า 7 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 8 ชั่วโมง จะมีระดับเสียงดังติดต่อกันได้ไม่เกิน 90 เดซิเบล (เอ) และถ้าทำงานไม่เกินวันละ 7 ชั่วโมง จะต้องมียกระดับเสียงที่ลูกจ้าง ได้รับติดต่อกันไม่เกิน 91 เดซิเบล (เอ)³⁶

อย่างไรก็ตามนายจ้างจะจัดให้ลูกจ้างทำงานในที่ที่ระดับเสียงเกินกว่า 140 เดซิเบล (เอ)³⁷ ไม่ได้

แต่เท่าที่ปรากฏจากผลการตรวจของเจ้าหน้าที่ ด้านความปลอดภัยของกรมแรงงานพบว่าโรงงานทอผ้าส่วนใหญ่มีเสียงดังประมาณ 93-95 เดซิเบล (เอ) ซึ่งอาจจะทำให้หูเสียได้ และสำหรับลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสถานที่ซึ่งมีเสียงดัง 110 เดซิเบล (เอ) จะทำให้หูพิการ (หูหนวก) ได้ภายใน 1 สัปดาห์ เพราะเสียงทำให้เกิดความสั่นสะเทือนทางอากาศ เมื่อเสียงดังมาก ๆ เยื่อแก้วหูจะฉีกขาดทำให้หูพิการได้³⁸ ประกาศฉบับนี้ใช้เฉพาะคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยจากผลกระทบต่อเสียงเนื่องมาจากการประกอบกิจการโรงงานที่มีผลต่อคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วจะได้รับประโยชน์ต่อคนงาน ถ้าโรงงานสามารถดำเนินงานตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว โดยที่มาตรฐานของเสียงไม่สูงจนกระทั่งโรงงานนั้นต้องใช้มาตรการอื่นกับคนงานประกอบเพื่อคง

³⁶ สุดาศิริ เสงี่ยมุขานา, คำบรรยายกฎหมายแรงงานและอุตสาหกรรม, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2530), หน้า 62-63 .

³⁷ เรื่องเดียวกัน , หน้า 63 .

³⁸ เรื่องเดียวกัน , หน้า 63 .

ไว้ซึ่งมาตรฐานของเสียง เช่น การใช้เครื่องครอบหู (ear muff) เครื่องอุดหู (ear plug) ย่อมแสดงว่า เสียงจากโรงงานจะไม่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยต่อประชาชนรอบโรงงาน

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2514 ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 (มาตรา 39) เรื่องหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน กำหนดระดับเสียงให้คนงานต้องอุดหูเมื่อบริเวณงานที่ทำมีเสียงเกินกว่า 80 เดซิเบล แตกต่างจากประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม ได้กำหนดระดับเสียงไม่สอดคล้องกับ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2514

ผู้วิจัยเห็นว่า มีแต่การกำหนดมาตรฐานของเสียง เพื่อเป็นการคุ้มครองคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม แต่ยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานของเสียง เพื่อเป็นการคุ้มครองโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 39 ประกาศมาตรฐานเสียงขั้นสูงที่อนุญาตให้โรงงานปล่อยออกมาได้จากโรงงาน

3.3.2 ความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม

ความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตั้งโรงงานตามมาตรา 8 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และศาลสั่งให้ผู้ตั้งโรงงานนั้นหยุดติดตั้ง เครื่องจักรหรือรื้อถอนเครื่องจักรที่ติดตั้งไว้ได้ตามที่เห็นสมควร³⁹

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ประกอบกิจการโรงงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานนั้นหยุดประกอบกิจการโรงงาน⁴⁰

ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานตามมาตรา 36(3) กล่าวคือ ไม่ยอมจัดการเปลี่ยนแปลงซ่อมแซมเกี่ยวกับโรงงานหรือเครื่องจักรหรือเกี่ยวกับการอื่นที่ก่อให้เกิดความรำคาญ หรืออันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือฝ่าฝืนคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานหยุดประกอบกิจการโรงงานทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะได้ปรับปรุงแก้ไขให้เป็นที่ปลอดภัย หรือเป็นไปตามประกาศของรัฐมนตรี ในกรณีการประกอบกิจการโรงงานอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินหรือในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานไม่ขจัดเหตุรำคาญ ไม่กำจัดสิ่งปฏิกูล ไม่จัดระบบระบายน้ำทิ้ง หรือระบายอากาศให้ถูกต้องตามประกาศของรัฐมนตรี ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴¹

³⁹ดูพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 43 วรรคแรก .

⁴⁰ดูพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 44 วรรคแรก .

⁴¹ดูพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 48 .

ถ้าผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 39 (5) หรือ (16) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท⁴² และถ้าไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา 39(14) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴³

จะเห็นได้ว่าในมาตรา 39 เป็นเรื่องหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโดยเฉพาะ (14) มีหน้าที่ประกอบกิจการโรงงานมิให้เกิดเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข ซึ่งหมายถึงพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2484 ถ้าเกิดเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2484 ในกรณีคือเรื่องเสียงดังรำคาญจากโรงงานตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 19(10) แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2484 ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่ฝ่าฝืนก็ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามบทกำหนดโทษ มาตรา 50 วรรค 2

ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือนิติบุคคลอื่นกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการกระทำอันเป็นความผิดนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า การกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย⁴⁴

3.4 ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงโรงงาน

ประชาชนผู้อยู่อาศัยอยู่ใกล้เคียงกับโรงงาน เมื่อได้รับปัญหาผลกระทบทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม จะมีปัญหาประการใดบ้างและมีสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนพึงจะได้รับ การคุ้มครองประการใดบ้าง

3.4.1 ปัญหาผลกระทบทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อชุมชน

ในการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตทุกชีวิต ย่อมมีการเกี่ยวพันกันทั้งสิ่งมีชีวิตด้วยกันเอง และสิ่งที่ไม่มีชีวิต ทั้งนี้เพื่อความสงบสุข ปราศจากภัยอันตรายและเพื่อดำรงรักษาเผ่าพันธุ์สืบต่อไป ในความเกี่ยวพันระหว่างสิ่งมีชีวิตชนิดเดียวกันนี้เองก่อให้เกิดเป็นสังคมขึ้น กล่าวคือมนุษย์อยู่ร่วมกัน มีกิจกรรมร่วมกัน มีเชื้อชาติเผ่าพันธุ์วัฒนธรรมเดียวกัน เช่นนี้ก็ถือว่าเป็นสังคมหนึ่ง เมื่อเกิดเป็นสังคมขึ้นแล้วก็จำเป็นต้องมี

⁴²ดูพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 50 .

