การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการรุกล้ำลำน้ำ

นายบริรักษ์ ศิริสวัสดิบุตร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2556
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย
The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

THE CONTINUED OFFENSES IN ENVIRONMENTAL CASES : STUDIES IN WATERWAYS ENCROACHMENT

Mr. Borriruk Sirisawatdibutr

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการรุกล้ำลำน้ำ
โดย	นายบริรักษ์ ศิริสวัสดิบุตร
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีวงศ์ ศรีบุรี)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีวงศ์ ศรีบุรี)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บริรักษ์ ศิริสวัสดิบุตร : การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการรุกล้ำลำน้ำ. (THE CONTINUED OFFENSES IN ENVIRONMENTAL CASES : STUDIES IN WATERWAYS ENCROACHMENT) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ. วีระพงษ์ บุญโญภาส, 4 หน้า.

ในอดีตปัญหาการรุกล้ำลำน้ำในประเทศไทยไม่มีความรุนแรงมากนัก เนื่องด้วยอัตราส่วนระหว่างประชากรกับที่ดินในประเทศมีความสมดุลกัน ต่อมาเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ ความต้องการใช้ที่ดินจึงเพิ่มขึ้น ทำให้คนที่ไม่สามารถจับจองที่ดินได้ ก็จะอาศัยการบุกรุกที่ดินบริเวณริมลำน้ำ โดยสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งประชาชนโดยทั่วไปขาดความรู้และความเข้าใจ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การรุกล้ำลำน้ำอย่างผิดกฎหมายยังคงเกิดขึ้นต่อไป ซึ่งโดยมากแล้วการกระทำความผิดก็จะเป็นไปในลักษณะต่อเนื่อง ซึ่งมีความหมายว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในฐานความผิดเดียวหรือหลายฐานความผิดเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดเดียวกัน โดยความผิดทุกฐานได้ถูกกระทำลงก่อนที่จะถูกจับกุมดำเนินคดีในทุกฐานความผิด โดยอาจใช้ระยะเวลานานเท่าใดก็ได้ ซึ่งในเรื่องนี้กฎหมายของประเทศไทย ไม่ได้มีการกำหนดนิยามของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การเพิ่มโทษแก่ความผิดประเภทนี้ต้องนำหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำในประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับแทน ในฐานะที่เป็นกฎหมายที่มีความใกล้เคียงที่สุดเท่านั้น ซึ่งมีข้อบกพร่องหลายประการ ทั้งนี้เมื่อศึกษาถึงการกระทำความผิดต่อเนื่องในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ประเทศเหล่านี้จะใช้การเพิ่มโทษปรับเป็นรายวันเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ผู้เขียนเห็นว่า การนำกฎหมายควบคุมการกระทำความผิดต่อเนื่องในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ มาเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายควบคุมการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำถือได้ว่ามีความเหมาะสม โดยควรนำมาปรับใช้ควบคู่กับแนวทางการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สาขาวิชา นิติศาสตร์ ลายมือชื่อนิสิต .....

ปีการศึกษา 2556 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก .....

5485995234 : MAJOR LAWS
KEYWORDS: CONTINUED OFFENSES / WATERWAYS ENCROACHMENT

BORRIRUK SIRISAWATDIBUTR: THE CONTINUED OFFENSES IN ENVIRONMENTAL CASES : STUDIES IN WATERWAYS ENCROACHMENT. ADVISOR: PROF. VIRAPHONG BOONYOBHAS, 4 pp.

In the past, waterways encroachment problem in Thailand is not very strong due to the balance proportion of the population and the lands. Nowadays, this kind of crime has dramatically increased because the allocation of the lands fails to meet the demands of people. Consequently, the waterways' rims encroachment has become relatively high. It could be the ineffectiveness of law enforcement and lack of knowledge about waterways encroachment problem. This kind of offence is a continuing offence whose characteristics are committed one charge or many charge for the goal of crime and all crimes must be committed in period before arrested in every charges. Although Thailand has the environment law, the law cannot be enforced due to lacking of continuing offence definition. The only way to prosecute the offender is to apply the recidivism increasing punishment from the criminal law. This principle has many disadvantages, however, comparing with Australia Singapore, Hong Kong., where the offender sustains the day-by-day punishment. To eliminate the problem, thus, it is advisable that this kind of punishment be enforced. This principle could be apply with the punishment extending principles of the recidivism punishment increased.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

Field of Study: Laws Student's Signature .....
Academic Year: 2013 Advisor's Signature .....

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากผู้วิจัยได้รับความช่วยเหลือ ดูแลเอาใจใส่เป็นอย่างดีจากหลายๆฝ่าย โดยเฉพาะอาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการ คือ ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส รองศาสตราจารย์มัทยา จิตติรัตน์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ทวีวงศ์ ศรีบุรี ในการแนะนำ ตรวจแก้ไข ให้ข้อเสนอแนะ ติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของอาจารย์ทั้งสองท่านนี้เป็นอย่างยิ่ง และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ นอกจากนั้น ผู้เขียนขอขอบคุณ อาจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม รองคณบดีฝ่ายบริหาร คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในฐานะประธานกรรมการ และ อาจารย์ ดร.ชัชชม อรรฆภิญญ์ อัยการพิเศษฝ่ายกิจการต่างประเทศ 3 สำนักงานอัยการสูงสุด ในฐานะกรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย ที่ได้กรุณาสละเวลาในการตรวจทานแก้ไข และให้แนวคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ และผู้เขียนขอขอบคุณ สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กรมเจ้าท่า สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อมแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรมทรัพยากรน้ำ อาจารย์สุพัตรา แผนวิชิต และ คุณณิชาภา จตุพัฒนกุล ที่ได้ให้ข้อมูลหลักแก่งานวิจัยฉบับนี้ ที่สำคัญผู้เขียนยังได้รับการช่วยเหลือและกำลังใจจากคุณพ่อ คุณแม่ และเพื่อนๆ ตลอดจนบุคคลต่างๆ ที่ให้ความช่วยเหลืออีกมาก ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาและความปรารถนาดีของทุกท่านเป็นอย่างยิ่ง จึงกราบขอบพระคุณและขอบคุณไว้ในโอกาสนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ

กิตติกรรมประกาศ ..... ฉ

สารบัญ ..... ช

บทที่ 1 1

บทนำ 1

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย 2

1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย 3

1.4 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย 3

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย 3

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย 4

บทที่ 2 5

การรุกล้ำลำน้ำในประเทศไทย 5

2.1 ความสำคัญของลำน้ำ 5

2.1.1 ความหมายของลำน้ำ 5

2.1.2 ลักษณะของลำน้ำ 7

2.1.3 การรุกล้ำลำน้ำ 7

2.2 ผลกระทบจากการรุกล้ำลำน้ำ 10

2.2.1 ความเสียหายจากการรุกล้ำลำน้ำ 10

2.2.2 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ 11

2.2.2.1 ความเสียหายต่อลำน้ำ 12

2.2.2.2 ปัญหาอุทกภัย 14

2.2.2.3 ปัญหาน้ำกัดเซาะตลิ่ง 15

2.2.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ 19

2.3 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางคดีสิ่งแวดล้อม 22

2.3.1 แนวความคิดและทฤษฎีทางอาญาที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม 24

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

หน้า

2.3.2 ลักษณะความรับผิดทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม 25
2.3.3 วัตถุประสงค์การลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อม 26
2.4 ทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมในการอนุรักษ์ลำน้ำ 27
2.4.1 ทฤษฎีว่าด้วยสิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม 28
2.4.2 ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล 28
2.4.3 ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดเด็ดขาด 29
2.5 แนวคิดและทฤษฎีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง 29
2.5.1 แนวความคิดความผิดต่อเนื่องในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) 30
2.5.2 แนวความคิดความผิดต่อเนื่องในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) 31
2.5.3 หลักเกณฑ์ของความผิดต่อเนื่อง 32
2.5.3.1 ความผิดอันเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำเป็นอาจิณ (infraction d' habitude) หรือ ความผิดเป็นปกติธุระ (delits collectives ou d'habitude) 33
2.5.3.2 ความผิดที่ยืดออกไป (delits continues, delits repetes) 34
2.5.4 ผลของความผิดต่อเนื่อง 35
2.6 ลักษณะและรูปแบบและของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม กรณีการรุกล้ำลำน้ำ 36
2.6.1 การรุกล้ำลำน้ำลักษณะที่เป็นการกระทำของบุคคลโดยทั่วไป 37
2.6.1.1 กรณีการรุกล้ำลำน้ำในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา 37
2.6.1.2 กรณีการบุกรุกลำน้ำในพื้นที่คลองบางบัว 38
2.6.2 การรุกล้ำลำน้ำในลักษณะที่เป็นกระทำของหน่วยงานของรัฐ 38
2.6.3 รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ 40
2.6.3.1 การกระทำความผิดในฐานความผิดเดียวต่อเนื่องกัน 40
2.6.3.2 การกระทำความผิดหลายฐานความผิดแต่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน 40
2.7 การป้องกันความเสียหายต่อลำน้ำ 41
2.7.1 การใช้มาตรการทางด้านผังเมืองมาควบคุม 42
2.7.2 การจัดทำมาตรฐานรูปแบบสถาปัตยกรรมที่เหมาะสม 43
บทที่ 3 45

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

หน้า

กฎหมายและมาตรการในการป้องกันการรุกล้ำลำน้ำ 45
3.1 นโยบายของรัฐในการป้องกันการรุกล้ำลำน้ำ 45
3.2 กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการรุกล้ำลำน้ำ 47
3.2.1 ประมวลกฎหมายอาญา 47
3.2.2 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 48
3.2.3 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 50
3.2.4 พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121 50
3.2.5 พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 50
3.2.6 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 51
3.2.7 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 51
3.3 การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ 53
3.3.1 การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม 54
3.3.2 การเพิ่มโทษในกฎหมายสิ่งแวดล้อมกับกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่อง 58
3.3.3 โทษในทางอาญาที่ใช้ในการป้องกันการกระทำความผิดต่อเนื่อง 60
3.4 ปัญหาสิ่งแวดล้อมกับความรับผิดทางกฎหมาย 62
3.4.1 ความรับผิดทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม 62
3.4.2 ความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม 64
3.4.3 ความรับผิดทางมหาชนในคดีสิ่งแวดล้อม 65
3.5 แนวคำวินิจฉัยของศาลต่อการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ 66
3.6 การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ 70
3.6.1 ประเทศออสเตรเลีย 72
3.6.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 72
3.6.1.2 รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม 73
3.6.1.3 โทษและการบังคับใช้กฎหมาย 74
3.6.1.4 การเพิ่มโทษในความผิดต่อเนื่อง 75
3.6.2 ประเทศสิงคโปร์ 75
3.6.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 76

