

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัญหาจากเหตุรำคาญ โดยทั่วไปคนส่วนใหญ่มักถือว่าเป็นปัญหาเล็กน้อยไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าวเท่าที่ควร ผลของการปล่อยปละละเลยโดยไม่คำนึงถึงผลสุดท้ายที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้กลายเป็นปัญหาสำคัญและร้ายแรงในด้านต่างๆ รวมถึงปัญหาในเรื่องมลพิษ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของ การปล่อยน้ำที่เน่าเสีย หรือมีกลิ่นเหม็นลงแม่น้ำลำคลองของชาวบ้าน ซึ่งหากเกิดจากการกระทำของชาวบ้านหลายครัวเรือน ย่อมส่งผลให้น้ำในลำคลองเกิดมลพิษขึ้นจากปริมาณที่สะสมมากขึ้นจนเกิดเป็นปัญหามลพิษทางน้ำได้ในเวลาต่อมา หรือแม้กระทั่งปัญหาจากควันท่อไอเสียของรถยนต์ที่วิ่งตามท้องถนน ในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดำเนินการจับกุมในความผิดเล็กน้อยเหล่านั้น แต่สิ่งที่สำคัญกว่านั้นกลับพบว่ารถจำนวนมากซึ่งวิ่งอยู่ตามท้องถนนไม่ได้มาตรฐาน ผลของควันท่อไอเสียของรถยนต์ตามท้องถนน ทำให้เกิดปัญหาทางด้านมลพิษทางอากาศตามมา ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญแม้จะดูเหมือนว่าเป็นปัญหาเล็กน้อย แต่หากปล่อยปละละเลยหรือไม่ให้ความสำคัญ ตลอดจนขาดการป้องกันยับยั้งเสียก่อน ปัญหาเหล่านั้นก็จะรวมกันจนเกิดผลร้ายแรงและเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของสังคมและประเทศชาติ

เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในชุมชนอาจเกิดจากการกระทำของคนหรือสัตว์ ได้แก่ กลิ่นเน่าเหม็นของขยะปฏิกูลหรือเกิดจากการรบกวนของสัตว์เลี้ยงรวมทั้งการปล่อยสารพิษของโรงงาน การรบกวนอื่นๆ จาก แสง รังสี เสียง ความร้อนในการประกอบกิจการ โรงงาน ตลอดจนการระบายสิ่งมีพิษออกสู่อากาศ น้ำและดิน ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของคนในชุมชน กิจกรรมต่างๆ เหล่านี้นอกจากจะเกิดจากในส่วนของภาคเอกชนแล้วภาครัฐเองก็มีส่วนในการสร้างปัญหาให้เกิดขึ้น เช่น ในการก่อสร้างตัดถนน สร้างเขื่อน หรือสาธารณูปโภคอื่นๆ สิ่งเหล่านี้ล้วนนำมาสู่ปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดจากการกระทำของภาครัฐได้เช่นกัน ปัญหาจากเหตุรำคาญเหล่านี้ทำให้ผู้ประสบปัญหาได้รับผลกระทบต่อสุขภาพทั้งร่างกายและจิตใจ ซึ่งความเดือดร้อนรำคาญและการกระทำดังกล่าวของทั้งภาคเอกชนและภาครัฐถูกกำหนดให้เป็นความผิดในการก่อเหตุรำคาญ ตาม พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และจากสถิติข้อมูลทั้งในส่วนของการตรวจมหาดไทยและกรุงเทพมหานครชี้ให้เห็นถึงปัญหาเหตุรำคาญนับวันจะมีความทวีความรุนแรงขึ้น