⁴³ดูพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 50 วรรค 2 .

⁴⁴ดูพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2512 มาตรา 50 ทวิ .

กฎเกณฑ์ของสังคมวางไว้ เป็นระเบียบปฏิบัติของผู้ที่อยู่ในสังคมนั้น ๆ มนุษย์ถือว่าเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความเฉลียวฉลาดและมีสติปัญญาเหนือกว่าสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ดังนั้นมนุษย์จึงสามารถที่จะจัดระเบียบภายในสังคมได้ดีกว่า นอกจากมนุษย์จะมีความเกี่ยวพันระหว่างกันเองแล้วมนุษย์ยังจะต้องมีความเกี่ยวพันกับสิ่งไม่มีชีวิตอีก เช่น ที่อยู่อาศัย ดิน น้ำ หรืออากาศ ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ซึ่งอาจมองเห็นได้หรือไม่อาจมองเห็นได้ อาจสัมผัสได้หรือไม่อาจสัมผัสได้ สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ทั้งสิ้น และจากสติปัญญาและความเฉลียวฉลาดของมนุษย์นี้เองทำให้มนุษย์พยายามดัดแปลงสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ให้เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่จะสนองความต้องการของตน เพื่อที่จะทำให้ชีวิตมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขสิ่งแวดล้อมนี้เอง มนุษย์ได้รับทั้งผลดีและผลเสียในเวลาเดียวกัน ผลดีก็คือทำให้สภาพความเป็นอยู่ของชีวิตดีขึ้น ผลเสียก็คือทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นเช่นกัน ⁴⁵

การที่กล่าวว่า สภาวะแวดล้อมเป็นปัญหา ก็โดยที่สภาวะแวดล้อมที่อยู่รอบตัวเราทุกวันนี้กำลังเสื่อมโทรมและเป็นพิษขึ้นทุกวัน โดยกิจกรรมของมนุษย์ทำให้เกิดการเสียสมดุลย์ในธรรมชาติอย่างมาก แต่มนุษย์ก็ต้องอาศัยอยู่ในธรรมชาติที่ตนทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลง ถ้าการเปลี่ยนแปลงเป็นไปในทางร้าย ทำให้สิ่งแวดล้อมของมนุษย์เป็นอันตรายแก่ตัวมนุษย์เอง อันตรายหรือพิษจากสิ่งแวดล้อมอาจแยกออกเป็น 2 พวก คือ พวกที่เป็นพิษต่อร่างกายเป็นสำคัญ เช่น พวกอากาศเป็นพิษ น้ำเป็นพิษ หรืออันตรายต่อหู และสายตา เป็นต้น กับอีกพวกหนึ่งคือสิ่งที่เป็นพิษที่มองไม่เห็น แต่มีผลต่อจิตใจของผู้อยู่ในสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ มากบ้างน้อยบ้าง บางครั้งก็มีผลทางอ้อมต่อร่างกายโดย กระแทกกระเทือนสุขภาพจิต ในเด็กก็มีผลเสียต่อการพัฒนาอารมณ์และต่อการเกิดคุณธรรมประจำใจอีกด้วย ⁴⁶

เสียงนี้บางส่วนสำคัญในชีวิตประจำวันของเรา โดยเฉพาะในปัจจุบันนี้ ประเทศมีการพัฒนาให้เจริญขึ้นในทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและในทางอื่น ๆ การพัฒนาเหล่านี้ทำให้สภาวะแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป เกิดเสียงขึ้นมาจากเครื่องจักรกลจากโรงงานและจากการคมนาคม เครื่องบิน รถไฟ รถยนต์ และอื่น ๆ ยิ่งพลเมืองเพิ่มมากขึ้น เช่น ในประเทศไทยปัจจุบันอัตราเพิ่มร้อยละ 3 ต่อปี นั่นคือ 1 ชั่วโมงเพิ่ม 135 คน หรือ 1 นาที มีพลเมือง

⁴⁵ มัทยา จารุพันธ์ และ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ , กฎหมายควบคุมสภาวะแวดล้อมสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม , รายงานการวิจัย สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2524) , หน้า 1 .

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 1-2 .

เพิ่มขึ้นมากกว่า 2 คน การที่มีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นนี้ ยิ่งทำให้ภาวะแวดล้อมมีสภาพไม่ดีมากขึ้น ทำให้ภาวะแวดล้อมเสื่อมลงไปอีก⁴⁷ ปัญหาสภาวะแวดล้อมนั้นมีอยู่ 4 ประการ กล่าวคือ⁴⁸

1. การเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว
2. การหลั่งไหลของประชากรจากชนบทสู่เมือง
3. ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี
4. เหตุธรรมค่าส่วนใหญ่ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพ และการกินคือยู่ดีของประชาชนส่วนใหญ่ เช่น โรคร้ายแรงที่เกิดขึ้นใหม่ ๆ