หน้า

3.6.2.2 รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม 77
3.6.2.3 โทษและการบังคับใช้กฎหมาย 77
3.6.2.4 การเพิ่มโทษในความผิดต่อเนื่อง 78
3.6.3 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน 78
3.6.3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 79
3.6.3.2 รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม 84
3.6.3.3 โทษและการบังคับใช้กฎหมาย 85
3.6.3.4 การเพิ่มโทษในความผิดต่อเนื่อง 85
3.7 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ 87
บทที่ 4 89
วิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับ 89
การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำของไทย 89
4.1 วิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำของไทย 89
4.1.1 ปัญหาด้านตัวบทกฎหมาย 89
4.1.2 ปัญหาด้านการดำเนินคดี 96
4.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับโทษ 97
4.1.4 ปัญหาอื่นๆ 98
4.2 วิเคราะห์การนำมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม 99
ของต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทย 99
4.2.1 กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดเรื่องการเพิ่มโทษ 99
4.2.2 เหตุในการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่องในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ 100
4.2.3 รูปแบบของการกระทำความผิดในคดีก่อน 101
4.2.4 ระยะเวลาระหว่างการเริ่มต้นกระทำความผิดจนความผิดสิ้นสุดลง 102
4.3 วิเคราะห์ความเหมาะสมของการนำการเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดี 102
สิ่งแวดล้อมของต่างประเทศมาปรับใช้กับคดีรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่องของประเทศไทย 102

CHULALONGKORN UNIVERSITY

หน้า

4.4 วิเคราะห์ผลดีและผลเสียของการเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องจากการรุกล้ำลำน้ำ 104
4.4.1 ผลดีของการเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ 105
4.4.2 ผลเสียของการเพิ่มโทษต่อผู้กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ 105
บทที่ 5 111
บทสรุปและข้อเสนอแนะ 111
5.1 บทสรุป 111
5.2 ข้อเสนอแนะ 113
5.2.1 การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย 113
5.2.2 ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินคดี 117
5.2.3 ข้อเสนอแนะด้านโทษ 118
5.2.4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ 118
รายการอ้างอิง 120
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ 127

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน ไม่ได้ให้คำนิยามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ ด้วยเหตุดังกล่าวการให้คำนิยามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม จึงต้องอาศัยคำอธิบายและแนวคำพิพากษาในคดีอาญา มาเป็นเครื่องมือในการอธิบายว่าการกระทำความผิดในรูปแบบและลักษณะใดในคดีสิ่งแวดล้อมถือได้ว่าเป็นความผิดต่อเนื่อง ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญานั้น ก็ไม่ได้ให้คำนิยามรวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์ของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้โดยชัดแจ้ง คงมีแต่เพียงคำอธิบายของอาจารย์ทางด้านกฎหมายและแนวคำพิพากษาเท่านั้น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงไม่มีกฎหมายของประเทศไทยฉบับใดที่ได้บัญญัติบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องเอาไว้ โดยเมื่อมีการกระทำความผิดต่อเนื่องเกิดขึ้นศาลจะใช้ดุลพินิจในการนำบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำมาปรับใช้ โดยจะไม่สามารถบังคับใช้ได้ในทุกกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง เนื่องมาจากความแตกต่างกันของบทบัญญัติและวัตถุประสงค์ที่บัญญัติขึ้น ซึ่งในคดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีรุกล้ำลำน้ำ ผู้กระทำความผิดมักจะกระทำความผิดในลักษณะที่ต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน ดังนั้นเมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้นผู้กระทำความผิดจึงไม่ได้รับการลงโทษที่เหมาะสม ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย และยังคงฝ่าฝืนกระทำความผิดเรื่องมา

จากปัญหาดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำในหลายพื้นที่ ทั้งที่เกิดขึ้นจากการกระทำของเอกชน และหน่วยงานของรัฐ จนนำมาสู่ปัญหาในการระบายน้ำที่ไม่สามารถระบายได้ทันกับปริมาณน้ำที่ไหลลงมาจากพื้นที่สูง เนื่องมาจากทางระบายน้ำถูกปิดกัน[1] และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดอุทกภัย ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา พ.ศ.2209 จนมาถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ โดยมีเหตุการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่หลายครั้ง เช่น ในปี พ.ศ. 2485 พ.ศ.2526 และ พ.ศ. 2549 จนกระทั่งครั้งล่าสุดในปี พ.ศ.2554 ซึ่งจากผลกระทบของการเกิดอุทกภัยนั้น ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทั้งชีวิตและทรัพย์สินเป็นอันมาก เช่น เหตุการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่ปี พ.ศ. 2549 มีพื้นที่บริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาได้รับความเสียหายทั้งหมด 117 อำเภอ 6 กิ่งอำเภอ 969 ตำบล 5,751 หมู่บ้าน ราษฎรได้รับความเดือดร้อน 1,636,487 คน พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหายประมาณ 2,341,167 ไร่ บ่อปลาและกุ้งได้รับความเสียหายประมาณ 42,551 บ่อ ทางด้านปศุสัตว์ มีสัตว์ตายไป 94,948 ตัว สัตว์ปีกตาย 105,609 ตัว เส้นทางคมนาคม สถานที่ราชการและสถานที่สาธารณะ ได้รับความเสียหายคิดเป็นมูลค่าประมาณ 5,000,000,000 ล้านบาท[2]

---

[1] มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ความรู้เบื้องต้นและนิยามอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม, 2551, หน้า 1-2.

[2] จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานการสำรวจสภาพปัญหาและผลกระทบด้านสังคม โครงการศึกษาประเมินผลการดำเนินการบริหารจัดการน้ำและการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ภาคกลาง ปี 2549, หน้า 5.

จากการสำรวจพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการระบายน้ำทั่วประเทศ ตั้งแต่ในภาคเหนือซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำ พบว่าการระบายน้ำลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติทำได้ยาก เช่น การระบายน้ำลงสู่บึงบอระเพ็ด และบึงสีไฟ ซึ่งถือว่าเป็นพื้นที่หน่วงน้ำที่สำคัญในภาคเหนือตอนล่าง ไม่สามารถทำได้ทันกับปริมาณน้ำที่ไหลลงมาจากพื้นที่สูง เนื่องมาจากบริเวณบึงทั้งสองแห่งถูกรุกล้ำและส่งผลให้ความจุหน่วงน้ำของบึงทั้งสองแห่งดังกล่าวลดลง[3] ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้น้ำไหลลงสู่ภาคกลางอย่างรวดเร็ว ซึ่งเมื่อน้ำไหลลงสู่ภาคกลาง น้ำก็ไม่สามารถระบายออกได้ทันกับปริมาณน้ำที่ไหลลงมาจากพื้นที่สูงเช่นกัน เนื่องจากในบริเวณภาคกลางได้มีการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำเข้าไปในแม่น้ำ ลำคลองที่ใช้ในการระบายน้ำหลายสาย เช่นเดียวกันกับพื้นที่ในภาคเหนือ เช่น การปลูกสร้างบ้านเรือนรุกล้ำลงไปในคลองบางซื่อ และในคลองบางบัวตลอดแนวลำคลอง จนเหลือเพียงช่องสะพานช่องกลางเท่านั้นที่สามารถระบายน้ำได้ อีกทั้งการระบายน้ำออกทางลำรางสาธารณะก็ไม่สามารถที่จะทำได้ เนื่องมาจากมีการนำตะกอนดินมาปิดทับลำรางสาธารณะเกือบทั้งหมด[4]

การรุกล้ำลำน้ำนั้น ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ผิดต่อกฎหมายหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ.121 พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 เป็นต้น โดยการรุกล้ำลำน้ำนั้นถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องตลอดระยะเวลาที่มีการกระทำความผิด นับตั้งแต่วันที่เริ่มต้นกระทำความผิดจนกระทั่งวันที่ถูกจับกุมดำเนินคดีในทุกความผิด ทั้งนี้เป็นเพราะผู้กระทำความผิดมีการกระทำและมีเจตนาในการกระทำความผิดตลอดระยะเวลาที่ได้กระทำความผิด แต่อย่างไรก็ตามในการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดในเรื่องนี้ก็ไม่สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก เนื่องมาจากการขาดบทบัญญัติของกฎหมายมารองรับผิดการกระทำความผิดต่อเนื่อง โดยการลงโทษผู้กระทำความผิดในปัจจุบันศาลจึงจำเป็นที่จะต้องใช้ดุลพินิจในการนำบทเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำในประมวลกฎหมายอาญา มาปรับใช้กับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็นกฎหมายที่มีความใกล้เคียงที่สุดเท่านั้น อีกทั้งกฎหมายที่ใช้ควบคุมการรุกล้ำลำน้ำในปัจจุบัน ก็มีบทกำหนดโทษไว้ต่ำกว่าที่ควร จึงทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย

ดังนั้นจากปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน รัฐจึงควรเร่งออกบทบัญญัติของกฎหมายมารองรับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีการรุกล้ำลำน้ำ รวมถึงทบทวนบทกำหนดโทษของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ และแสวงหามาตรการต่างๆ ทั้งระยะสั้นและระยะยาวมาใช้ในแก้ปัญหาดังกล่าวโดยเร็ว

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและทฤษฎีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง

---

[3] สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ข้อเสนอวาระแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา โครงการฟื้นฟูแก้มลิงบึงบอระเพ็ด จ.นครสวรรค์, 2550.

[4] คำนาย อภิปรัชญาสกุล, วิกฤติการณ์น้ำท่วมประเทศไทยปี 2554, หน้า 2-21.

