

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรม

พวงผกา บุญโสภากย์¹
ประสาน บุญโสภากย์²
ณภัช นรกีจไพศาล³

บทคัดย่อ

กฎหมายไทยที่ใช้บังคับในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมคือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เฉพาะส่วนว่าด้วยการประกาศเขตควบคุมมลพิษและแผนปฏิบัติการเพื่อลดและจำกัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (5) หรือ (7) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ไว้ว่าปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทแล้วแต่กรณี บทลงโทษดังกล่าวอาจไม่เพียงพอต่อการที่จะทำให้ผู้ประกอบการโรงงานซึ่งส่วนมากเป็นนิติบุคคลเกิดความเกรงกลัว ไม่กล้าฝ่าฝืนกฎหมาย จึงควรเพิ่มอัตราโทษปรับในกรณีดังกล่าวเพื่อให้เหมาะสมกับค่าของเงินในปัจจุบัน นอกจากนี้ถ้ามีการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยด้วย ก็จะช่วยให้การใช้บังคับกฎกระทรวงดังกล่าวมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่อาจนำมาใช้บังคับแก่ผู้ประกอบการโรงงานซึ่งเป็นนิติบุคคลได้ คือ เรียกประกันทัณฑ์บนและห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง ดังนั้นควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่า ในการดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (5) หรือ (7) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้พนักงานอัยการโจทก์มีคำขอให้ศาลพิพากษาหรือสั่งให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่จำเลยด้วย ตามสมควรแก่กรณี

¹ อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

² ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

³ อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต



พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ในกรณีที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนดให้ท้องที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่นั้นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดด้วย อย่างไรก็ตาม แผนปฏิบัติการดังกล่าวนี้ไม่ใช่กฎหมาย ในกรณีที่แผนปฏิบัติการดังกล่าวกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานในท้องที่นั้นปฏิบัติการใด ๆ ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ปฏิบัติตามที่แผนปฏิบัติการกำหนด ก็ไม่มีความผิดแต่อย่างใด ดังนั้น ควรแก้ไขเรื่องนี้ให้มีสภาพบังคับตามกฎหมายด้วย มิใช่เป็นเพียงแผนปฏิบัติการของผู้บริหารในระดับจังหวัดหรือระดับท้องถิ่นเท่านั้น

คำสำคัญ : มลพิษทางอากาศ ผู้ประกอบกิจการโรงงาน วิธีการเพื่อความปลอดภัย

Legal Measures to Prevent and Control Air Pollution Emitted From the Factories

Puangpaka Boonsobhak

Prasarn Boonsobhak

Napaphat Nathakitphaisal

Abstract

Thai laws which are enforced to prevent and control the emission of air pollution from the factories are the Factory Act, B.E. 2535 and the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act, B.E. 2535 which required only the provisions of pollution control area and action plan for reduction and eradication of pollution in such area.

The Factory Act, B.E. 2535 designates penalties for any person violating or failing to comply with the ministerial regulations prescribed pursuant to Section 8 (5) or (7) of the Factory Act, B.E. 2535 to be fined not exceeding two hundred thousand Baht or not exceeding twenty thousand Baht as the case may be. However, such penalties may not be adequate to intimidate factory operators, most of which are legal entities, to cease violating the law. Therefore it is deemed expedient to improve rate of fine for such offences making it be appropriate for the present value of money. In addition, there should be the measures for safety which shall increase the effectiveness of the ministerial regulations. Such measurements shall be the execution of a bond with security for keeping the peace and the prohibition to conduct certain occupation. Pursuant to the above measurements, there should be the amended provision that the public prosecutors can bring an action in court against the violators of this act under Section 8 (5) or (7) and ask the court to issue the judgment or order for the aforesaid measurements.

The Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act, B.E. 2535 states that if the National Environment Board designates any locality as a pollution control area, the local official shall prepare and submit an action plan for reduction and eradication of pollution in such area to the provincial governor in order to incorporate such plan into



the provincial action plan for environment quality management. However, the action plan is not a law. Whenever the action plan notifies any duty of factory operators, if such persons do nothing about what designated in the action plan, he is not be guilty of any offence. In this issue, the researchers conclude that the law should be amended to sanction on this commission.

Key words : Air pollution, Factory operators, Measures of safety.

บทนำ

ในปัจจุบันโรงงานในประเทศไทยเพิ่มจำนวนขึ้นมาก ถึงแม้ว่าการประกอบกิจการอุตสาหกรรมมีคุณประโยชน์อย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศและทำให้การดำรงชีพของประชาชนมีความสะดวกสบายมากขึ้น แต่ก็ก่อให้เกิดสิ่งสกปรกและมลพิษต่าง ๆ ขึ้นด้วย เช่น ขยะ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียง มลพิษทางความร้อน มลพิษทางกัมมันตภาพรังสี เป็นต้น การส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมในประเทศไทยจึงต้องคำนึงถึงการป้องกันและควบคุมสิ่งสกปรกและมลพิษต่าง ๆ เหล่านี้ด้วย ซึ่งต้องดำเนินการโดยใช้มาตรการหลายอย่างประกอบกัน มาตรการทางกฎหมายเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้ในการดำเนินการเรื่องนี้ ในบทความนี้จะกล่าวถึงเฉพาะมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น

เนื้อหาสาระ

กฎหมายไทยที่ใช้ในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรม คือ กฎหมายฉบับใดบ้าง

ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศหลายฉบับ คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายว่าด้วยเรื่องโรงงานโดยเฉพาะ ทั้งในเรื่องการจัดตั้งโรงงาน การควบคุมดูแลและการกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงาน ตลอดจนการป้องกันและควบคุมมลพิษต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน ถือได้ว่าพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับใช้บังคับในเรื่องการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพสูงขึ้นและรักษาคุณภาพดังกล่าวให้ยั่งยืนตลอดไป ถือได้ว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายทั่วไปในเรื่องสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามในกรณีที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนดให้ท้องที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่นั้นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ในกรณีเช่นนี้ ผู้ประกอบกิจการโรงงานในท้องที่นั้น นอกจากต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 รวมทั้งกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงฉบับต่าง ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แล้ว ยังต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษที่ออก



ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วย ดังนั้นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่ใช้บังคับในเรื่องการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรม แต่ใช้บังคับเฉพาะในกรณีที่มีการประกาศกำหนดให้ท้องที่ที่โรงงานตั้งอยู่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ

ส่วน**พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535** เป็นกฎหมายที่พัฒนาขึ้นจากพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484 และพระราชบัญญัติควบคุมการใช้จุลภาวะเป็นปุ๋ย พุทธศักราช 2480 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมดูแลและรักษาอนามัยสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปทุกด้านเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน มีใช้กฎหมายสำหรับใช้ในเรื่องการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยเฉพาะ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ากฎหมายไทยที่ใช้บังคับในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมมี 2 ฉบับ ฉบับที่เป็นกฎหมายหลักในเรื่องนี้ คือ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 รวมทั้งกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงฉบับต่าง ๆ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกมากำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้อำนาจไว้ อีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เฉพาะส่วนที่ว่าด้วยการประกาศเขตควบคุมมลพิษและ

แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 รวมทั้งกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกมากำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้อำนาจไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรมมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) การแบ่งจำพวกของโรงงาน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ออกกฎกระทรวง (พ.ศ. 2535) และกฎกระทรวง ฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2544) แบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวก คือ

โรงงานจำพวกที่ 1 เป็นโรงงานขนาดเล็ก ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมไม่เกิน 20 แรงม้า และมีคนงานไม่เกิน 20 คน โรงงานจำพวกนี้ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ประกอบกิจการโรงงานสามารถตั้งและประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 1 นี้ได้ทันทีตามความประสงค์ของเขา โดยไม่ต้องขออนุญาตและไม่ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