การขยายตัวของเมืองที่เป็นไปตามยะถากรรมในลักษณะที่มีกรุงเทพมหานครเป็นเมืองเอกเพียงเมืองเดียว และการกระจายตัวของเมืองที่ขาดความสมดุลทั้งทางด้านพื้นที่ (Unbalanced Spatial Distribution) และจำนวนประชากรที่แตกต่างกันมากในระดับเมืองเอก เมืองหลัก เมืองรอง และศูนย์ชุมชนในชนบทต่าง ๆ ทำให้เกิดความสิ้นเปลืองของรัฐในการจัดสรรการบริหารและสาธารณูปโภค ตลอดจนการที่เมืองและอุตสาหกรรมได้ขยายตัวออกไปจนเกิดการบุกรุกที่ดินที่อุดมสมบูรณ์ของภาคเกษตร หรือพื้นที่ที่ควรสงวนไว้ก็เพื่อรักษาคุณของธรรมชาติ⁴⁹

เสียงเป็นสิ่งที่ไม่เห็น แต่อันตรายที่เกิดขึ้นนั้นมีมาก อาจทำให้หย่อนสมรรถภาพได้ยินหรือทำให้หูหนวกได้⁵⁰ โดยเฉพาะเสียงดังที่เกิดจากโรงงานนั้นมีผลโดยตรงต่อสมรรถภาพการได้ยินของคนงานในโรงงานอาจทำให้หูหนวก หรือหูตึงได้ แต่สำหรับประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้โรงงานไม่ว่าจะมาอาศัยอยู่ก่อนสร้างโรงงาน หรือหลังจากสร้างโรงงานแล้วถึงได้มาปลูกบ้านอยู่ก็ตาม ต่างก็ได้รับผลกระทบของมลภาวะทางเสียงจากโรงงานเช่นเดียวกัน อันตรายของมลภาวะเสียงจากโรงงานที่มีต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้กับโรงงานนั้น แม้ว่าจะไม่

⁴⁷ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, "บนพื้นวิชาอันตรายจากเสียง," เอกสารเผยแพร่, หน้า 1. (โรเนียว)

⁴⁸ จรชัย ดัลยพงษ์, "รูปแบบของกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 13.

⁴⁹ มีทยา จารุพันธ์ และ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, กฎหมายควบคุมสภาวะแวดล้อมสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม, หน้า 176.

⁵⁰ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, "บนพื้นวิชาอันตรายจากเสียง," หน้า 1.

สามารถทำให้หูหนวกได้ แต่ก็สามารถทำให้หูตึงหรือหูอื้อชั่วคราว เนื่องจากเสียงที่ดังนั้นยังไม่ดังมากพอเพราะเสียงอาจถูกปิดกั้นด้วยวัสดุดูดซับเสียงภายในโรงงานหรือถูกปิดกั้นด้วยประตูภายในโรงงาน แต่ก็มีผลทางด้านจิตใจ เช่น ไปรบกวนการนอนหลับพักผ่อน ถ้าโรงงานนั้นเดินเครื่องตลอดทั้งคืน, ทำให้เกิดความรำคาญต่อเสียงที่ไม่พึงปรารถนา อาจก่อให้เกิดความหงุดหงิดไม่สบายใจ, รบกวนการติดต่อสื่อสาร ฯลฯ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากตารางรายงานการปฏิบัติงานควบคุมเหตุรำคาญ ของกองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักงานฯ กรุงเทพมหานคร จะเห็นได้ว่า เสียงและความสั่นสะเทือนเป็นเหตุรำคาญที่ได้มีการปฏิบัติงานมากที่สุดจากสถิติปี พ.ศ.2528 - ปี พ.ศ.2532 เหตุรำคาญเรื่องเสียงและความสั่นสะเทือนได้รับการปฏิบัติงานควบคุมมากขึ้นเป็นลำดับตั้งแต่ 68 เรื่อง ในปี พ.ศ.2528 และในปี 2532 เพิ่มขึ้นเป็น 157 เรื่อง

รายงานผลการปฏิบัติงานควบคุมเหตุรำคาญ
งานควบคุมเหตุรำคาญ กองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักงานฯ กทม.

กิจกรรม	ปีงบประมาณ				
	2528	2529	2530	2531	2532
1. เสียง/ความสั่นสะเทือน	68	83	211	126	157
2. น้ำเสีย	-	-	-	23	20
3. กลิ่น	40	50	42	109	127
4. เขม่าควัน เถ้า ฝุ่นละอองและสารพิษ	12	8	23	62	75
5. อื่น ๆ	9	11	50	26	31
รวม (เรื่อง)	129	162	326	346	410

ที่มา รายงานการปฏิบัติงานประจำเดือนของกองอนามัยสิ่งแวดล้อม สำนักงานฯ กทม.

หมายเหตุ สถิติน้ำเสีย พ.ศ.2528-2530 รวมไว้ในกิจกรรมอื่น ๆ

3.4.2 สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนพึงได้รับการคุ้มครอง

เรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมนั้น ในปฏิญญา สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้กำหนดให้ถือว่า เป็นสวัสดิการอย่างหนึ่งของมนุษยชาติที่พึงได้รับและเป็นต้นกำเนิดของทฤษฎีสิทธิในสิ่ง

แวดล้อม (Enviromental Right Theory) จึงกำหนดว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ และบุคคลแต่ละคนเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวนรักษา และควบคุมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขสบายของตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงว่าได้เกิดความเสียหายหรือภัยอันตรายขึ้นกับชีวิต ทรัพย์สินหรือสุขอนามัยของผู้นั้นมากน้อยเพียงใดแล้วหรือไม่ แต่สำหรับประเทศไทย ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิในสิ่งแวดล้อมของตนเองได้โดยตรง การเรียกร้องเย้ายยาในความเสียหายต่าง ๆ ที่ได้รับในปัจจุบันเป็นเพียงการใช้สิทธิทางอ้อม โดยการอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา และการร้องทุกข์ตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการกับปัญหาที่เกิดขึ้นตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจแก่หน่วยงานนั้น ๆ ไว้