1.2.2 เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม เฉพาะกรณีการรุกล้ำลำน้ำ

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงแนวทางการเพิ่มโทษอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ

1.2.4 เพื่อเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่าง รวมทั้งวิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของการเพิ่มโทษ กรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมระหว่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยและต่างประเทศ

1.2.5 เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ในกรณีของการรุกล้ำลำน้ำ

1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

วิทยานิพนธ์ในเรื่องนี้ จะศึกษาถึงมาตรการทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อม โดยจะศึกษาเฉพาะกรณีของการเพิ่มโทษต่อการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นไปที่การรุกล้ำลำน้ำ โดยจะศึกษาทั้งในประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องฉบับอื่นๆ ด้วย โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบกับการเพิ่มโทษ ในคดีของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย สิงคโปร์ และฮ่องกง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่อไป

1.4 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

การรุกล้ำลำน้ำนั้น ส่วนใหญ่แล้วผู้กระทำความผิดมักจะเป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่อง ซึ่งหมายความว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในฐานความผิดเดียวหรือหลายฐานความผิด เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดเดียวกัน โดยความผิดทุกฐานจะต้องกระทำลงก่อนที่จะถูกจับกุมดำเนินคดีในทุกฐานความผิด โดยอาจใช้ระยะเวลานานเท่าใดก็ได้ ซึ่งจากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาอุทกภัย ซึ่งจะเห็นได้จากเหตุการณ์มหาอุทกภัย ใน พ.ศ.2554 ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะต่อเนื่อง จึงควรใช้การเพิ่มโทษปรับเป็นรายวันแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยจะใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าจากเอกสารข้อมูลตำรา และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรา หนังสือ วรสาร ตัวบทกฎหมาย บทความ งานวิจัยและผลงานทางด้านวิชาการที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่า เจ้าหน้าที่ทหารเรือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่นๆ และข้อมูลจากเครือข่ายอินเตอร์เน็ต เพื่อประมวลเป็นข้อเสนอแนะต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย

1.6.1 ทำให้ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง

1.6.2 ทำให้ทราบถึงรูปแบบและลักษณะของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมเฉพาะกรณีการรุกล้ำลำน้ำ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงแนวทางการเพิ่มโทษในการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ

1.6.4 เพื่อเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่าง รวมทั้งข้อดีข้อเสียของการเพิ่มโทษต่อการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมเฉพาะกรณีการรุกล้ำลำน้ำ ระหว่างกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6.5 เพื่อแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการหยุดยั้งการรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่องในประเทศไทยต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 2

การรุกล้ำลำน้ำในประเทศไทย

ประเทศไทยมีลำน้ำที่สำคัญอยู่ด้วยกันทั้งหมด 16 สาย โดยเป็นแม่น้ำที่อยู่ในภาคเหนือ 4 สาย ภาคกลาง 5 สาย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3 สาย และภาคใต้ 4 สาย โดยมีแม่น้ำเจ้าพระยาซึ่งอยู่ในภาคกลางเป็นแม่น้ำสายหลักของประเทศ[5]

2.1 ความสำคัญของลำน้ำ

ประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 321 ล้านไร่ มีลุ่มน้ำขนาดใหญ่จำนวน 25 ลุ่มน้ำ มีลุ่มน้ำขนาดกลางประมาณ 130 ลุ่มน้ำ และมีลุ่มน้ำขนาดเล็กประมาณ 1,400 ลุ่มน้ำ นอกจากนั้นยังมีลำน้ำขนาดเล็กอีกหลายหมื่นแห่ง โดยทรัพยากรที่สำคัญของประเทศก็ล้วนแล้วแต่ตั้งอยู่บนสองฝั่งลำน้ำ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นป่าไม้ สินแร่ ตลอดจนพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ต่างๆ ที่อาศัยอยู่ทั้งริมน้ำและใต้น้ำ ก็ล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์กับสายน้ำที่ไหลเชื่อมต่อกันอย่างแนบแน่น[6] ด้วยเหตุดังกล่าวลำน้ำจึงถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของสิ่งมีชีวิตทั้งปวง ตลอดจนเป็นสิ่งที่กำหนดถึงความอุดมสมบูรณ์ของประเทศอีกด้วย

สำหรับประเทศไทยซึ่งถือได้ว่าเป็นประเทศเกษตรกรรม จึงต้องการความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติเป็นอันมาก เพื่อใช้เป็นต้นทุนในการผลิตสินค้าทางการเกษตร ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นน้ำที่ใช้ในการเกษตร หรือตะกอนดินซึ่งเปรียบเสมือนปุ๋ยธรรมชาติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวกำหนดว่าพื้นที่ใดเหมาะสำหรับการผลิตทางการเกษตร นอกจากนั้นในปัจจุบันที่เศรษฐกิจมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ลำน้ำก็ถือว่าเป็นปัจจัยหลักที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเช่นเดียวกัน เช่น การก่อสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำและผลิตกระแสไฟฟ้า ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานของประเทศ และที่สำคัญลำน้ำนอกจากจะเป็นต้นทุนของการผลิตแล้ว ยังเป็นทางระบายน้ำตามธรรมชาติอีกด้วย โดยแม่น้ำทุกสายสามารถรองรับปริมาณน้ำฝนที่ตกลงมาได้ประมาณปีละ 800,000 ล้านลูกบาศก์เมตร[7]

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2.1.1 ความหมายของลำน้ำ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของแม่น้ำไว้ว่า "ลำน้ำใหญ่ซึ่งเป็นที่รวมของลำธารทั้งปวง" ส่วนคลอง หมายความว่าทางน้ำหรือลำน้ำที่เกิดขึ้นเอง หรือขุดขึ้นเพื่อเชื่อมกับแม่น้ำ หรือทะเล[8] นอกจากนี้พจนานุกรมศัพท์ภูมิศาสตร์ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พิมพ์ครั้งที่ 4 (ปรับปรุง) เมื่อ พ.ศ. 2549 ยังได้อธิบายไว้อีกว่า คลอง คือ ลำน้ำที่ขุดขึ้นเพื่อใช้ในการ

---

[5] นริศรา ยุวผล, แม่น้ำสายสำคัญของประเทศไทย, 2553, หน้า 1–5.

[6] มูลนิธิสืบ นาคะเสถียร, ความโชคดีของคนไทยที่มีแม่น้ำที่อุดมสมบูรณ์ แต่ก็เป็นความโชคร้ายของแม่น้ำที่ไหลผ่านประเทศไทย, 2556, หน้า 3.

[7] เรื่องเดียวกัน.

[8] พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542.

คมนาคมขนส่ง โดยเชื่อมการติดต่อระหว่างแม่น้ำ หรือน่านน้ำให้สะดวกขึ้น หรือขุดเพื่อช่วยในการชลประทาน[9] ซึ่งจากความหมายดังกล่าว คลองจึงแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ คลองธรรมชาติ และคลองขุด ส่วนลุ่มน้ำ (Watershed, Basin, Catchment) หมายถึง พื้นที่รับน้ำตามธรรมชาติ ซึ่งทำหน้าที่รับน้ำจากฝนที่ตกลงในพื้นที่นั้นแล้วไหลลงสู่ที่ต่ำ ไปรวมตัวกันเป็นลำน้ำสายเล็ก และไหลลงสู่ลำน้ำสายใหญ่ขึ้นไป[10] ส่วนแคว (Tributary) หมายความว่าลำน้ำสายย่อยที่เป็นสาขาของแม่น้ำ โดยไหลลงมาจากต้นน้ำและไหลลงมารวมกันที่ลำน้ำสายหลัก นอกจากนั้นยังได้มีการให้ความหมายของลำน้ำสาขา (Distributary) ไว้อีกว่าเป็นลำน้ำสายย่อยที่ไหลแตกแยกออกจากลำน้ำสายหลัก

จากความหมายของแม่น้ำ คลอง ลุ่มน้ำ แคว และลำน้ำสาขา จะเห็นได้ว่าล้วนแล้วแต่มีความหมายมีความหมายรวมถึงลำน้ำทั้งสิ้น ด้วยเหตุดังกล่าวคำว่าลำน้ำจึงหมายความรวมถึงแหล่งน้ำผิวดิน (Surface water) ทุกประเภท ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากน้ำที่ไหลบนแผ่นดิน โดยขณะที่ไหลกระแสน้ำบางส่วนอาจถูกกักอยู่บนผิวดินกลายเป็นแหล่งน้ำ และบางส่วนจะมีการกัดเซาะพื้นดินเป็นร่องเล็กๆ จนกลายเป็นร่องน้ำขนาดใหญ่หรือแม่น้ำ (River)

สำหรับภาระหน้าที่ในการดูแลลำน้ำเป็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมกัน 22 หน่วยงาน โดยหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบคือ กรมเจ้าท่า ตามที่มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ที่กำหนดให้กรมเจ้าท่ามีหน้าที่ดูแล รักษาและขุดลอกร่องน้ำ ทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ และทะเลภายในน่านน้ำไทย โดยห้ามมิให้ผู้ใดขุดลอก แก้ไข หรือทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการ เปลี่ยนแปลงร่องน้ำทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ หรือทะเลภายใน น่านน้ำไทย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ต่อมาในปี พ.ศ. 2447 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2447 บัญญัติให้กรมการอำเภอ ซึ่งหมายความถึงฝ่ายปกครองและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดูแลลำน้ำต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของตนร่วมกับกรมเจ้าท่า ตามมาตรา 117 ที่บัญญัติว่าห้วย คลอง และลำน้ำต่างๆ ย่อมเป็นของที่รัฐบาลปกปักรักษา เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอจะต้องตรวจตราอย่าให้เสีย และอย่าให้ผู้ใดทำให้เสียสาธารณประโยชน์ ถ้าจะต้องซ่อมแซมตกแต่งให้กรมการอำเภอเรียกราษฎรช่วยกันทำอย่างกันปิดน้ำ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ลำน้ำที่อยู่ในเขตรับผิดชอบของกรมการอำเภอมีผู้ดูแลรักษาร่วมกันถึง 2 หน่วยงาน ต่างจากลำน้ำเพื่อการชลประทานที่จะอยู่ในความรับผิดชอบของกรมชลประทานทั้งหมด เนื่องด้วยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 บัญญัติให้กรมเจ้าท่ามีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะลำน้ำที่เป็นสาธารณะเท่านั้น โดยหากเป็นลำน้ำที่อยู่ในเขตชลประทานแล้ว ย่อมเป็นหน้าที่ของกรมชลประทานในการดูแลรักษาทั้งหมด ตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 ที่ได้กำหนดให้หน้าที่ในการดูแลการปลูกสร้าง ก่อสร้าง ปลูกปักล่วงล้ำคลองชลประทาน ให้เป็นหน้าที่ของกรมชลประทาน เช่นเดียวกันกับลำน้ำที่อยู่ในอาณาบริเวณของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งโดยมากจะเป็นลำน้ำประเภทร่องน้ำทางเดินเรือนั้น พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 ได้บัญญัติให้หน้าที่ในการดูแลลำน้ำประเภทนี้เป็นของการท่าเรือแห่งประเทศไทยแต่เพียงผู้เดียว ตามมาตรา 9 ที่บัญญัติให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะควบคุม ปรับปรุง และให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการท่าเรือและการเดินเรือภายใน

---

[9] พจนานุกรมศัพท์ภูมิศาสตร์ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (ปรับปรุง) เมื่อ พ.ศ. 2549.