แนวความคิดเกี่ยวกับเหตุรำคาญ (Nuisance) มีที่มาจากประเทศอังกฤษ ซึ่งมีระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายแพ่งในเรื่องสิทธิของบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิทำให้ทรัพย์สินของบุคคลลดลง และหลักกฎหมาย Nuisance นี้กลายเป็นจุดเริ่มต้นในคดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นตามมา โดยสิทธิในสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นสิทธิที่พัฒนามาจากสิทธิมนุษยชน (Human Right) และหลายประเทศต่างให้การยอมรับมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ที่พัฒนาแล้ว เช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น ในส่วนของประเทศไทย รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมาก็มีการบัญญัติให้ความคุ้มครองในสิทธิในสิ่งแวดล้อมเช่นกัน ผลของการให้ความสำคัญในเรื่องสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดแนวคิดในเรื่องความรับผิดเด็ดขาดตามมา (Strict liability) ซึ่งได้แสดงให้เห็นว่าโดยกำหนดให้ผู้ซึ่งก่อมลพิษถือว่าเป็นผู้จ่าย นั่นหมายความว่า ผู้ใดก่อให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมผู้นั้นต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นทั้งหมด โดยไม่สนใจว่าการกระทำที่เกิดขึ้นจะมาจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ซึ่งความผิดฐานก่อเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น จึงสมควรนำหลักความรับผิดเด็ดขาดมาใช้ โดยผู้ที่ก่อเหตุรำคาญจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตามมา โดยการบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินการในความผิดฐานก่อเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จะต้องใช้ทั้งมาตรการทั้งทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครองควบคู่กันไป โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีอำนาจรับผิดชอบโดยตรง จะต้องใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการอย่างเหมาะสม เพื่อแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น นอกจากนั้นการใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ จึงควรนำมาตรการทางด้านชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย โดยอาจนำแนวทางสมานฉันท์เข้ามาใกล้เคียงเพื่อระงับข้อพิพาทและถือเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการแก้ปัญหาเช่นกัน

เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นนั้นการรับรู้และความเข้าใจของแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นจะแตกต่างกันออกไป โดยปัจจุบันความหมายของเหตุรำคาญที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ก็ได้บัญญัติไว้อย่างกว้างๆ โดยในบางครั้งเจ้าพนักงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวก็ยังไม่สามารถยืนยันได้ชัดเจนว่าเหตุที่เกิดขึ้นเข้าข่ายเหตุรำคาญหรือไม่ อย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้มีแนวคำพิพากษาฎีกาของไทยสามารถพิจารณาได้ว่า เหตุที่เกิดขึ้นจะเข้าข่ายเหตุรำคาญหรือไม่จะต้องใช้ความรู้ลึกของวิญญูชนทั่วไปในการรับรู้ การตรวจสอบของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่รับผิดชอบในเรื่องนี้จึงมีทั้งวิธีการตรวจสอบทางกายภาพ โดยพิจารณาทุกๆ ไปตลอดจนใช้เครื่องมือในการตรวจสอบวิเคราะห์ว่าเหตุที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ หรือเข้าข่ายเป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ซึ่งปัญหาเหตุรำคาญนั้นเป็นปัญหาที่มีมานานแล้ว และในอดีตก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ด้วยคือ พระราช

กำหนดสุขภาพิบาลกรุงเทพมหานคร รศ.116 (พ.ศ. 2440) ก็ได้บัญญัติความผิดฐานก่อเหตุรำคาญไว้โดยมีอัตราโทษตามกฎหมายเช่นกัน

การดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการก่อเหตุรำคาญนั้น ในอดีตในความคิดการก่อเหตุรำคาญนั้นจะใช้หลักกฎหมายแพ่งในเรื่อง Nuisance เป็นหลักซึ่งผู้เสียหายมีความประสงค์ให้ผู้ก่อเหตุทำการชดใช้ค่าเสียหายที่ได้รับจากเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นหรือมีจะนั้นก็ต้องการให้มีการแก้ไขหรือระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น แต่ผลของปัญหาเหตุรำคาญที่ได้ลุกลามกลายเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมทำให้นานาประเทศให้ความสำคัญและมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาร้ายแรงและเข้าข่ายอาชญากรรมทางสิ่งแวดล้อม จึงมีการบัญญัติความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไว้เป็นความผิดทางอาญา โดยผู้ที่กระทำความผิดนั้นจะต้องได้รับโทษ ซึ่งมีตั้งแต่โทษปรับ จำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ และหากผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้กระทำความผิดซ้ำอีก ก็จะต้องถูกลงโทษที่รุนแรงขึ้น ซึ่งในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนรัฐบาลกลาง (Federal) ทั้งในเรื่องอากาศ , การแก้ไขทดแทนความเสียหายและความผิดต่อสิ่งแวดล้อม , น้ำ , การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร และมลพิษ ก็ได้กำหนดอัตราโทษโดยยึดแนวทางดังกล่าวข้างต้น โดยการดำเนินคดีอาญาให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการและยังได้ให้ประชาชนเข้ามาเป็นผู้เสียหายในคดีดังกล่าวได้อีกทางหนึ่ง เพื่อให้การดำเนินคดีในความผิดสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในส่วนความผิดเหตุรำคาญนั้นการดำเนินคดีอาญาก็เป็นหน้าที่เจ้าพนักงานตำรวจและพนักงานอัยการ เช่นเดียวกับประเทศไทยซึ่งเจ้าพนักงานตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ส่วนพนักงานอัยการก็เป็นผู้ยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

สภาพบังคับตามกฎหมายในการดำเนินการเกี่ยวกับการก่อเหตุรำคาญนั้น สามารถดำเนินการได้ทั้งทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครอง โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา มีพระราชบัญญัติของมลรัฐฟลอริดา (The 2006 Florida Statutes) ได้กำหนดมาตรการทางอาญาในความผิดดังกล่าวโดยมีอัตราโทษปรับไม่เกิน 500 เหรียญสหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 60 วัน ส่วนประเทศอังกฤษมีพระราชบัญญัติป้องกันสิ่งแวดล้อม (The Environmental Protection Act 1990) กำหนดอัตราโทษปรับไม่เกิน 20,000ปอนด์ และอาจถูกปรับอีกวันละ 10 เท่าหากยังกระทำความผิดซ้ำอีก และประเทศสิงคโปร์มีพระราชบัญญัติการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health Act 2002) ซึ่งได้กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดจะต้องถูกปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญสิงคโปร์ และปรับอีกวันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ หากยังมีความผิดต่อเนื่อง กรณีที่กระทำความผิดซ้ำจะต้องถูกปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์และมีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน

มาตรการทางการปกครองทั้งทางประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ ในเรื่องการค้าเงินการเกี่ยวกับการก่อเหตุรำคาญนั้นทางเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายโดยสามารถเข้าไประงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ส่วนเจ้าพนักงานสาธารณสุขก็เป็นผู้ทำการตรวจสอบเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นเช่นกันและออกข้อบัญญัติในทางสุขอนามัยเพื่อป้องกันเหตุรำคาญให้กับประชาชนของตน นอกจากนี้มาตรการทางแพ่งของประเทศสหรัฐและประเทศสิงคโปร์สามารถเรียกค่าใช้จ่ายกับทางผู้ก่อเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งค่าใช้จ่ายในส่วนนี้รวมถึงค่าใช้จ่ายที่ทางเจ้าพนักงานของรัฐได้ดำเนินการเพื่อระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น และผู้ที่ได้รับความเสียหายจากเหตุรำคาญสามารถยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้ผู้ก่อเหตุระงับเหตุรำคาญรวมทั้งจ่ายค่าความเสียหายจากเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นด้วย

การก่อเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาพบว่า การแก้ไขปัญหาคือเหตุรำคาญในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงเกี่ยวกับเหตุรำคาญยังคงเป็นปัญหาและอุปสรรค ในที่นี้ได้กำหนดสมมติฐานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไว้ว่า “พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติถึงความหมายของเหตุรำคาญและการแก้ปัญหาเหตุรำคาญ โดยให้เป็นอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ไม่ได้กำหนดบทลงโทษในการก่อเหตุรำคาญไว้ เป็นเหตุให้เจ้าพนักงานตำรวจไม่อาจดำเนินคดีอาญาต่อผู้ก่อเหตุรำคาญได้โดยตรง แต่ต้องให้มีการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งตั้งระงับเหตุรำคาญเสียก่อนจึงจะดำเนินคดีอาญาต่อไปในฐานขัดคำสั่งของเจ้าพนักงาน ซึ่งเป็นผลให้ประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้หากมีการสะสมและมีปริมาณมากขึ้น จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้มีการกำหนดโทษในการก่อเหตุรำคาญไว้ และให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการสอบสวนการกระทำความผิดในการก่อเหตุรำคาญไว้ด้วย”