จากการสอบถามประชาชนซึ่งเป็นตัวอย่างประชากรที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้โรงงาน มีจำนวนประชากร 164 ราย จำนวน 19 โรงงาน ที่มีลักษณะของโรงงานแตกต่างกัน⁵¹ โรงงานผลิตโลหะ โรงงานผลิตน้ำอัดลม โรงงานอาหารสัตว์ โรงงานอิฐบล็อด โรงงานผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า โรงงานทอผ้า โรงงานผลิตนม โรงงานผลิตกระป๋อง โรงงานผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ และโรงงานทำขนมปัง จำนวน 10 ประเภทโรงงาน โดยมีระยะทางระหว่างที่อยู่อาศัยของประชากรกับโรงงาน 1-10 เมตร ร้อยละ 16.46 11-20 เมตร ร้อยละ 12.20 21-50 เมตร ร้อยละ 50 51-100 เมตร ร้อยละ 16.46 และ 100 เมตร ขึ้นไปร้อยละ 3.69 ในส่วนของเสียงที่ประชากรได้รับจากโรงงานอุตสาหกรรมอื่นพบว่า ประชากรทั้งหมดได้รับเสียงด้วยหูและการได้ยิน โดยที่ร้อยละ 57.31 ยืนยันว่าได้รับเสียงรบกวนจากโรงงาน และร้อยละ 42.69 ไม่ได้รับเสียงรบกวนจากโรงงานต่อคำถามเสียงรบกวน จำนวนประชากร 164 ราย ที่อาศัยอยู่ใกล้โรงงานที่ทำให้ได้รับความไม่สบายนั้น พบว่าร้อยละ 62.13 เกิดอาการหงุดหงิด ร้อยละ 7.38 ทำให้หูตึง ร้อยละ 3.61 เป็นโรคประสาท และร้อยละ 13.41 เป็นหมดทุกอาการ

จากคำถามที่ได้มานี้แสดงให้เห็นว่า กว่าครึ่งหนึ่งของประชากรที่ตอบคำถามได้รับเสียงรบกวนทำโรงงาน และมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยโดยเฉพาะในอาการที่ก่อให้เกิดความหงุดหงิด

สำหรับแนวทางในการแก้ไขนั้นตามความคิดเห็นของประชากร ที่ตอบคำถามจำนวนร้อยละ 51.83 เห็นสมควรออกกฎหมายควบคุมในขณะที่ ร้อยละ 20.12 เห็นสมควรในย้ายโรงงาน และร้อยละ 7.93 เห็นสมควรให้สร้างกำแพง หรือใช้วัสดุปิดกั้นเพื่อป้องกันมิให้เสียงเล็ดลอดออกมา และลดกำลังการผลิต

⁵¹ดูภาคผนวก ก .

จากข้อมูลดังกล่าวนี้ เป็นการชี้ให้เห็นว่า ถึงแม้สภาพความเดือดร้อนรำคาญมลภาวะทางเสียงที่เกิดจากขั้นตอนของการดำเนินการของโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ยังไม่ถึงขั้นรุนแรงถึงขนาดที่จะเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสียที่เดียวก็ตาม แต่ถ้าระดับเสียงที่เกิดขึ้นนั้น เป็นระดับเสียงที่สม่ำเสมอและเป็นประจำ จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพทางจิตใจ เช่น ทำให้หงุดหงิด นุดิ่ง และเป็นโรคประสาท ก็ย่อมแสดงให้เห็นว่า ปัญหาในเรื่องนี้สมควรที่จะมีการแก้ไขและป้องกันได้โดยใช้กระบวนการตามกฎหมาย เช่น กระบวนการตามพระราชบัญญัติโรงงาน ดังได้กล่าวไว้แล้ว เป็นต้น

3.4.2.1 การใช้สิทธิโดยอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 420 เป็นกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในลักษณะละเมิดที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่ได้รับเสียงดังรบกวนจากโรงงานอุตสาหกรรม มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า

"ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ตาม ท่านว่าผู้ทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น"

ตามหลักการทางละเมิด ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนได้รับความเสียหายอย่างไรบ้าง จึงจะมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการทำละเมิด ซึ่งความเสียหายที่ได้รับจะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากผลโดยตรง โดยธรรมดาและใกล้ชิด อันเป็นความเสียหายที่แน่นอน ถ้าเป็นความเสียหายที่ไม่แน่นอน ผู้ที่ได้รับ ความเสียหายย่อมไม่อาจฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนฐานละเมิดได้ และความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง สำหรับกรณีที่เกิดปัญหาสถานะแวดล้อม จึงเป็นกรณีที่บุคคลทำให้สถานะแวดล้อมเสื่อมหรือเป็นพิษ เช่น ทำให้อากาศเสีย น้ำเสีย เสียงเป็นพิษ ฯลฯ เมื่อสถานะแวดล้อมเสื่อมจึงมีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิต ดังนั้นบุคคลที่ก่อให้เกิดปัญหาสถานะแวดล้อมจะต้องรับผิดชอบ ก็ต่อเมื่อการกระทำของเขาเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน ถ้าหากผลที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดอันตรายดังกล่าวในทันทีทันใด โอกาสที่จะพิสูจน์ความเสียหายและฟ้องร้องค่าเสียหายย่อมเป็นไปได้ง่าย แต่ถ้าความเสียหายที่เกิดขึ้นส่งผลไปถึงขนาดย่อมเป็นการยากที่จะพิสูจน์ความเสียหายซึ่งเป็นผลให้การฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนไม่อาจฟ้องร้องได้ ซึ่งกรณีของปัญหาสถานะแวดล้อมผู้ที่ได้รับพิษภัยจากมลภาวะต่าง ๆ ในบางกรณีมิได้เกิดอันตรายทันทีทันใด เช่น การสะสมของพวกสารเคมีเป็นพิษต่าง ๆ อาจส่งผลเมื่อถึงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต เมื่อเป็นเช่นนี้โอกาสที่จะฟ้องร้อง เรียกค่าสินไหมทดแทนฐานละเมิดย่อมกระทำได้ยาก ⁵²

⁵² มัทยา จารุพันธ์ และ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, กฎหมายควบคุมสภาวะแวดล้อมสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม, หน้า 100-101 .