[10] เกษม จันทร์แก้ว, การจัดการลุ่มน้ำ : การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำของประเทศไทย,หน้า 1-2.

อาณาบริเวณของตน ซึ่งกรมเจ้าท่าจะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการเข้าไปบริหารจัดการแต่อย่างใด เนื่องจากไม่ลำน้ำสาธารณะ

2.1.2 ลักษณะของลำน้ำ

ในทางกายภาพลำน้ำจะมีส่วนประกอบคือ ต้นน้ำ (Source) เป็นจุดเริ่มต้นของลำน้ำ ซึ่งอาจเกิดจากตาน้ำหรือน้ำที่ไหลซับออก มาจากแหล่งน้ำ หรือสันปันน้ำบนภูเขาก็ได้ โดยต้นน้ำถือเป็นจุดเริ่มต้นของร่องน้ำหรือลำน้ำ ส่วนใหญ่แล้วต้นน้ำนั้นมักจะอยู่ในเขตภูเขาหรือที่สูง เมื่อน้ำไหลออกจากต้นน้ำมาเป็นลำน้ำ น้ำก็จะถูกแบ่งโดยสันปันน้ำ (Divide) ตามความลาดชันของสภาพภูมิประเทศ และเมื่อน้ำปริมาณมากไหลมารวมกันก็จะทำให้เกิดลุ่มน้ำ (River Valley) เช่น ลุ่มน้ำปิง วัง ยม น่าน เป็นต้น โดยในลำน้ำนั้นจะมีร่องน้ำ(channel) เป็นส่วนที่ลึกที่สุดของลำน้ำโดยจะเป็นที่รวมของตะกอนขนาดต่างๆ ที่ถูกพัดพามา นอกจากนั้นยังเป็นช่องทางการระบายน้ำลงสู่บริเวณที่ต่ำกว่า หรือที่เรียกว่าแคว (Tributary) ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นลำน้ำสายย่อยที่มีที่มาจากต้นน้ำ ท้ายที่สุดน้ำก็จะไหลออกจากแควไปสู่ทะเลและมหาสมุทร บริเวณปากน้ำ (Mouth) ซึ่งถือได้ว่าเป็นบริเวณที่ต่ำที่สุดหรือจุดสิ้นสุดของแม่น้ำ

สำหรับบริเวณที่มักเกิดอุทกภัยครั้งใหญ่นั้นจะอยู่บริเวณภาคกลาง โดยมีลำน้ำเจ้าพระยาเป็นลำน้ำสายสำคัญ โดยลำน้ำเจ้าพระยานั้นมีความยาวทั้งสิ้น 380 กิโลเมตรโดยเริ่มต้นที่ตำบลปากน้ำโพ อำเภอเมือง จังหวัดนครสวรรค์ จนถึงปากแม่น้ำบริเวณชายฝั่งทะเลในจังหวัดสมุทรปราการ โดยลำน้ำเจ้าพระยามีความจุเฉลี่ย 2,200 ถึง 2,500 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที โดยบริเวณที่มีความแคบมากที่สุดคือบริเวณตั้งแต่ จังหวัดอ่างทองจนถึงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อีกทั้งในบริเวณดังกล่าวแม่น้ำยังมีความคดเคี้ยวเป็นอันมาก ส่งผลให้ความจุของลำน้ำบริเวณจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเหลือเพียง 1,800 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที ซึ่งถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยมาก ในขณะลำน้ำเจ้าพระยาบริเวณตอนล่างของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจนถึงบริเวณปากอ่าวไทยมีความจุ 3,200 ถึง 3,300 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที การระบายน้ำจึงทำได้สะดวกจึงไม่มีแนวโน้มที่จะประสบปัญหาอุทกภัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

2.1.3 การรุกล้ำลำน้ำ

อุทกภัยนั้นเกิดขึ้นได้ด้วยหลายสาเหตุด้วยกัน ทั้งเกิดขึ้นจากธรรมชาติและเกิดจากการกระทำของมนุษย์ โดยสาเหตุจากธรรมชาติ ได้แก่ ระดับน้ำทะเลปานกลางสูงขึ้นจากการละลายตัวของน้ำแข็งบริเวณขั้วโลก หรือภาวะฝนตกหนักในเขตทะเลทราย โดยมีปริมาณวัดได้เกินกว่า 400 มิลลิเมตรต่อวัน ซึ่งมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากสภาวะโลกร้อน จึงส่งผลให้ปริมาณน้ำบนพื้นผิวโลกมีปริมาณมากขึ้นอย่างควบคุมไม่ได้และก่อให้เกิดอุทกภัย ส่วนอุทกภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่ การทำลายป่าไม้อันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว การบังคับใช้กฎหมายผังเมืองที่ไม่มีประสิทธิภาพ โดยจะเห็นได้จากพื้นที่ที่ถูกกำหนดไว้ให้เป็นพื้นที่รองรับน้ำตามกฎหมายผังเมือง ไม่สามารถวางผังเมืองให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ได้ เช่น ในบริเวณจังหวัดฝั่งตะวันออกของกรุงเทพมหานครซึ่งถูกกำหนดไว้ให้เป็นพื้นที่รับน้ำ ปรากฏว่ามีการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่

ดังกล่าว ทำให้เวลาน้ำหลากไม่สามารถระบายน้ำออกในทางที่กำหนดไว้ได้[11] และที่สำคัญที่สุดก็คือ การปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นสาเหตุหลักของการเกิดอุทกภัย

การรุกล้ำลำน้ำนั้นถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขเป็นการเร่งด่วน เพราะในประเทศไทยมีปัญหาการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างกีดขวางทางน้ำเป็นจำนวนมาก จึงเป็นผลให้ลำน้ำขาดศักยภาพในการระบายน้ำ เป็นสาเหตุให้เกิดน้ำท่วมและปัญหาน้ำเน่าเสียตามมา โดยสาเหตุของการรุกล้ำลำน้ำนั้น อาจมีสาเหตุมาจากทั้งการกระทำโดยธรรมชาติ และการกระทำโดยมนุษย์ ซึ่งการกระทำโดยธรรมชาติ ได้แก่ การทับถมจากโคลนและทรายจนเป็นสาเหตุของปัญหาการตื้นเขินของลำน้ำ คูคลอง ปัญหาการเปลี่ยนทิศของกระแสน้ำเป็นสาเหตุตามธรรมชาติที่ทำให้ลำน้ำถูกกัดเซาะจนเกิดการพังทลายของตลิ่งพัง ส่งผลให้ตะกอนดิน ก้อนหิน ทราย ที่เกิดจากการพังทลายของหน้าดินไหลไปปิดกั้นทางไหลของน้ำ นอกจากนั้นแล้ว การที่เศษสิ่งปฏิกูล (เศษไม้ วัชพืช) ไปอุดตันทางระบายน้ำหรือใต้สะพาน ก็เป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้น้ำไม่สามารถไหลผ่านไปได้จนเป็นเหตุให้เกิดอุทกภัยขึ้น ส่วนการกระทำโดยมนุษย์ที่เป็นการกีดขวางทางน้ำนั้นสามารถแบ่งการกระทำออกได้เป็น 2 กรณี คือ

1.การกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำ ลำคลองที่มักจะออกแบบไม่เหมาะสม โดยขนาดความกว้าง และระยะห่างของฐานสะพานแคบเกินไป จึงเป็นสาเหตุให้กีดขวางทางน้ำ เพราะโดยทั่วไปแล้วการออกแบบสะพานจะต้องคำนึงถึงทางน้ำไหลด้วย ดังนั้นหากการสร้างฐานของสะพานอยู่ในสภาพที่ไม่มีความเหมาะสม โดยอยู่ในลักษณะของการกีดขวางทางน้ำ ก็อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาในการระบายน้ำได้[12] และยังอาจทำให้น้ำเปลี่ยนทิศ จนอาจส่งผลให้บ้านเรือนที่อยู่ริมฝั่งถูกกัดเซาะและพังทลายลง นอกจากนั้นยังมีปัญหาจากการสร้างฝายไม่เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่ ทรายทับถมหน้าฝายเร็วจนเกินไปและขวางทางไหลของน้ำ ปัญหาจากการสร้างถนนทับขนานกับลำน้ำและวางท่อระบายน้ำทดแทนลำน้ำ ซึ่งในกรณีนี้จะเป็นการทำให้ทางระบายน้ำแคบลง ซึ่งการกระทำตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นถือได้ว่าเป็นการรุกล้ำลำน้ำที่มีความจำเป็นต้องกระทำเพื่อพัฒนาประเทศ และเพื่อผลประโยชน์ของประเทศในภาพรวม[13]

2. การกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตนของคนใดคนหนึ่ง หรือคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยการรุกล้ำลำน้ำนี้ลักษณะนี้ มีการกระทำตั้งแต่ต้นน้ำ เช่น การทำลายหน้าดินในการทำการเกษตรของประชาชนบนพื้นที่สูงทำให้ตะกอนดินไหลมากับกระแสน้ำ และเป็นเหตุให้เกิดตะกอนดินไหลมาทับถมบริเวณกลางน้ำและปลายน้ำ[14] อีกทั้งในบริเวณชุมชนเมืองก็จะมีปัญหาการรุกล้ำลำน้ำ ด้วยการถมตลิ่งเพื่อขยายอาณาเขตที่ดินของตน โดยการบุกรุกเข้าไปในเขตลำน้ำเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยทำให้ลำน้ำตื้นเขินและแคบลง การพัฒนาของชุมชนเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่มีผลทำให้เกิดการรุกล้ำลำน้ำ เพราะเมื่อมีการสร้างพื้นที่เมืองมากยิ่งขึ้น การขยายตัวของประชากรก็ย่อมต้องเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัวไปด้วย

---

[11] คำนาย อภิปรัชญาสกุล, วิกฤติการณ์น้ำท่วมประเทศไทยปี 2554, หน้า 13 – 19.