ผลการศึกษาพบว่า สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยประเด็นในเรื่องความหมายของเหตุรำคาญ ตาม มาตรา 25 ของพระราชบัญญัติได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นเหตุที่เกิดขึ้นอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ที่ต้องมาประสบเหตุ โดยกำหนดเหตุในเรื่องแหล่งน้ำหรือทางระบายน้ำที่สกปรก ตลอดจนมีการกระทำให้เกิดกลิ่นเหม็นหรือละอองเป็นพิษ การเลี้ยงสัตว์ อาคารที่อยู่ โรงงาน สถานประกอบการ โดยไม่มีการบำบัดในเรื่องกลิ่นเหม็นหรือการระบายอากาศ การกระทำก่อให้เกิด กลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือนฝุ่น ละอองและเขม่า กรณีเหล่านี้ เป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตลอดจนเหตุอื่นใดที่รัฐกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เหตุอื่นใดในปัจจุบันก็ยังไม่มีการกำหนดเพิ่มเติมแต่อย่าง

ใด การกำหนดความหมายของเหตุรำคาญไว้กว้างขวางเป็นสิ่งที่ดี ทำให้ครอบคลุมเหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นสามารถนำมาปรับใช้เข้ากับลักษณะของการกระทำผิด แต่การที่จะชี้ชัดลงไปว่าลักษณะของเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นความผิดฐานก่อเหตุรำคาญหรือไม่ อาจเป็นปัญหาในแง่ความรู้สึกของแต่ละคนที่เกิดขึ้นอาจกระทบและสร้างความรำคาญให้กับบุคคลหนึ่งแต่ในกรณีเหตุเดียวกัน เหตุรำคาญอาจไม่ส่งผลกระทบต่อบุคคลอีกคนหนึ่งก็ได้

นอกจากนั้นมาตรการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ก็ไม่ชัดเจน โดยประเด็นอำนาจการดำเนินการ เริ่มจากเจ้าพนักงานตำรวจในส่วนพนักงานสอบสวนมีอำนาจหน้าที่สอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดในเหตุรำคาญโดยจะดำเนินคดีได้ต่อเมื่อมีการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขเสียก่อน จึงจะดำเนินคดีอาญาได้แต่ไม่สามารถดำเนินคดีอาญาได้โดยตรงเมื่อมีเหตุรำคาญเกิดขึ้น ในส่วนพนักงานสอบสวนและเจ้าพนักงานตำรวจยังขาดทักษะ ความรู้ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับเหตุรำคาญเมื่อเทียบกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุข ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง อีกทั้งเมื่อเจ้าพนักงานตำรวจออกตรวจท้องที่พบเหตุรำคาญ ก็ไม่มีอำนาจทางปกครองในการสั่งให้ผู้กระทำผิดระงับเหตุรำคาญดังกล่าว และเมื่อมีการแจ้งความกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้น เจ้าพนักงานตำรวจยังขาดความรู้ความเข้าใจโดยไม่ยอมรับแจ้งความ โดยอ้างว่าไม่มีอำนาจหน้าที่ และไม่ยอมส่งเรื่องไปให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ นอกจากนี้ความผิดเหตุรำคาญเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานหลายหน่วยงานเพื่อตรวจพิสูจน์ยืนยันว่าเหตุที่เกิดขึ้นเป็นเหตุรำคาญจริง ต้องให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเข้าร่วมตรวจสอบว่าเหตุที่เกิดขึ้นเข้าข่ายเหตุรำคาญหรือไม่ หรือเหตุที่เกิดขึ้นนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อด้านมลพิษหรือไม่ เพียงใด การให้เจ้าพนักงานตำรวจดำเนินการฝ่ายเดียวอาจทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานที่เกิดขึ้น ไม่ดีเท่าที่ควร อันจะส่งผลในการพิสูจน์ทางคดีในชั้นศาลต่อไป