ในเรื่องละเมิด ถ้าโรงงานก่อให้เกิดเสียงดังรำคาญแก่ประชาชน ๆ ก็ฟ้องละเมิดที่ทำให้เสียอนามัยแก่เขาได้แต่ภาระการพิสูจน์ย่อมตกแก่โจทก์ ไม่ว่ากรณีจะเป็น เช่นไรก็ตาม ศาลมักจะลังเลในการให้การบรรเทาความเสียหายโดยการสั่งระงับ หรือสั่งปิดโรงงานชั่วคราว เพื่อปรับปรุงแก้ไข โดยเฉพาะแหล่งกำเนิดแห่งเสียงนั้น เป็นโรงงานอุตสาหกรรมใหญ่ ซึ่งเป็นกำลังสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศ พินาศกับโจทก์ซึ่งเป็นเพียงเอกชนธรรมดา การคานน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ของโรงงานจำเลย ซึ่งเป็นที่มาของประโยชน์สาธารณะกับผลประโยชน์ของเอกชน ซึ่งต้องการสงวนสิทธิที่จะอยู่อย่างสงบและสันติอันเป็นสิทธิรากฐานของมนุษย์ชาติ ผลประโยชน์ของเอกชนย่อมมีน้ำหนักน้อยกว่า

ตัวอย่างคดีที่เกี่ยวกับโรงงานทำให้เกิดเสียงดังเป็นที่ละเมิด หรือเดือดร้อนแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียงนั้น ได้มีการฟ้องร้องคดีในชั้นศาลและศาลฎีกาได้ตัดสินไว้เป็นแบบอย่างดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1081/2467 โรงเลื่อยจักรที่ตั้งทำการมาเพียง 5-6 ปี นั้นยังไม่นานพอที่จะถือเอาเป็นสิทธิกระทำการนิวแซนซ์ต่อผู้อื่นได้ ศาลย่อมมีอำนาจห้าม

ในบริเวณที่โจทก์ตั้งเคหสถานอยู่เดิมมีโรงเลื่อย 10 โรง ซึ่งมีได้ทำความเดือดร้อนรำคาญ ภายหลังโรงเลื่อยมีนั้นเปลี่ยนแปลงเป็นโรงเลื่อยจักรเสีย 2 โรง ซึ่งทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์ ดังนี้ท่านว่ายังไม่พอจะถือได้ว่าเคหสถานนั้นอยู่ในทำเลอันมีโรงเลื่อยจักร

การที่บุคคลประกอบการค้าขายอันสำคัญสำหรับบ้านเมืองนั้น ไซ้ว่าจะยกขึ้นเป็นสิทธิสำหรับกระทำการนิวแซนซ์ต่อผู้อื่นได้เสมอไป

ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกานี้ได้ความว่า จำเลยตั้งโรงเลื่อยมือข้างบ้านโจทก์ซึ่งปลูกอยู่ก่อนสร้างโรงเลื่อย แล้วจำเลยเปลี่ยนแปลงเป็นโรงเลื่อยจักร ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงแล้ว กระทำเสียงดัง และความกระเทือนให้แก่โจทก์จนถึงพื้นเรือนกระเทือน และน้ำในถ้วยแก้วกระเทือน ดันไม้ในกระถางใบสั่นและถึงกับให้โจทก์เป็นโรคเส้นประสาทพิการ การกระทำของจำเลยเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ โจทก์ย่อมมีอำนาจที่จะบังคับจำเลยงดเว้นการกระทำดังกล่าว และเรียกค่าเสียหายจากจำเลยได้

ศาลฎีกาตัดสินทับสัถย์ศาลล่าง ห้ามมิให้จำเลยทำเสียงดังอันเป็นนิวแซนซ์แก่โจทก์ และให้ค่าเสียหายแก่โจทก์ 420 บาท

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 356/2472 ปัญหาว่าโรงเลื่อยจักรที่พินาศตั้งอยู่ในทำเลการค้าขายหรือไม่ และเสียงเครื่องจักรทำความเดือดร้อนรำคาญจนเป็นการละเมิดผิดกฎหมายหรือไม่นั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริง เมื่อศาลเดิมและศาลอุทธรณ์ตัดสินคดีต้องกันมาแล้ว คู่ความทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาไม่ได้

ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกา ได้ความว่า ศาลแพ่งและศาลอุทธรณ์ฟังข้อเท็จจริงต้องกันว่า เครื่องจักรโรงเลื่อยของจำเลยมีเสียงดัง จนทำให้โจทก์บราศจากความ

สุขสำราญ จึงตัดสินใจจำเลยใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ 100 บาท และให้แก้ไขเครื่องจักรอย่าให้มีเสียงดัง

จำเลยฎีกากว่า

1. โรงเลื่อยจักรของจำเลยอยู่ในที่ซึ่งเป็นทำเลตั้งโรงเลื่อยจักร
2. เสียงเครื่องจักรไม่ทำความเดือดร้อนรำคาญให้แก่โจทก์

ศาลฎีกาตัดสินว่า ฎีกาของจำเลยนั้นเป็นข้อเท็จจริงต้องบทห้ามตามพระราชบัญญัติฎีกาอุทธรณ์ มาตรา 4 ฎีกาไม่ได้