[12] ชูโชค อายุพงศ์, มาตรการบริหารจัดการภัยน้ำท่วม, 2554 , หน้า 123 – 129.

[13] สุวรรณ พงษ์เจริญ, การสร้างฝายชะลอความชุ่มชื้น, 2549, หน้า 34 – 36.

[14] สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร, สภาพปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา 2554, หน้า 33 – 46.

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้คนที่ไม่สามารถที่จะหาที่อยู่ในตัวเมืองได้ จำเป็นที่จะต้องหาที่อยู่อาศัยอื่น ซึ่งส่วนมากก็จะเป็นในบริเวณที่ดินสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบริเวณริมแม่น้ำ ลำคลองถือได้ว่าเป็นบริเวณพื้นที่มีการถูกบุกรุกและครอบครองมากที่สุด เพราะบริเวณริมแม่น้ำลำคลองนั้นเป็นได้ทั้งแหล่งทำมาหาเลี้ยงชีพ อีกทั้งยังเป็นแหล่งระบายสิ่งปฏิกูลออกจากบ้านเรือนอีกด้วย นอกจากนั้นยังมีปัญหาของการบุกรุกลำน้ำเพื่อทำเป็นพื้นที่การเกษตรและการลักลอบเปลี่ยนทางน้ำ[15] ซึ่งถือได้ว่าเป็นความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนของผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำลำคลองโดยไม่ได้คิดถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในภายภาคหน้า

นอกจากนั้นยังมีปัญหาการสร้างฝายกั้นน้ำที่มีความสูงมากเกินไปในช่วงฤดูแล้ง ซึ่งส่วนมากจะเกิดขึ้นในบริเวณภาคเหนือของประเทศไทย โดยการสร้างฝายนี้นอกจากจะเป็นการกีดขวางทางน้ำแล้วยังเป็นการเปลี่ยนแปลงลำน้ำตามธรรมชาติอีกด้วย จึงส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของทั้งมนุษย์และสัตว์ในพื้นที่ อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องของการออกเอกสารสิทธิ์ให้แก่บุคคลที่บุกรุกเข้าไปในพื้นที่ลำน้ำ มีผลทำให้ผู้ที่รุกล้ำลำน้ำสามารถที่จะอยู่ในพื้นที่ที่มีการกีดขวางทางน้ำได้อย่างถูกต้อง และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจเข้ารื้อถอนได้ [16]นอกจากนั้นแล้วในการเข้าดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำน้ำ เจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถเข้าดำเนินการได้ เนื่องจากมีการต่อต้านจากชาวบ้านในพื้นที่ เช่น กรณีของการบุกรุกชายหาดแม่รำพึง ตำบลตะพง อำเภอเมืองระยอง มีผู้กระทำความผิดทั้งหมด 60 ราย ถูกศาลคำพิพากษาลงโทษแล้ว 4 ราย ส่วนผู้กระทำผิดที่เหลือไม่ยอมเข้าพบพนักงานสอบสวน อีกทั้งยังได้ส่งหนังสือร้องเรียนไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อคัดค้านการเข้ารื้อถอนดังกล่าวด้วย และยังมีกรณีของการเข้ารื้อถอนรีสอร์ตที่บุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาแหลมหญ้า หมู่เกาะเสม็ดที่ไม่สามารถเข้ารื้อถอนได้ เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ไม่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เข้าทำการรื้อถอน โดยอ้างว่ารีสอร์ตดังกล่าวเป็นแหล่งหาเลี้ยงชีพของชาวบ้าน หากรื้อถอนไปแล้วชาวบ้านจะไม่มีอาชีพ เจ้าหน้าที่จึงต้องรอทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ก่อนเข้าทำการรื้อถอน[17] นอกจากนั้นในบริเวณพื้นที่จังหวัดระยอง ซึ่งมีการปลูกสร้างรีสอร์ทและบ้านพักตากอากาศรุกล้ำลำน้ำ เจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถเข้าดำเนินการรื้อถอนได้เช่นกัน เนื่องจากพบการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งยังพบว่าป้ายประกาศของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ที่สั่งให้ผู้ประกอบการดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่ที่ปิดประกาศแจ้งเตือนซึ่งติดไว้ เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 55 ได้ถูกทำลาย โดยประชาชนในพื้นที่อ้างป้ายดังกล่าวถูกลมพัดไป และยังพบอีกว่า 1 ในรีสอร์ทหรูที่ทางกรมอุทยานฯ เตรียมดำเนินการรื้อถอนนั้นเป็นของภรรยานายพลตำรวจระดับสูงในสำนักงานตำรวจแห่งชาติอีกด้วย ซึ่งในเรื่องนี้อธิบดีกรมอุทยานฯ มีความเป็นห่วงในเรื่องของขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นคดีใหญ่และมีแรงเสียดทานสูงจากกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์[18]

---

[15] จังหวัดเชียงใหม่, "รายงานฉบับสมบูรณ์" โครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามโครงการอนุรักษ์และพัฒนาแม่น้ำลุคลอง (ประจำปี 2554) ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่, กุมภาพันธ์ 2555.

[16] ชูโชค อายุพงศ์, การแก้ไขปัญหาเชิงวิศวกรรมของการกีดขวางทางน้ำร่วมกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในจังหวัดเชียงใหม่, หน้า 1-30.

[17] หนังสือผู้จัดการ, อุทยานเขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด เจ้าหน้าที่นำกำลังเข้ารื้อรีสอร์ต, 2556.

[18] เนชั่นสุดสัปดาห์, กมธ.สิ่งแวดล้อมวุฒิสภาฯตามคืบหน้าปัญหารุกที่ดิน, 2555.

2.2 ผลกระทบจากการรุกล้ำลำน้ำ

ปัญหาที่ทำให้เกิดการรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่องนั้น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากความไร้ประสิทธิภาพของกฎหมายที่ใช้ควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ เพราะโทษตามกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำมีเฉพาะโทษจำคุกและโทษปรับเท่านั้น ซึ่งในทางข้อเท็จจริงศาลมักจะใช้ดุลพินิจในการลงโทษปรับเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้ผู้ที่รุกล้ำลำน้ำไม่เกิดความเกรงกลัวต่อบทกฎหมาย เพราะเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิดกับโทษตามกฎหมายแล้วจะเห็นได้ว่าขาดความสมดุลกัน อีกทั้งเมื่อมีการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องก็ไม่มีบทเพิ่มโทษใดที่ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษหนักขึ้นกว่า ผู้ที่กระทำความผิดเป็นครั้งคราวไป ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้เกิดการรุกล้ำลำน้ำอย่างแพร่หลายในทุกภูมิภาคของประเทศ ทำให้เกิดผลกระทบต่อทั้งประชาชน และสิ่งแวดล้อมต่อไป

2.2.1 ความเสียหายจากการรุกล้ำลำน้ำ

ผลกระทบจากการรุกล้ำลำน้ำนั้นมีผลกระทบต่อทั้งมนุษย์และสิ่งแวดล้อม โดยผลกระทบต่อมนุษย์ที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดในปัจจุบัน คือสภาวะน้ำท่วมขังทั้งในพื้นที่ต่างจังหวัดและเมืองหลวง โดยสาเหตุส่วนหนึ่งของน้ำท่วมเป็นผลมาจากการระบายน้ำที่มีปัญหา เพราะแม่น้ำ ลำคลอง บางแห่งถูกรุกล้ำ ยึดครอง อีกทั้งบางแห่งยังมีการถมแม่น้ำลำคลองและลำรางสาธารณะไปใช้ประโยชน์เป็นการส่วนตัว ซึ่งจากการสำรวจของกรมทรัพยากรน้ำก่อนที่น้ำจะเข้าท่วมในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร พบว่าลำน้ำที่ถูกกำหนดให้เป็นทางระบายน้ำ 26 แห่งมีการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่กีดขวางทางน้ำ และสำหรับในพื้นที่ต่างจังหวัดก็พบว่ามีการบุกรุกลำน้ำเช่นเดียวกันกับในพื้นที่กรุงเทพมหานคร แต่ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของการถมดินปิดลำคลอง การถมดินทับลำรางสาธารณะ รวมทั้งการถมชายตลิ่งของแม่น้ำเพื่อผนวกเข้าเป็นที่ดินของตนเอง ซึ่งการกระทำดังกล่าวล้วนแล้วแต่เป็นการปิดทางน้ำไหลทั้งสิ้น ซึ่งเมื่อเกิดภาวะน้ำหลากจึงไม่สามารถระบายน้ำออกได้ทัน และนำมาสู่ภาวะน้ำท่วมในที่สุด

ในส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมนั้น ได้แก่ การการกัดเซาะตลิ่งอันเนื่องมาจากเปลี่ยนแปลงการไหลของกระแสน้ำ (Erosion by Current Flow) เพราะเมื่อลำน้ำถูกรุกล้ำ การไหลของน้ำก็จะเปลี่ยนทิศทางไปกัดเซาะตลิ่งเป็นเหตุให้ตลิ่งพังลง รวมทั้งยังพัดพาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่บริเวณชายตลิ่งหลุดออกไปด้วย ทั้งนี้การที่กระแสน้ำเปลี่ยนทิศทางไม่ว่าจะเป็นผลทำให้ลำน้ำแคบลงหรือกว้างขึ้น ย่อมส่งผลต่อสิ่งมีชีวิตที่อยู่ใต้น้ำเป็นอย่างแน่แท้ เพราะเมื่อกระแสน้ำไหลเร็วขึ้นหรือช้าลงย่อมต้องทำให้สิ่งมีชีวิตที่อยู่ใต้น้ำต้องย้ายถิ่นที่อยู่ หรือบางประเภทอาจตายลง ดังนั้นจึงถือได้ว่าการรุกล้ำลำน้ำนั้น นอกจากจะมีผลต่อมนุษย์แล้วยังมีผลต่อสัตว์ตามธรรมชาติอีกด้วย นอกจากนั้นการรุกล้ำลำน้ำยังก่อให้เกิดผลเสียต่อทัศนียภาพโดยรวมของลำน้ำ[19] เช่น ตามบริเวณสถานที่ท่องเที่ยวที่อยู่ในบริเวณริมน้ำมักจะถูกปิดกันทางลงสู่น้ำด้วยบ้านเรือน หรือร้านค้า เป็นต้น

การรุกล้ำลำน้ำยังก่อให้เกิดความเสียหายทางด้านเศรษฐกิจอีกด้วย โดยเห็นได้จากเหตุการอุทกภัยครั้งใหญ่ใน พ.ศ.2554 ที่เป็นเหตุให้หลายจังหวัดได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม โดยจังหวัดที่

[19] วิชัย กอสงวนมิตร,สาเหตุการเกิดน้ำท่วมกรุงเทพฯ 2554,หน้า 1-10.