ในส่วนเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจทั้งทางอาญา และทางปกครอง โดยผู้ฝ่าฝืนคำสั่งมีบทลงโทษตามกฎหมาย แต่การลงโทษจะเกิดขึ้นได้นั้นจะต้องมีการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อน การใช้อำนาจลงโทษของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในทางอาญาไม่สามารถกระทำได้จะต้องแจ้งให้ผู้ก่อเหตุระงับเหตุรำคาญนั้นก่อน โดยมีระยะเวลาที่เหมาะสม หากเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นไม่อันตรายอย่างร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนต่อความเป็นอยู่ของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นคงทำได้เพียงออกคำสั่งทางปกครองให้ระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น และในทางปฏิบัติแล้วเจ้าพนักงานท้องถิ่นก็จะไม่ใช่อำนาจในเชิงลงโทษตามกฎหมายด้วยเกรงว่าจะสร้างความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่อันเป็นอุปสรรคต่อการทำงานต่อไป

ส่วนเจ้าพนักงานสาธารณสุขนั้นถือว่าเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวโดยตรง กลับไม่มีอำนาจอย่างเต็มที่ โดยหากพบเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นกลับไม่สามารถกระทำได้ทันที ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเสียก่อน ซึ่งทำให้การดำเนินการในเรื่องเหตุรำคาญเกิดความล่าช้าและไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันที เพราะเท่ากับผลักภาระไปให้อีกหน่วยงานหนึ่ง และมีอำนาจดำเนินการได้เพียงเหตุรำคาญที่มีความรุนแรงหรืออาจเป็นอันตรายต่อประชาชนเท่านั้น

นอกจากนี้ในกรณีผู้เสียหายในเหตุรำคาญ พบว่าการจะเข้ามาเป็นผู้เสียหายในเรื่องดังกล่าวนี้ จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณข้างเคียงไม่สามารถเข้ามาเป็นผู้เสียหายได้ หรือหากเข้าไปหาแหล่งก่อเหตุรำคาญเองก็ไม่สามารถเป็นผู้เสียหายได้ การฟ้องคดีอาญาประชาชนไม่สามารถฟ้องเองในเรื่องดังกล่าวเนื่องจากไม่มีการบัญญัติความผิดเหตุรำคาญไว้โดยตรง การดำเนินคดีอาญาในเหตุรำคาญต้องปรับใช้กฎหมายอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นต้น และทำได้เพียงแค่แจ้งความร้องทุกข์ให้เจ้าพนักงานดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดตามกฎหมายต่อไป

ในส่วนอัตราโทษ พบว่าเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีอัตราโทษทางอาญาที่ไม่เหมาะสม และการลงโทษทางอาญาได้นั้น ต้องเกิดจากการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขก่อนจึงจะเป็นความผิด ทำให้ผู้ก่อเหตุรำคาญกลับไม่ถูกลงโทษทางอาญาทันที ทั้งที่ได้ก่อเหตุรำคาญเกิดขึ้นแล้วและโทษที่ฝ่าฝืนก็เพียงปรับไม่เกิน 2,000 บาทหรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้ผู้ที่กระทำผิดแล้วหากยังการกระทำผิดอีกกลับไม่สามารถเพิ่มโทษผู้กระทำผิดดังกล่าวได้อีก ทำให้ผู้กระทำผิดไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายดังกล่าว

5.2 ข้อเสนอแนะ

ผลจากการศึกษาพบอุปสรรคและข้อขัดข้องในเรื่องเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จึงได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขในเรื่องเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

1. ควรแก้ไขความหมายของเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้ครอบคลุมชัดเจนขึ้น จากเดิมที่บัญญัติว่า “เหตุรำคาญนั้นเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายสุขภาพ” ควรเพิ่มเติมด้วยว่า “เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะส่งผลกระทบทั้งโดยทางตรงหรือ