คำพิพากษาฎีกาที่ 501/2478 การที่จะเป็นผิดฐานละเมิดทำให้เป็นที่เดือดร้อนรำคาญนั้นจะต้องเป็นการรบกวนถึงขนาดและประกอบด้วยกรณีเป็นเรื่อง ๆ ไป เพียงแต่ทำให้เสียงดังและมีควมกระเทือนอยู่บ้าง ไม่ถือว่าเป็นการเดือดร้อนรำคาญเสมอไป

เมื่อศาลพิพากษา ห้ามจำเลยมิให้กระทำการให้เป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์ แม้จำเลยได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาบ้างแล้ว แต่ยังมี การเดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์อีก โจทก์ก็ขอให้ศาลบังคับจำเลยให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาเดิมนั้นได้

ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาฎีกานี้ได้ความว่า คดีนี้ศาลชั้นต้นพิพากษาห้ามจำเลยมิให้ทำการเลื่อยไม้ด้วยเครื่องจักรให้มีเสียงดังและกระเทือนจนเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์ คดีถึงที่สุดไปแล้ว บัดนี้โจทก์ยื่นคำร้องว่าจำเลยยังใช้เครื่องจักรทำการเลื่อยไม้ให้มีเสียงดังและกระเทือนเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่โจทก์อีก จึงขอให้ห้ามและเรียกค่าเสียหาย

ทางพิจารณาได้ความว่า จำเลยได้จัดการแก้ไขหรือย้ายเครื่องจักรไปจากที่เดิมแล้ว แต่ยังมีเสียงดังและความกระเทือนไหวอยู่บ้างนิดหน่อย

ศาลชั้นต้นสั่งให้ยกคำฟ้อง

ศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า โจทก์ยังได้รับความรำคาญจากเสียงและความกระเทือนอยู่บ้าง จึงพิพากษาให้จำเลยใช้ค่าเสียหายและให้จำเลยปฏิบัติไปตามคำพิพากษาที่ได้บังคับไว้แต่เดิม

จำเลยฎีกากว่า โจทก์ไม่มีสิทธิจะร้องขอให้ศาลบังคับอีกเพราะจำเลยได้ปฏิบัติตามบรรทัดตามคำพิพากษาแล้ว และคัดค้านว่าความรำคาญไม่มีแก่โจทก์

ศาลฎีกาตัดสินกลับศาลอุทธรณ์ โดยพิพากษายืนตามศาลชั้นต้น ดังข้อกฎหมายข้างต้น

คำพิพากษาฎีกาที่ 543/2492 เรือเอกสุทัศน์ โจทก์ นายชัยศรี จำเลย จำเลยตั้งโรงน้ำแข็งใช้เครื่องจักรทำให้เกิดเสียงดัง ชี้ ถ้าคว้นไฟปลิวไปตกในที่ดินสิ่งปลูกสร้างของโจทก์ ศาลไปดูที่พิพาทแล้ว ปรากฏเสียงเครื่องจักรและเขม่าไปตกในบ้านถึงขนาดพอจะเรียกได้ว่าเป็นการก่อความรำคาญแก่โจทก์ อันเป็นการละเมิดสิทธิ พินักษาห้ามไม่ให้จำเลยใช้เครื่องจักรเสียงดัง และจำเลยทำชี้ ถ้าเขม่าคว้นไฟปลิวตกในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของโจทก์ และให้ใช้ค่าเสียหาย ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาพิพากษายืน

การห้ามก่อความเดือดร้อนรำคาญ มีผลให้จำเลยใช้เครื่องจักรอันมีเสียงดังอย่างเต็มไม่ได้ ต้องแก้ไขหรือเปลี่ยนให้เสียงลดลง และต้องป้องกันไม่ให้ซี้เถ้าและอื่น ๆ ปลิวไปตกในที่ดินของโจทก์ จำเลยแก้ไขถูกต้องตามคำพิพากษาหรือไม่เป็น เรื่องที่จะพิสูจน์กันอีกในชั้นบังคับคดี ถ้าจำเลยไม่ทำหรือทำแต่ยังไม่หมดเหตุก่อความรำคาญ ศาลสั่งให้แก้ต่อไปแล้วขัดชั้นอาจถูกจับมากักขังไม่เกิน 1 ปีได้⁵³

คำพิพากษาฎีกาที่ 175/2494 นายประเสริฐ โจทก์ บริษัทกว้างซุ่นหลี
จำเลย

จำเลยตั้งโรงงานน้ำตาลมีเครื่องจักรกลไกใหญ่ กำลังมาก เปิดทำงานทั้งกลางวัน กลางคืนมีเสียงดัง มีความกระเทือน น้ำเหลืองน้ำตาลหกเประอะเปื้อนส่งกลิ่นเหม็นมูลซี้เถ้า จากปล่องไฟตกทั่วไปในบ้านของโจทก์ ความกระเทือนของเครื่องจักรทำให้บ้านโจทก์ทรุดเคลื่อนเสียหายทั้งหลัง คิดเป็นเงินประมาณ 10,000 บาท

ศาลชั้นต้นพิพากษาห้ามจำเลยให้เครื่องจักรอันมีเสียงดังและกระเทือน และซี้เถ้าออกจากปล่องไป ให้ระงับเสียงดังอีกทีจากคณงานและระงับของโรงงานของจำเลยให้จำกัดกลิ่นเหม็นจากตรงงานมิให้ทำความเดือดร้อนแก่โจทก์ ส่วนค่าเสียหายไม่บังคับให้ใช้

โจทก์ไม่อุทธรณ์ เรื่องค่าเสียหายเป็นอันยุติลงมีแต่เรื่องห้ามมาสู่ศาลฎีกา ศาลฎีกาเห็นว่า โจทก์มีเคสหณที่อยู่ที่ซอยเกษมสันต์มาราว 20 ปี เมื่อปี พ.ศ. 2484 จำเลยมาตั้งโรงงานห่างบ้านโจทก์ราว 5 วา มีถนนคัน ทำความรำคาญดังคำวินิจฉัยของศาลล่างจริง แม้จะได้ความว่า ย่านนั้นมีโรงงานอื่นอยู่บ้าง แต่จะถือเป็นย่านอุตสาหกรรมที่เดียวไม่ได้ พิพากษายืน