ได้รับผลกระทบหนักที่สุดคือจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดปทุมธานี ซึ่งเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีโรงงานรวมทั้งสิ้นเกือบ 10,000 โรงงาน มีเงินลงทุนเกือบ 8 แสนล้านบาท[20] ซึ่งเมื่อสถานการณ์มหาอุทกภัยได้ผ่านพ้นไป ได้มีการประเมินค่าเสียหายไว้ที่ประมาณหนึ่งล้านล้านบาท จึงเห็นได้ว่าด้วยความเห็นแก่ตัวของคนเพียงบางกลุ่มส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศเกือบหนึ่งล้านล้านบาท ซึ่งหากนำเงินจำนวนดังกล่าวไปใช้ในการพัฒนาประเทศจะสามารถพัฒนาได้อีกมาก

2.2.2 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

มนุษย์นั้นถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในด้านการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ นอกจากนั้นมนุษย์ก็ถือเป็นผู้ที่มีบทบาทที่สำคัญในการก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมอีกด้วย เช่น ปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติขาดแคลน ปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ตลอดจนปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก เช่น การเกิดปรากฏการณ์เรือนกระจก ภาวะฝนกรด และปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย ทั้งนี้ ริเรืองรอง รัตนวิไลสกุล ได้ให้ความหมายของปัญหาสิ่งแวดล้อม[21] ไว้ว่ามนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อม ทั้งที่มีอยู่โดยธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น รวมถึงการอยู่ภายใต้เทคโนโลยี และโครงสร้างทางสังคมต่างๆ อันทำให้มนุษย์สามารถดำรงอยู่ร่วมกันเป็นสังคม ดังนั้นมนุษย์จึงถือได้ว่าเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมทั้งหลาย แต่ในขณะเดียวกันมนุษย์ก็เป็นผู้ทำลายสิ่งแวดล้อมด้วย และนำมาสู่การเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมตามมา ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นทั่วโลกได้แก่

1. ปัญหาทางด้านมลพิษในน้ำ อากาศ ดิน และการเจือปนของสารเคมีต่างๆ
2. ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมสลาย และหมดสิ้นไปอย่างรวดเร็ว เช่น น้ำมัน แร่ธาตุ ป่าไม้ พืช สัตว์
3. ปัญหาเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐาน ตั้งถิ่นฐานและชุมชนของมนุษย์ เช่น ปัญหาในเรื่องการวางผังเมือง ปัญหาการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนไม่ถูกต้อง ทำให้เกิดสภาพแออัดของชุมชน
4. ปัญหาการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ผิดประเภททำให้เกิดการสิ้นเปลือง

ส่วนสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม คือ

1. การเพิ่มของอัตราประชากรเป็นไปอย่างรวดเร็ว และไม่มีการวางแผนรองรับไว้ล่วงหน้า ทำให้เกิดปัญหาชุมชนแออัดและปัญหาการว่างงาน เป็นต้น
2. การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ก่อให้เกิดปัญหามลพิษจากสารเคมี เช่น สารพิษจากเครื่องใช้ไฟฟ้า หรือสารพิษจากยาฆ่าแมลง เป็นต้น

---

[20] รายงานระบบฐานข้อมูลกีดขวางทางน้ำ จ.เชียงใหม่, โครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามโครงการอนุรักษ์และพัฒนาแม่น้ำคูคลอง (ประจำปี 2554) ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่, กุมภาพันธ์ 2555.

[21] ริเรืองรอง รัตนวิไลสกุล, ปัญหาสิ่งแวดล้อม,หน้า 5.

3. ค่านิยมในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างฟุ่มเฟือย เป็นเหตุให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติในโลกนี้มีอยู่อย่างจำกัด แต่ความต้องการของมนุษย์ในการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้เพื่อตอบสนองต่อความสบายของตนมีอยู่อย่างไม่จำกัด จึงเป็นผลทำให้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง แก๊สธรรมชาติถูกใช้หมดไปอย่างรวดเร็ว

จากสาเหตุของปัญหาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ล้วนแล้วแต่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้น ซึ่งการทำให้ลำน้ำได้รับความเสียหายก็ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ถูกวิธี จนนำมาสู่การเกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมหลายประการ เช่น ปัญหาการเน่าเสียของแม่น้ำลำคลองเนื่องจากน้ำไม่สามารถหมุนเวียนได้ ปัญหาการเกิดอุทกภัยเนื่องจากแม่น้ำ ลำคลองธรรมชาติ ถูกบุกรุกจนไม่สามารถใช้การได้ เป็นต้น

2.2.2.1 ความเสียหายต่อลำน้ำ

ภาวะมลพิษหรือสิ่งแวดล้อมเป็นพิษอันเนื่องมาจากการกระทำของมนุษย์ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเร่งรัดพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม การใช้เทคโนโลยีที่ไม่มีประสิทธิภาพ และการกระทำที่ไม่คำนึงถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นโดย นิวัติ เรืองพานิช ได้ให้ความหมายของมลพิษ[22]ไว้ว่า มลพิษหมายถึง ภาวะที่มีสารมลพิษ (Pollutants) หรือภาวะที่มีสิ่งแปลกปลอมเจือในสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ในระดับที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค หรือเป็นภาวะที่ผิดปกติไปจากสภาพแวดล้อมธรรมชาติเดิม จนเกินขีดมาตรฐานที่สิ่งมีชีวิตจะทนได้ นอกจากนั้น เกษม จันทร์แก้ว ยังได้ให้ความหมายของ มลพิษ[23]ไว้ว่า คือ สภาวะแวดล้อมที่มีมลสาร (Pollutants) เป็นพิษจนมีผลต่อสุขภาพของมนุษย์ และสิ่งมีชีวิตอื่น ทั้งพืชและสัตว์ นอกจากนั้น ราตรี ภารา ยังได้ให้ความหมายของมลพิษไว้อีกว่า คือ สิ่งแวดล้อมที่ทำให้สุขภาพทางร่างกาย จิตใจ และสังคมเสื่อมลง จนเกิดการเจ็บป่วย ไม่มีเรี่ยวแรง เกิดความไม่พึงพอใจ สิ้นหวัง และเกิดความหวาดหวั่น วิตกกังวล โดยสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เกิดผลกระทบเหล่านี้ อาจจะมีผลกระทบต่อมนุษย์ได้ทั้งทางตรง และโดยทางอ้อม

สาเหตุสำคัญที่สร้างความเสื่อมโทรมให้แม่น้ำ ทะเลสาบ หนอง บึงน้ำจืดและแหล่งน้ำอื่นๆ รวมถึงการสูญพันธ์ของสายพันธุ์พืช และสัตว์บางชนิดนั้น มีสาเหตุมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน การผันน้ำ การเก็บเกี่ยว และการใช้ประโยชน์จากลำน้ำที่มากเกินจนเกินแก่ความสามารถของลำน้ำที่จะรับได้ โดยคูคลองซึ่งเคยเป็นชีวิตของชุมชนถูกเปลี่ยนเป็นสถานที่ถ่ายเทของเสียของชุมชน ระบบนิเวศน์น้ำไหลถูกสร้างเขื่อนและอ่างเก็บกักกั้น กลายเป็นน้ำนิ่ง นอกจากนั้นมนุษย์ยังสร้างหายนะให้แก่ระบบนิเวศน์ที่มีความสมดุล และยังสร้างความเดือดร้อนให้แก่ชุมชนที่ใช้ประโยชน์มาแต่เดิม จนชุมชนเหล่านี้ต้องปรับตัวเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ นอกจากนั้นแล้วการก่อสร้างที่รุกล้ำและถมทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมทั้งกีดขวางทางไหลของน้ำ ของอาคารบ้านเรือน ถนน สนามบิน หรือโรงงานอุตสาหกรรม ก็ล้วนแล้วแต่เป็นสาเหตุหลักในการสูญเสียและการเสื่อมโทรมของแหล่งน้ำ เช่น หนองน้ำ บึง แม่น้ำ ที่ราบน้ำท่วมถึงต่างๆ ทั้งสิ้น

---

[22]นิวัติ เรืองพานิช, สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ,หน้า 3.

[23] เกษม จันทร์แก้ว, ภาวะที่ผิดปกติไปจากสภาพแวดล้อม, หน้า 10.