ทางอ้อมข่มเข้าลักษณะความผิดของเหตุรำคาญ และเหตุนั้นเป็นภาวะคุกคามหรือทำให้คุณภาพชีวิตตกต่ำลง โดยส่งผลกระทบต่อร่างกายและทรัพย์สินและทำให้เกิดความไม่สบายใจขึ้น” โดยการกำหนดเหตุรำคาญเพิ่มเติมนั้นควรนำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนของมลรัฐฟลอริดา (The 2006 Florida Statutes) และกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ (The Environmental Public Health Act 2002) มาปรับใช้

2. ควรกำหนดโทษในความผิดเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้เป็นโทษทางอาญาอย่างชัดเจน โดยประเด็นนี้เมื่อกำหนดโทษแล้วจะบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาหรือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพราะหากบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแล้วจะไม่สามารถดำเนินการเพิ่มโทษในกรณีกระทำความผิดซ้ำได้อีก เนื่องจากความผิดในเหตุรำคาญที่บัญญัติไว้นั้นมีอัตราโทษเพียงลหุโทษเท่านั้น การเพิ่มโทษในความผิดอัตราลหุโทษไม่สามารถกระทำได้ตามประมวลกฎหมายอาญา 58 จึงควรบัญญัติโทษทางอาญาไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และให้มีโทษสำหรับความผิดขั้นแรกคือปรับไม่เกิน 2,000 บาท โดยเทียบเคียงค่าปรับขั้นต่ำจากพระราชบัญญัติการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้อัตราโทษในเรื่องความสะอาดนั้นมีโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท ซึ่งอัตราโทษในความผิดเหตุรำคาญควรมีอัตราโทษเริ่มต้นดังกล่าวเท่ากับอัตราโทษความผิดในพระราชบัญญัติการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

3. การเพิ่มโทษสำหรับผู้กระทำความผิดซ้ำ โดยความผิดครั้งแรกควรมีโทษปรับสถานเดียวในความผิดครั้งแรก เมื่อผู้กระทำความผิดได้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญซ้ำขึ้นอีก ผู้กระทำความผิดควรต้องได้รับการเพิ่มโทษ โดยมีอัตราโทษปรับสูงขึ้นเป็นเงินจำนวน 5,000 บาทและมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับด้วย นอกจากนี้หากยังไม่ดำเนินการในแก้ไขในเรื่องเหตุรำคาญจะต้องถูกลงโทษเปรียบเทียบปรับเป็นรายวัน วันละ 2,000 บาทจนกว่าเหตุรำคาญนั้นจะได้รับการแก้ไข โดยการกำหนดการลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดซ้ำ ควรนำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนของมลรัฐฟลอริดา (The 2006 Florida Statutes) และกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ (The Environmental Public Health Act 2002) มาปรับใช้ด้วยเช่นกัน

4. ควรกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดในเหตุรำคาญ

ได้ในทันที เนื่องจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นถือว่าเป็นผู้มีความชำนาญและเชี่ยวชาญ ตามพระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 อยู่แล้ว ทำให้ช่วยลดความซ้ำซ้อนของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่มีการก่อเหตุรำคาญเกิดขึ้นและช่วยการลดปัญหาการผลักภาระไปให้ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าว ประกอบกับการปกครองในปัจจุบัน มีลักษณะของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงไปยังท้องถิ่นอยู่แล้ว ดังนั้นในความคิดเหตุรำคาญเจ้า พนักงานท้องถิ่นควรเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมดและควรมีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีได้เองโดยไม่จำเป็นต้อง ส่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีอาญาในความคิดเหตุรำคาญหากมีการฝ่าฝืนเกิดขึ้น โดยพระราช บัญญัติระเบียบราชการบริหารแผ่นดินของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ตามมาตรา 90 วรรคสี่ ให้ อำนาจผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้มีอำนาจสอบสวน แต่ลักษณะของ กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากลับไม่เปิดโอกาสให้สามารถกระทำได้ ซึ่งในกรณีนี้จึงควรมีการแก้ไข กฎหมายเพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการสอบสวนดำเนินคดีเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