ที่ศาลฎีกาวินิจฉัยไม่ถึงว่าเป็นอุตสาหกรรม เพราะมาตรา 1337 ให้คำนิงสภาพตำแหน่งที่อยู่ของทรัพย์สินประกอบว่าความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเกินกว่าที่ควรคิดหรือคาดหมายว่าจะจะเป็นไปตามปกติและเหตุอันควร เรื่องนี้จำเลยมาตั้งโรงงานภายหลังนั้นโรงเดียวจะมาอ้างว่าโจทก์ต้องอดทนต่อความรำคาญนั้นไม่ได้ ดูเพียงว่าเกิดขนาดหรือไม่⁵⁴

ตำแหน่งที่อยู่เป็นข้อสำคัญเพื่อวินิจฉัยขนาดความรำคาญเท่านั้น คนที่อยู่ริมถนนเสียงรถ และความกระเทือนของรถที่แล่นต้องถือว่าเป็นธรรมดา แต่ไม่ใช่ถ้าเป็นทำเล

⁵³ พจนี ปุษปาคม , คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด, หน้า 389-390 .

⁵⁴ มัทยา จารุพันธ์ และ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ , กฎหมายควบคุมสภาวะแวดล้อมสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม , หน้า 108.

โรงงานแล้ว จะทำให้ใครเดือดร้อนรำคาญได้ ถ้าผิดธรรมชาติของถิ่นที่มีโรงงานก็เป็นความเดือดร้อนรำคาญแล้ว⁵⁵

คำพิพากษาฎีกาที่ 1435/2514 ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า "แม้โรงงานจำเลย จะได้รับอนุญาตจากกองควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมให้ดำเนินงานได้ก็ตาม จำเลยก็ยังมีหน้าที่ จะต้องไม่ดำเนินงานให้เป็นที่เดือดร้อนและรำคาญแก่ผู้อื่น ฉะนั้น เมื่อปรากฏว่าโรงงานของ จำเลยใช้ส่ว่านไฟฟ้า เครื่องเลื่อยไม้ไฟฟ้า ฯลฯ และยังมีการเคาะตีเหล็ก ตอกตะปู ซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญให้กับโจทก์เป็นอันมากเช่นนี้ ศาลพิพากษาห้ามมิให้จำเลยทำการอันก่อให้เกิดเสียงดัง อันเป็นการเดือดร้อนรำคาญได้"

คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 2329/2524 อาคารของโจทก์จำเลยเป็นตึกแถว อยู่ติดกัน การที่จำเลยประกอบกิจการทុบทองคำเปลว ทำให้เกิดเสียงและความสั่นสะเทือนถึง ขนาดที่ทำให้โจทก์ได้รับความเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่า จะเป็นไปตามปกติและ เหตุอันควรเช่นนี้ โจทก์ย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้จำเลยระงับความเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไปได้

การวิเคราะห์คำพิพากษาศาลฎีกา

(1) แนวคำพิพากษาศาลฎีกาเดิม ยังไม่เน้นคุณค่าความสำคัญเกี่ยวกับปัญหา มลภาวะสิ่งแวดล้อมเลย

(2) แต่ต่อมา ปี พ.ศ. 2492 คำพิพากษาศาลฎีกาเริ่มที่จะให้ความสนใจ เกี่ยวกับปัญหามลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยตัดสินให้จำเลยคือโรงงานชดใช้ ค่าเสียหายให้แก่จำเลย

(3) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คำพิพากษาฎีกาในปัจจุบัน พ.ศ. 2524 จากการ พิพากษาเห็นได้ว่า ผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากคำพิพากษาฎีกา แสดงให้เห็นความโน้มเอียงในการวินิจฉัยคดีของศาลไปในทางให้ค่าความสำคัญต่อปัญหามลภาวะ ทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยศาลตัดสินให้จำเลยต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความ เสียหายซึ่งเป็นที่สังเกตเห็นได้ว่า ปัญหามลพิษทางเสียงที่มีผลกระทบต่อชุมชนนี้ อยู่ในความสนใจ ของศาลซึ่งเป็องค์กรในกระบวนการยุติธรรม

3.4.2.2 การใช้สิทธิโดยอาศัยประมวลกฎหมายอาญา

ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน เกี่ยวกับ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน ถ้าบุคคลใดกระทำการเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาบัญญัติไว้ต้อง

⁵⁵ พจน์ ปุชปาคม, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด, หน้า 390

ได้รับโทษที่กฎหมายแต่ละลักษณะกำหนดคือ ปรับ กักขัง จำคุกหรือประหารชีวิต สำหรับกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมก่อให้เกิดปัญหาสภาวะแวดล้อมอันมีผลกระทบต่อบุคคล ถ้าการกระทำนั้นเป็นเหตุให้บุคคลได้รับอันตรายแก่ร่างกายหรือชีวิตก็ต้องได้รับโทษ⁵⁶ มาตราที่เกี่ยวข้องได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 370 "ผู้ใดส่งเสียงทำให้เกิดเสียง หรือกระทำความอื้ออึง โดยไม่มีเหตุสมควรจนทำให้ประชาชนตกใจเดือดร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100 บาท" ซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ

การทำให้เกิดเสียง อาจตีความถึงเสียงดังอันเกิดจากเครื่องจักรจากโรงงานระหว่างเดินเครื่องทำงานโดยเฉพาะในเวลากลางคืน อันเป็นเวลาหลับนอนพักผ่อนของประชาชน ถือว่าไม่มีเหตุสมควร ถ้าการกระทำนั้นเป็นที่เดือดร้อนแก่ประชาชน เช่น ทำให้นอนไม่หลับก็เข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 370 นี้