โรงงานจำพวกที่ 2 เป็นโรงงานขนาดกลาง ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมเกิน 20 แรงม้า แต่ไม่เกิน 50 แรงม้า หรือมีคนงานเกิน 20 คน แต่ไม่

เกิน 50 คน โรงงานจำพวกนี้สันนิษฐานได้ว่าไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การตั้งโรงงานจำพวกที่ 2 นี้ไม่ต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่เมื่อจะเริ่มประกอบกิจการ ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน

โรงงานจำพวกที่ 3 เป็นโรงงานขนาดใหญ่ ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมเกิน 50 แรงม้า หรือมีคนงานเกิน 50 คน โรงงานจำพวกนี้อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การตั้งและการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 3 นี้จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานแล้ว และเมื่อจะเริ่มประกอบกิจการโรงงาน ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 15 วัน

การแบ่งโรงงานออกเป็น 3 จำพวกดังกล่าว เพื่อให้เหมาะสมกับการส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงานและการควบคุมดูแลการประกอบกิจการโรงงานของโรงงานแต่ละจำพวก

2) การกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียหรือมลพิษ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 (5) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) และกฎกระทรวง ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2539) กำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน และในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและ

ควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากโรงงานอุตสาหกรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมหลายฉบับ กำหนดเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมและดูแลการประกอบกิจการโรงงาน เช่น

1) โรงงานต้องติดตั้งเครื่องมือหรือเครื่องอุปกรณ์พิเศษแบบอัตโนมัติสำหรับตรวจสอบคุณภาพอากาศจากปล่องของโรงงาน

2) กำหนดค่าปริมาณของเขม่าควันและสารเจือปนในอากาศที่ระบายออกจากโรงงาน โดยให้ตรวจวัดค่าปริมาณของฝุ่นละอองและสารต่าง ๆ ตามวิธีที่องค์การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Environmental Protection Agency : EPA) กำหนดไว้หรือวิธีตามมาตรฐานอื่นที่เทียบเท่า และให้ตรวจวัดจากการเผาไหม้และคำนวณผลที่ความดัน 1 บรรยากาศ หรือที่ 760 มิลลิเมตรปรอท อุณหภูมิ 25 องศาเซลเซียส ที่สถานะแห้ง ฯลฯ

3) การกำหนดข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 8 (7) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) กำหนดให้ (1) โรงงานที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (2) โรงงานที่มีการใช้สารกัมมันตรังสี และ (3) โรงงานที่มีการผลิต การเก็บหรือการใช้วัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วย



วัตถุประสงค์ราย ต้องรายงานข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวงให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ

ในการนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การจัดทำรายงานชนิดและปริมาณสารมลพิษที่ระบายออกจากโรงงาน พ.ศ. 2550 กำหนดให้โรงงานที่มีมลพิษน้ำและมลพิษอากาศต้องจัดทำรายงานชนิดและปริมาณสารมลพิษที่ระบายออกจากโรงงาน ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

4) สภาพบังคับ

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดสภาพบังคับของกฎกระทรวงดังกล่าวไว้ดังต่อไปนี้

4.1) มาตรา 45 ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกตามมาตรา 8 (5) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 (กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน) หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท

4.2) มาตรา 46 ผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกตาม

มาตรา 8 (7) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 (กฎกระทรวงกำหนดข้อมูลที่เป็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ) หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

จากการวิเคราะห์บทบัญญัติในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า

1) บทบัญญัติในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในส่วนว่าด้วยการแบ่งจำพวกของโรงงานนั้นได้แบ่งจำพวกของโรงงานไว้อย่างชัดเจนและเหมาะสมแก่การส่งเสริมการประกอบกิจการโรงงานและการควบคุมดูแลการประกอบกิจการโรงงานตามความเหมาะสมกับโรงงานแต่ละจำพวก ถือได้ว่าเป็นบทกฎหมายที่เหมาะสมและถูกต้องดีแล้ว

2) บทบัญญัติในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในส่วนว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียหรือมลพิษ และการกำหนดข้อมูลที่เป็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานและวิธีการต่าง ๆ ไว้ โดยใช้วิธีตามมาตรฐานที่องค์การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (United States Environmental Protection Agency : EPA) กำหนดไว้หรือวิธีตามมาตรฐานอื่นที่เทียบเท่า ถือได้ว่าบทบัญญัติต่าง ๆ เหล่านี้ได้ถูกบัญญัติไว้ดีแล้วเช่นเดียวกัน

3) บทบัญญัติในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในส่วนว่าด้วยสภาพบังคับของกฎหมาย ในกรณีผู้ประกอบการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (5) หรือ (7) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 นั้น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 45 และ มาตรา 46 กำหนดโทษไว้ว่าปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท แล้วแต่กรณี อาจไม่เพียงพอต่อการที่จะทำให้ผู้ประกอบการโรงงานซึ่งส่วนมากเป็นนิติบุคคลเกิดความเกรงกลัว ไม่กล้าฝ่าฝืนกฎหมาย เพราะนิติบุคคลมักจะมีทุนทรัพย์มาก การถูกปรับเพียงสองหมื่นบาทหรือสองแสนบาท มีผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของผู้ประกอบการโรงงานซึ่งเป็นนิติบุคคลเพียงเล็กน้อย จึงควรพิจารณาเพิ่มอัตราโทษปรับในกรณีดังกล่าวเพื่อให้เหมาะสมกับค่าของเงินในปัจจุบัน

นอกจากนี้ถ้ากฎหมายกำหนดให้ใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าวด้วย ก็จะช่วยให้การใช้บังคับกฎกระทรวงดังกล่าวมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่อาจนำมาใช้บังคับแก่ผู้ประกอบการโรงงานที่เป็นนิติบุคคลได้ คือ เรียกประกันพันธบัตร และห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง (ในกรณีนี้ คือ ห้ามนิติบุคคลนั้นประกอบการโรงงานตามระยะเวลาที่กำหนด ไม่เกินห้าปี)

อย่างไรก็ตามองค์กรที่มีอำนาจสั่งให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่บุคคลใด ๆ ได้ คือ ศาล ดังนั้นจึงต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ในกฎหมายเกี่ยวกับการที่ศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ซึ่ง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 192 บัญญัติไว้ว่า ห้ามมิให้ศาลพิพากษาหรือสั่งเกินคำขอหรือที่มีได้กล่าวในฟ้อง หลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้มีกรณียกเว้นให้ศาลพิพากษาหรือสั่งเกินคำขอหรือที่มีได้กล่าวในฟ้องได้บ้างอย่างจำกัดเพียง 4 กรณี ตามปกติศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่จำเลยต่อเมื่อโจทก์ (พนักงานอัยการหรือราษฎรผู้เสียหาย แล้วแต่กรณี) บรรยายในคำฟ้องถึงข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุสมควรให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่จำเลย และในคำขอท้ายคำฟ้อง โจทก์ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่จำเลยด้วย

ดังนั้น การที่จะให้มีการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่ผู้ประกอบการโรงงานซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่า ในการดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (5) หรือ (7) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ให้พนักงานอัยการโจทก์มีคำขอให้ศาลพิพากษาหรือสั่งให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่จำเลยด้วย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม โดยทั่วไป รวมทั้งการป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ ด้วย อย่างไรก็ตามในกรณีที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ



ประกาศกำหนดให้ท้องที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 60 วรรคหนึ่ง กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่นั้นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้นเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดด้วย ในกรณีเช่นนี้ ผู้ประกอบกิจการโรงงานในท้องที่นั้น นอกจากต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 รวมทั้งกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงฉบับต่าง ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แล้ว ยังต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษที่ออกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วย

จากการวิเคราะห์บทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะเห็นได้ว่า

1) แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดไม่ใช่กฎหมาย แต่เป็นแผนสำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่ที่ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษเท่านั้น ดังนั้น ในกรณีที่แผนปฏิบัติการดังกล่าวมีข้อกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานในท้องที่นั้นปฏิบัติตามใด ๆ ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด

ในแผนปฏิบัติการดังกล่าว ก็ไม่มีความผิดหรือจะต้องถูกลงโทษแต่อย่างใด แต่เป็นเรื่องที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นและผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่นั้นต้องใช้มาตรการทางปกครองและศิลปะทางปกครองขอความร่วมมือจากเอกชนซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการโรงงานในท้องที่นั้น

2) คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าเพื่อให้การลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลดียิ่งขึ้น ควรแก้ไขเรื่องนี้ให้มีสภาพบังคับตามกฎหมายด้วย มิใช่ให้เป็นเพียงแผนปฏิบัติการของผู้บริหารในระดับจังหวัดหรือระดับท้องถิ่นเท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้การใช้บังคับพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียมลพิษหรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการกำหนดข้อมูลที่เป็นเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 45 และมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ดังนี้

มาตรา 45 เดิมบัญญัติว่า

“ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (1) (2) (3) (4) (5) หรือ (8)

หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท”

แก้ไขเป็น

“ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (1) (2) (3) (4) (5) หรือ (8) หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสี่แสนบาท และในการดำเนินคดี ให้พนักงานอัยการมีคำขอให้ศาลสั่งให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่จำเลยด้วยตามสมควรแก่กรณี”

มาตรา 46 เดิมบัญญัติว่า

“ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (6) หรือ (7) หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท”

แก้ไขเป็น

“ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (6) หรือ (7) หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท และในการดำเนินคดี ให้พนักงานอัยการมีคำขอให้ศาลสั่งให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยแก่จำเลยด้วยตามสมควรแก่กรณี”

2. เพื่อให้การใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในส่วนที่ว่าด้วยการลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในวรรคสามของมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนี้

มาตรา 60 วรรคสาม เดิมบัญญัติว่า

“ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแนะนำและช่วยเหลือตามความจำเป็น”

แก้ไขเป็น

“ในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษแนะนำและช่วยเหลือตามความจำเป็น และถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่ามีความจำเป็นต้องกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานในเขตควบคุมมลพิษปฏิบัติการอย่างใดในระดับมาตรฐานสูงกว่าที่กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานในเขตพื้นที่ทั่วไปปฏิบัติ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อนำเสนอเรื่องนั้นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาตรา 8 (5) หรือ (7) แล้วแต่กรณีต่อไป”

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกกฎกระทรวงดังกล่าวแล้ว ถ้าผู้ประกอบกิจการโรงงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงดังกล่าว ย่อมมีความผิดและถูกลงโทษตามมาตรา 45 หรือมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แล้วแต่กรณี.



บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. **ความก้าวหน้าของอุตสาหกรรมไทย**. กรุงเทพมหานคร : บริษัทสารมวลชน จำกัด, 2526.
- กระทรวงอุตสาหกรรม. **อนุสรณ์ครบรอบ 25 ปีกระทรวงอุตสาหกรรม 5 พฤษภาคม 2510** กรุงเทพมหานคร : กระทรวงอุตสาหกรรม, 2510.
- _____. **1 ตำนานแห่งการสร้างเศรษฐกิจไทย 60 ปีกระทรวงอุตสาหกรรม 5 พฤษภาคม 2545**. กรุงเทพมหานคร : บริษัทบีเคเปอร์ซ พับลิชชิ่ง จำกัด, 2545.
- จินดา แยกปัญญา. **แนวทางการนำเอาวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้กับผู้กระทำผิดต่อสิ่งแวดล้อม**. การศึกษาอิสระปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2550.
- दनยศ ศรีลัมพ์. **ค่าทดแทนในกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2525.
- ธนวุฒิ วงศ์อนันต์. **การนำมาตรการคุมประพฤตินิติบุคคลมาใช้กับคดีมลพิษที่เกิดจากโรงงาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2548.
- นาท ตันทวิรุฬห์. **นิเวศน์วิทยาและนิเวศน์พัฒนา**. **สารสิ่งแวดล้อม** (ตุลาคม – พฤศจิกายน 2524) : 35 – 41.
- นาท ตันทวิรุฬห์ และพูลทรัพย์ สมุทรสาคร. **วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมและการบริหารทรัพยากร**. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2528.
- นิพนธ์ พัวพงศกร. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ**. **เศรษฐศาสตร์สวัสดิการและสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดนำแก้วการพิมพ์, 2528.
- นิวัติ เรืองพานิช. **ภูมิศาสตร์มนุษย์และสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2523.
- พนัส ทศนียนันท์ และคณะ. **หลักพื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม**. **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1 - 7**. สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ปทุมธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2533.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. **ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับกฤษฎีกา)** 109, 37 (4 เมษายน 2535) : 1 – 43.
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. **ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับกฤษฎีกา)** 109, 38 (5 เมษายน 2535) : 27 – 52.
- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535. **ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับกฤษฎีกา)** 109, 44 (9 เมษายน 2535) : 62 – 81.
- พัชระ รัตนประเสริฐ. **มาตรการทางกฎหมายในการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการของเสียอันตรายจากโรงงาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2549.

- พิเชษฐ เมลานนท์. บทบาทของกฎหมายในการควบคุมและจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม. **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1 - 7.** สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ปทุมธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช, 2533.
- พิสุจน์ เมฆแสน. การบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมมลพิษทางอากาศ : **ศึกษารณีย์โรงโมหิน.** การศึกษาอิสระปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.
- รชต สว่างจิตต์. **มาตรการที่เหมาะสมในการลงโทษนิติบุคคลที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2550.
- วิทัศน์ จันทร์โพธิ์ศรี. มลภาวะของอากาศ. **สารสิ่งแวดล้อม 6** (มกราคม - กุมภาพันธ์ 2523) : 34 - 41.
- สมบูรณ์ ศุภศิลป์. **เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม.** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521.
- สอาด หงษ์ยนต์. **การอุตสาหกรรมของประเทศไทย.** วิทยานิพนธ์เสนอต่อวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรในฐานะที่เป็นนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ชุดที่ 2. 2502.
- สุปราณี วอง. สิ่งแวดล้อมเป็นพิษในความหมายทางเศรษฐศาสตร์. **วารสารเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ 2** (กุมภาพันธ์ - เมษายน 2520) : 243 - 251.
- Bartelmus, Peter. **Environment and Development.** Massachusetts : Allen & University Inc., 1986.
- Chan Robles Virtual Law Library. **Philippine Clean Air Act of 1999** [Online]. 2015. Available from : <http://www.chanrobles.com/philippinecleanairact> [4 June 2014].
- Clean Air Act 1993** [Online]. 1993. Available from : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1993/11/pdfs/ul> [2 June 2014].
- Department for Environment, Food and Rural Affairs. **Summary of Environment Protection Act** [Online]. 2011. University of Hertfordshire, England (Distributor). Available from : <http://adlib.eversite.co.uk/adlib/defra/content.aspx?i> [2 December 2013].
- McCarthy, James E. et.al. **Clean Air Act : A Summary of the Act and Its Major Requirements.** Congressional Research Service Report 7 - 5700 [Online]. 2011. Available from : <http://fpc.state.gov/documents/organization/155015> [3 June 2014].
- Sproull, Wayne T. **Air Pollution and it's Control.** New York : Exposition Press, 1972.
- United Kingdom Government. **Criminal Justice Act 1982** [Online]. 2000. Available from : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1982/48/part/III> [2 June 2014].
- Zuzik, Joseph B. Research Programs for Air and water pollution Control. **Industrial Pollution Control Handbook.** Herbert F. Lund, ed. New York : McGraw-Hill, Inc., 1971.