5. เจ้าพนักงานสาธารณสุข ซึ่งเป็นผู้ชำนาญและเชี่ยวชาญ ควรเป็นผู้ตรวจสอบเหตุ รำคาญได้โดยตรง และควรมีอำนาจในการสั่งการระงับเหตุรำคาญได้ทันทีหากพบการก่อเหตุรำคาญ เกิดขึ้น โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

6. ควรนำมาตรการทางแพ่งมาบังคับใช้กับผู้ก่อเหตุรำคาญด้วย โดยผู้ก่อเหตุรำคาญ จะต้องเป็นผู้จ่ายความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมทั้งหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการระงับเหตุรำคาญ หรือกำจัดเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น โดยมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นในระหว่างดำเนินการ ให้ผู้ก่อเหตุรำคาญเป็นผู้รับ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งหมด โดยจะต้องจ่ายค่ากำจัดเหตุรำคาญให้กับเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน 10 วัน ในกรณีนี้การบังคับใช้มาตรการทางแพ่งควรนำกฎหมายของประเทศสหรัฐในส่วนของ มลรัฐฟลอริดา (The 2006 Florida Statutes) และกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ (The Environmental Public Health Act 2002) มาปรับใช้ด้วย

7. ควรนำมาตรการสร้างแรงจูงใจจากพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาปรับใช้ โดยมีการแบ่งรางวัลให้กับผู้แจ้งเบาะแสใน กรณีที่มีผู้ก่อเหตุรำคาญขึ้นและถูกเปรียบเทียบปรับดำเนินคดี เงินรางวัลที่ได้รับนั้นให้แบ่งจากเงินค่า ปรับของผู้กระทำความผิดที่ก่อเหตุรำคาญและถูกเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถจับกุมและดำเนินคดี

เปรียบเทียบปรับจนเสร็จสิ้นในชั้นเปรียบเทียบปรับของเจ้าพนักงาน หรือในกรณีเสียค่าปรับในชั้นศาล โดยให้พิจารณาแบ่งเงินรางวัลจำนวนครึ่งหนึ่งให้กับผู้แจ้งเบาะแสในกรณีดังกล่าว มาตรการนี้ถือเป็น มาตรการสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนทั่วไปที่มีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นเมื่อ ปัญหาเหตุรำคาญนั้นได้รับการแก้ไขประชาชนพลเมืองดีก็ควรได้รับค่าตอบแทนตามสมควรเพื่อเป็น การช่วยเหลือให้กับสังคมอีกทางหนึ่งด้วย

8. ควรให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น เนื่องจาก การใช้มาตรการทางกฎหมายของภาครัฐเพียงอย่างเดียวทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้รับการแก้ไขอย่างมี ประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล การสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนตลอดจนชุมชนในส่วนของภาค ประชาชนให้เกิดความตระหนัก ความรู้ความเข้าใจและร่วมมือป้องกันแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญจึงมีความ สำคัญ เพราะการดำเนินการของภาครัฐเพียงอย่างเดียวไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง หากไม่ได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชน ดังนั้นการให้ชุมชนนั้นเป็นผู้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ ปัญหา นั้นย่อมทำให้ประชาชนในชุมชนรู้สึกหวงแหน และรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น มีผลทำให้ ประชาชนที่ก่อเหตุรำคาญขึ้นในชุมชนไม่สามารถกระทำได้โดยง่าย เนื่องจากการต่อต้านจากประชาชน ในชุมชน รวมทั้งเมื่อเกิดเหตุแล้วชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจะทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้รับการแก้ไขอย่าง รวดเร็วและทำให้การดำเนินการของภาครัฐสามารถเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาได้ไม่ว่าจะเป็นการได้รับข้อ มูลข่าวสารอย่างรวดเร็วหรือการได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีของชุมชนย่อมส่งผลช่วยแก้ไขปัญหา เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นได้