รูปแบบและกิจกรรมทางการเกษตรที่ขยายพื้นที่เพิ่มขึ้น ก็ส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำเช่นเดียวกัน เพราะเมื่อความต้องการใช้น้ำเพื่อการชลประทานเพิ่มขึ้น (ปัจจุบันคิดเป็นร้อยละ 70 ของการใช้น้ำทั่วโลก) รวมถึงการใช้ปุ๋ยเคมีซึ่งเป็นการเติมไนโตรเจนและฟอสฟอรัสลงในดิน สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบทางลบต่อแหล่งน้ำและสายพันธุ์ปลาทั้งสิ้น ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งที่สำคัญต่อการ สูญพันธุ์ของสายพันธุ์สัตว์น้ำในท้องถิ่น นอกจากนั้นแล้วเมื่อพื้นที่ชุ่มน้ำมีน้อยลง แต่การใช้ประโยชน์ของมนุษย์ทวีความเข้มข้นขึ้น ตามแรงผลักดันของการพัฒนา เศรษฐกิจ จึงทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในพื้นที่ชุ่มน้ำมากขึ้น จนในที่สุดทั้งพื้นที่ชุ่มน้ำ และลำน้ำก็ถูกบุกรุกโดยอาจเกิดจากทั้งนโยบายรัฐ และการกระทำโดยบุคคลธรรมดาซึ่งมุ่งที่จะเข้าจับจองทำประโยชน์ เช่น การทำนากุ้ง นาเกลือ สวนป่ายูคาลิปตัส แปลงพืชเศรษฐกิจขนาดใหญ่ ดูดทราย ทำถนน ทำเขื่อน หรือแม้แต่การใช้เครื่องมือประมงขนาดใหญ่ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ปัจจุบันถือว่าอยู่ในภาวะวิกฤติ

ปัจจุบันสภาพหนอง คลอง และบึงในประเทศไทย ถูกขุดลอก ถม ทำถนนหรือคันกั้นโดยรอบ ทำให้กีดขวางการไหลของน้ำและการอพยพของสัตว์น้ำ เช่น ในภาคเหนือมีการทำถนนรอบบึงสีไฟในจังหวัดพิจิตร ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการทำคันกั้นหนองหาน ซึ่งการกระทำต่างๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่ทำให้แหล่งน้ำตื้นเขิน ส่งผลให้สัตว์น้ำลดจำนวนลงทั้งชนิดและปริมาณ นอกจากนั้นแล้วยังมีการถมลำน้ำโดยหน่วยงานของรัฐ เพื่อทำสถานศึกษาและสถานที่ราชการ เช่น การถมบึงบอระเพ็ดและบึงเสนาท เป็นต้น

นอกจากนั้นแม่น้ำบางสายยังถูกเปลี่ยนเส้นทางการไหลของน้ำ จากการบุกรุกบริเวณริมลำน้ำส่งผลให้ลำน้ำตื้นเขินและเกิดการกัดเซาะพังทลายของตลิ่ง เช่น ในบริเวณแม่น้ำยม จังหวัดสุโขทัย แม่น้ำเลย จังหวัดเลย และที่สำคัญพื้นที่พรุ มักจะถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่ทางการเกษตร โดยเกษตรกรจะทำการสูบน้ำออกแล้วเปลี่ยนพื้นที่พรุเป็นพื้นที่ทางการเกษตร เช่น การเปลี่ยนพื้นที่พรุควนเคร็ง จังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน การถมพื้นที่พรุเป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม เช่น พรุแม่รำพึง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ นอกจากนั้นยังมีการสูบน้ำออกจากพรุเพื่อทำการเกษตรการป่าไม้อีกด้วย

จากการกระทำที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาอุทกภัย โดยสาเหตุตั้งแต่พื้นที่ต้นน้ำก็คือการตัดไม้ทำลายป่าบริเวณต้นน้ำลำธาร ทำให้การดูดซับหรือการชะลอน้ำทำได้น้อย ต่อมาในบริเวณพื้นที่กลางน้ำก็มีการสร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ ทำให้กีดขวางทางไหลของน้ำ และบริเวณปลายน้ำซึ่งเป็นพื้นที่ระบายน้ำออกสู่ทะเลก็มีการก่อสร้างถนน และสนามบินขวางเส้นทางระบายน้ำ[24] ด้วยเหตุนี้เมื่อพื้นที่รองรับน้ำไม่สามารถระบายน้ำได้ทันต่อปริมาณน้ำที่ไหลลงมา ก็จะส่งผลให้เกิดน้ำท่วมขัง และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

นอกจากสาเหตุที่เกิดจากการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างกีดขวางทางน้ำแล้ว การที่แหล่งน้ำขาดการบำรุงรักษาอย่างจริงจัง แม่น้ำ ลำคลอง ถูกทอดทิ้ง ถูกทำลาย จนเสื่อมโทรม บางแห่งกลายเป็นท่อระบายน้ำโสโครกขนาดใหญ่ของเมือง บางแห่งแคบและตื้นเขินมีขยะทับถม จนเป็นเหตุให้ชุมชนสองฝั่งคลองที่เคยหันหน้าออกมาหาคลองกลับกลายเป็นหันหลังให้คลอง หันหน้าสู่ถนนแทน ก็เป็นสาเหตุ

---

[24] วรรณี พฤติถาวร, การจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนเพื่อความยั่งยืน, 2555, หน้า 10.

หนึ่งที่สำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาอุทกภัย เพราะเมื่อแม่น้ำ ลำคลองเกิดความสกปรก จนลำน้ำไม่สามารถทำลายของเสียได้ด้วยวิธีการทางธรรมชาติ ก็จะส่งผลให้เกิดการทับถมกันของสิ่งปฏิกูล ทั้งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและเกิดจากการกระทำของมนุษย์ จนในที่สุดสิ่งปฏิกูลเหล่านี้ก็จะไหลไปรวมตัวกันและกีดขวางทางน้ำในที่สุด โดยจากการสำรวจในปี 2515 พบว่าคลองที่จำเป็นต้องได้รับ การปรับปรุงแก้ไขอย่างเร่งด่วนมีจำนวนทั้งสิ้น 18 คลอง เช่น

คลองผดุงกรุงเกษม ซึ่งเป็นคลองที่ยังมีขนาด กว้าง ลึก ยาวใกล้เคียงกับคลองในสภาพขุดเสร็จใหม่ๆ แต่น้ำในคลองมีสภาพเน่าเสีย มีสีดำตลอดลำคลอง โดยเฉพาะบริเวณตลาดมหานาค

คลองหลอด สภาพน้ำในคลองสกปรก มีสีดำเกือบตลอดแนวลำคลอง มีขยะมูลฝอยพอประมาณ โดยจะมีมากบริเวณปากคลองตลาด

คลองมหรรณพ ปัจจุบันมีสภาพเหมือนคูน้ำทิ้ง น้ำในคลองเน่าเสีย ในคลองไม่มีระบบระบายน้ำ แต่ชาวบ้านก็ยังคงทิ้งน้ำเสียลงคลองตลอดเวลา จึงทำให้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ยุงและเชื้อโรคในปัจจุบัน

คลองบางกะปิ เป็นคลองที่มีสภาพคดเคี้ยว แคบ ตื้นเขิน และมีสภาพเน่าเหม็น มีผักตบชวาในฤดูแล้งน้ำในคลองจะแห้งขอดเรือเดินไม่ได้

คลองแสนแสบใต้จรดคลองตันและคลองแสบเหนือ สภาพคลองปัจจุบันมีเขื่อนกั้นตลิ่ง ตลอดทั้งสองฝั่งเป็นระยะๆ ตลอดสาย ลำคลองตื้นเขิน ปัจจุบันมีประตูน้ำปิดเปิด มีประชาชนอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ตลอดแนวลำคลอง มีโรงงานฆ่าสัตว์ อู่ซ่อมรถยนต์ และท่อระบายน้ำเสียของเทศบาลหลายแห่ง จึงส่งผลให้ปัจจุบันคลองแสนแสบน้ำเน่า น้ำมีสีดำ และมีกลิ่นเหม็นตลอดทั้งสาย[25]

คลองเจดีย์บูชาซึ่งเป็นคลองที่เชื่อมแม่น้ำนครชัยศรีกับตัวเมืองนครปฐม เป็นคลองขุดในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อใช้เดินในทางมานมัสการองค์พระปฐมเจดีย์ ตัวคลองมีเขื่อนกั้นตลิ่งตลอดลำน้ำ น้ำในลำคลองจะเน่าเสียเฉพาะช่วงที่มีการกักน้ำไว้หลายวัน นอกจากนั้นในคลองเจดีย์บูชายังพบการรุกล้ำลำคลองอีกด้วย

จากปัญหาที่เกิดขึ้นกับแหล่งน้ำในประเทศไทยโดยภาพรวม จะเห็นได้ว่านอกจากน้ำในลำน้ำจะมีปัญหาเน่าเสีย มีสีดำ และมีกลิ่นเหม็นแล้ว การรุกล้ำลำคลอง เช่น การก่อสร้างโครงการทางด่วนที่สร้างเหนือคลองประปา การสร้างที่อยู่อาศัย ที่มีลักษณะเป็นสลัมยาวไปตามริมคลอง ก็เป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาอุทกภัยเช่นกัน

CHULALONGKORN UNIVERSITY

2.2.2.2 ปัญหาอุทกภัย

อุทกภัยเป็นภัยทางธรรมชาติ ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าว่าเมื่อเกิดเหตุแล้ว จะเกิดความรุนแรงมากน้อยเพียงใด และจะเกิดขึ้นเมื่อใด ส่วนสาเหตุหลักของการเกิดอุทกภัยนั้น จะมีสาเหตุมาจากฝนที่ตกในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำ เพราะลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตมรสุม ทำให้ได้รับอิทธิพลมาจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ซึ่งมีปริมาณฝนเฉลี่ยทั้งปี ประมาณ 1,400 มิลลิเมตร นอกจากนั้นยังมีฝนที่เกิดจากพายุโซนร้อน และพายุดีเปรสชั่นอีกด้วย ซึ่งฝนที่ตกหนักในระยะเวลาอันสั้นก่อให้เกิดน้ำท่วมขังชั่วคราว โดยปริมาณน้ำจากทางเหนือที่ไหลผ่านกรุงเทพมหานคร ในปีที่น้ำน้อย

---

[25] เบญจมาศ นาคหลง, สาเหตุความเสื่อมโทรมของคลอง, 2549, หน้า 3.