กรณีของการก่อให้เกิดเสียงรบกวนนี้ โรงงานอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการเกิดเสียงดังรบกวน และทำความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่นก็ต้องรับผิดชอบ⁵⁷

3.4.2.3 การใช้สิทธิในการร้องทุกข์ตามกฎหมายมหาชน

คำร้องทุกข์หรือการร้องทุกข์ หมายถึง การที่ผู้เสียหาย ได้กล่าวหาต่อเจ้าพนักงานที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่า มีผู้กระทำความผิดซึ่งจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตามซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหาย และการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนา จะให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ⁵⁸

แต่ในกรณีการร้องทุกข์ ในปัญหาที่ได้รับความสะดวกเดือดร้อนรำคาญเนื่องด้วยเสียงดังจากโรงงานอุตสาหกรรมก็อาจจะร้องเรียนไปยังกองสิ่งแวดล้อม หรือกองตรวจ กรมโรงงานอุตสาหกรรม หรือต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหาสภาวะแวดล้อมเป็นพิษได้

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ไว้ตามมาตรา 12 (5) ในกรณีที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เนื่อง

⁵⁶ มีทยา จารุพันธ์ และ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, กฎหมายควบคุมสภาวะแวดล้อมสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม, หน้า 97 .

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน , หน้า 98 .

⁵⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(7).

จากการกระทำอันมีผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงได้ตั้งคณะทำงาน เพื่อพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ปัญหาตลอดจนการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการติดตามและตรวจสอบ การแก้ปัญหา เรื่องราวร้องทุกข์ พร้อมทั้งรวบรวมสถิติการร้องทุกข์ของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากสิ่งแวดล้อม เช่น พิษ

เมื่อคณะทำงานรับเรื่องราวร้องทุกข์ของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก็ส่งเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบสภาพความเป็นจริง เช่นในกรณีนี้ เจ้าหน้าที่ก็จะออกไปตรวจวัดว่า เสียงดังจากโรงงานก่อความรำคาญให้แก่ประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานนั้น ๆ จริงหรือไม่ ถ้าเป็นจริงตามที่ได้ร้องเรียนมา คณะทำงานรับเรื่องราวการร้องทุกข์ก็จะส่งเรื่อง ไปให้กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ดำเนินการตามกฎหมาย โรงงานที่ใช้บังคับอยู่ หรืออาจส่งเรื่อง ไปยังเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เช่น เทศบาล สุขาภิบาล เขต หรือ อำเภอ ให้ดำเนินการตามกฎหมายในส่วนรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น ๆ ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายสิ้นสุดลงหน่วยงานนั้น ๆ ก็จะส่งผลการดำเนินงานแก่สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อทำสถิติ

นอกจากนี้ ยังร้องทุกข์โดยตรงไปยังกองสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรม หรือ กองอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข หรือสำนักงานเทศบาล สุขาภิบาล เขต อำเภอ หรือหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร โดยไม่ผ่านสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ในปัญหาเสียงดังจากโรงงานอุตสาหกรรม ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนรำคาญสามารถร้องทุกข์ ได้หลายแห่งอาจจะเป็นผลดีในแง่สถานที่ที่ร้องทุกข์ ในกรณีที่ว่า ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนอยู่ใกล้ที่ไหนก็ไปร้องทุกข์ได้ที่นั้น แต่ผู้วิจัยเห็นว่าจะทำให้มีปัญหา ในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย เพราะตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้วถือว่าเป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติโดยตรง ที่มีกฎหมายรับรองให้อำนาจไว้ แต่ในทางปฏิบัติประชาชนสามารถร้องเรียนได้ในหลาย ๆ แห่งดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งเป็นส่วนดีที่ฝ่ายบริหารเปิดโอกาสให้หลาย ๆ ฝ่ายรับรู้ความเดือดร้อนของประชาชน จากปัญหาเสียงดังจากโรงงานอุตสาหกรรม แต่ในด้านการบริหารงานรัฐทำให้ขาดเอกภาพ เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อมีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์โดยตรง แต่ไม่มีอำนาจเข้าควบคุมแก้ไข หรือติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง เพราะไม่มีอำนาจเข้าติดตามตรวจสอบการแก้ไขปัญหา เพียงแต่รับรู้ผลการดำเนินงานขั้นสุดท้ายเท่านั้น ซึ่งในบางกรณี กรมโรงงานอุตสาหกรรม แก้ไขโดยไม่รายงานให้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทราบ สำนักงานฯ ก็ไม่มีอำนาจทางกฎหมายที่จะบังคับ ดังนั้น การรับเรื่องราวร้องทุกข์ในปัจจุบันจึงขาดเอกภาพ และการบังคับติดตามผล ทำให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนขาดความมั่นใจในการแก้ไขปัญหาของรัฐ ทั้งหน่วยงานหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบ

บังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ได้แก่ กฎหมายโรงงานที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญทางเสียงรวมทั้งทำให้เกิดปัญหาแก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน ในการร้องเรียนความเดือดร้อนที่ได้รับ

แต่หน่วยงานที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ โดยตรงโดยระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กร ให้เป็นหน่วยงานรับเรื่องร้องทุกข์ ในกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ คือ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แต่การดำเนินงานของคณะทำงานที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตั้งขึ้นไม่สู้จะเป็นผล เพราะไม่มีอำนาจบังคับ หรือติดตามผลการแก้ปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงได้ เมื่อประชาชนร้องเรียนแล้ว สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แก้ปัญหาได้ไม่ทันใจ จึงทำให้ประชาชนไม่นิยมมาร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

⁵⁹ไพศาล ภูโพบูลย์ , "การวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับน้ำเสียในประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 171-172 .