จะมีประมาณ 1,000 - 2,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที ส่วนในปีที่น้ำมากจะมีประมาณ 4,000 - 5,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที แต่แม่น้ำเจ้าพระยามีความสามารถในการลำเลียงน้ำได้โดยไม่ล้นตลิ่งประมาณ 2,000 - 3,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาทีเท่านั้น ซึ่งหากน้ำมีปริมาณมากกว่าความสามารถในการลำเลียงของแม่น้ำ ก็จะเป็นเหตุให้เกิดน้ำท่วมบริเวณริมแม่น้ำ อีกทั้งระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาก็ยังขึ้นอยู่กับอิทธิพล การขึ้นลงของระดับน้ำทะเลหรือที่เรียกว่าภาวะน้ำทะเลหนุน ซึ่งสามารถหนุนได้สูงที่สุดถึง 2.1 เมตรจากระดับน้ำทะเลปานกลาง ซึ่งหากน้ำทะเลหนุนในช่วงระยะเวลาเดียวกับที่น้ำเหนือไหลผ่าน ก็จะส่งผลให้น้ำล้นท่วมตลิ่งจนเกิดน้ำไหลบ่าเหนือผิวดิน แล้วไหลล้นฝั่งบ่าไปท่วมพื้นที่สองฝั่งลำน้ำหรืออาจไหลไปท่วมขัง ตามที่ลุ่มน้ำไกลออกไปเป็นบริเวณกว้าง ซึ่งตลอดแนวลำน้ำของประเทศไทยจะเป็นที่ตั้งของทั้งชุมชนและสถานประกอบการ รวมถึงพื้นที่ทางการเกษตรด้วย

ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อเกิดอุทกภัยขึ้น จึงทำให้น้ำไหลเข้าท่วมในเขตชุมชน หรือท่วมพื้นที่เพาะปลูกของเกษตรกร จนเป็นสาเหตุให้ทรัพย์สินและพืชผลจำนวนมากของประชาชน ตลอดจนสิ่งก่อสร้างต่างๆ ได้รับความเสียหาย สำหรับประเทศไทยนั้นได้ประสบปัญหาน้ำท่วมมาแล้วหลายครั้ง เช่น อุทกภัยครั้งใหญ่ในบริเวณภาคกลาง ดังนั้นรัฐบาลจึงได้จัดทำโครงการป้องกันและบรรเทาน้ำท่วมอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ไขป้องกัน หรือช่วยบรรเทาปัญหาอุทกภัยในฤดูน้ำหลาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อไม่ให้น้ำนั้นไหลบ่าเข้าไปท่วมพื้นที่เสี่ยงและทำความเสียหายให้กับพืชที่ปลูกหรือ ท่วมพื้นที่ในเขตชุมชนจนได้รับความเสียหาย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องเหมาะสมกับสภาพท้องที่ และไม่มีผลกระทบในการทำลายสภาวะแวดล้อม โดยให้เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด[26]

2.2.2.3 ปัญหาน้ำกัดเซาะตลิ่ง

ปัญหากระแสน้ำเปลี่ยนทิศ หรือกระแสน้ำไหลแรงเกินไปเนื่องจากการถูกบีบอัดจากตลิ่งที่ถูกถม เป็นเหตุหนึ่งที่สำคัญที่ให้เกิดปัญหาการกัดเซาะตลิ่ง เพราะตามปรกติแล้วการกัดเซาะตลิ่งจะเกิดขึ้นเมื่อการไหลของกระแสน้ำ ไหลแรงเกินกว่าแรงต้านทานของดินริมตลิ่ง ทำให้ดินถูกพัดพาไหลหลุดออกมา และนำไปสู่การพังทลายของตลิ่งในที่สุด โดยสาเหตุการกัดเซาะของตลิ่งที่สำคัญสามารถจำแนกได้เป็น 2 สาเหตุหลัก คือ สาเหตุที่เกิดจากกระบวนการตามธรรมชาติ และสาเหตุที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์

โดยสาเหตุที่เกิดจากกระบวนการตามธรรมชาตินั้น เป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติไม่สามารถที่จะควบคุมได้ โดยมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงชายตลิ่ง อันส่งผลให้เกิดการกัดเซาะชายตลิ่ง โดยสามารถจำแนกสาเหตุได้ดังนี้

1. เกิดจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ และลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งถือได้ว่าเป็นลมประจำถิ่นของประเทศไทย ที่มีอิทธิพลต่อสภาพอากาศบริเวณชายฝั่งอ่าวไทย และชายฝั่งอันดามัน รวมถึง มีอิทธิพลต่อการกัดเซาะชายฝั่งด้วย เนื่องจากลมมรสุมจะก่อให้เกิดคลื่นลมเคลื่อนเข้าปะทะ

---

[26] กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, การบริหารจัดการสาธารณภัยโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน, 2555, หน้า 3.

ชายฝั่ง นำพามวลทรายออกจากพื้นที่ชายฝั่งในช่วงเวลาหนึ่ง และจะนำพามวลทรายกลับมาในอีกช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งถือเป็นลักษณะปกติตามธรรมชาติ แต่ปัญหากัดเซาะชายฝั่งที่เกิดจากอิทธิพลของลมมรสุมนั้น จะเกิดขึ้นเมื่อมีความไม่สมดุลของมวลทรายที่ถูกพัดพาออกไปจากชายฝั่งและมวลทรายที่ถูกพัดพาเข้ามาในชายฝั่ง ส่วนลมพายุนั้นไม่ถือเป็นลมประจำถิ่น เพราะไม่มีช่วงเวลาเกิดที่แน่นอน แต่ก็มีอิทธิพลอย่างมากต่อการเกิดการกัดเซาะชายฝั่ง เพราะช่วงเวลาที่เกิดลมพายุขึ้น จะก่อให้เกิดคลื่นขนาดใหญ่ และกระแสลมที่รุนแรงกว่าปกติ เคลื่อนเข้าปะทะชายฝั่ง ส่งผลกระทบต่อลักษณะทางกายภาพของชายฝั่ง รวมทั้งจะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของมวลทราย มากกว่าช่วงที่เกิดลมมรสุม จึงถือได้ว่าลมพายุมีส่วนสำคัญต่อการเกิดปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง เช่นกัน

2. สภาวการณ์การเกิดน้ำขึ้น-น้ำลง ถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เปลี่ยนแปลงระดับน้ำในทะเล มหาสมุทร และแหล่งน้ำที่น้ำทะเลขึ้นถึง ซึ่งเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างแรงดึงดูดของดวงจันทร์ โลก และดวงอาทิตย์ โดยการเกิดน้ำขึ้น-น้ำลงจะมีผลต่อการเคลื่อนตัวของตะกอนดินเลนและมวลทรายบริเวณชายฝั่ง ในบางช่วงเวลาการเคลื่อนตัวของตะกอนดินเลน และมวลทราย อันเกิดจากอิทธิพลของขึ้น-น้ำลง อาจอยู่ในภาวะที่ไม่สมดุล จึงทำให้เกิดปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งได้เช่นกัน

ส่วนสาเหตุที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่ การใช้พื้นที่เพื่อประกอบอาชีพ การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยสามารถอาจแบ่งสาเหตุออกได้ดังนี้

1. การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่ง การมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ โดยมีการก่อสร้างต่าง ๆ ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลเป็นจำนวนมาก ทั้งการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก การสร้างนิคมอุตสาหกรรม การสร้างเส้นทางคมนาคมขนส่งเลียบชายฝั่ง ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนองตอบต่อภาคการผลิตด้านอุตสาหกรรม รวมถึงเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยการมุ่งพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว ทำให้เกิดการก่อสร้างที่พักอาศัย สถานตากอากาศ และการสร้างร้านค้าพาณิชย์ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เป็นจำนวนมาก ซึ่งการพัฒนาในลักษณะดังกล่าว ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากกับสภาพทางกายภาพของชายฝั่ง ทรัพยากรธรรมชาติ และระบบนิเวศชายฝั่ง นอกจากนั้นยังทำให้สภาพตามธรรมชาติของชายฝั่งขาดความสมดุล และเป็นปัจจัยเสริมให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งได้ง่ายและรุนแรงมากขึ้น

2. การบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน การพัฒนาการเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น กุ้งกุลาดำ ได้ทำลายพื้นที่ป่าชายเลนไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งถือว่าเป็นการสูญเสียทรัพยากรที่สำคัญในการป้องกันกระแสลม กระแสคลื่น รวมถึงระบบรากของไม้ชายเลนยังสามารถ ช่วยดักตะกอนโคลนที่ฟุ้งกระจายให้ตกตะกอน ตลอดจนช่วยให้ดินเลนยึดรวมตัวกัน ยากต่อการพังทลายอีกด้วย จึงทำให้บริเวณที่มีการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน ประสบกับปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง

3. การสูบน้ำบาดาล เนื่องจากการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องใช้น้ำบาดาลในกระบวนการผลิต โดยเมื่อการเจริญเติบโตทางด้านอุตสาหกรรมมีมาก การใช้น้ำบาดาลก็ยิ่งมีมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งการใช้น้ำบาดาลที่เกินศักยภาพทำให้เกิดการทรุดตัวของแผ่นดิน พร้อมทั้งมีส่วนทำให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งได้เช่นกัน

4. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก ซึ่งในปัจจุบันมีนักวิชาการจากทั้งในและต่างประเทศศึกษาพบว่าการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก อันเกิดจากภาวะโลกร้อนซึ่งมนุษย์เป็นผู้ก่อขึ้นนั้น ทำให้ปรากฏการณ์ตามธรรมชาติเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก เช่น อุณหภูมิของโลกเพิ่มสูงขึ้น สภาพอากาศมีความแปรปรวน ช่วงเวลาของฤดูกาลเกิดการเปลี่ยนแปลง เกิดลมพายุบ่อยครั้งและมีความรุนแรงมากขึ้น ตลอดจนระดับน้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าว ทำให้ชายฝั่งทะเลเกิดการกัดเซาะชายฝั่งรุนแรงขึ้น เนื่องจากเมื่อระดับน้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้น น้ำทะเลก็จะรุกเข้าไปในแผ่นดินมากขึ้น[27]

5. การสร้างเขื่อนหรือฝายกั้นแม่น้ำ ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการพังทลายของชายฝั่งทะเล เนื่องจากตะกอนที่จะมาทับถมมีปริมาณน้อยลง เพราะตะกอนถูกกักไว้ที่เขื่อนหรือฝาย รวมถึงการดูดทรายในแม่น้ำเพื่อใช้ในการก่อสร้างก็มีผลต่อการพังทลายของชายฝั่งทะเลเช่นกัน นอกจากนั้นการถมที่ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ตะกอนที่ลงสู่ทะเลมีปริมาณน้อยลง

6. การสร้างกำแพงกันคลื่น เขื่อนดักตะกอน เขื่อนหินทิ้ง และแนวหินทิ้ง ในบริเวณหนึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่ใกล้เคียงได้ เช่น เกิดการกัดเซาะพื้นที่ชายฝั่งบริเวณท้ายน้ำ เนื่องจากตะกอนที่เคยพัดมาสะสมถูกดัก และตกตะกอนอยู่ที่เขื่อนดักตะกอน นอกจากนั้นการก่อสร้างถาวรวัตถุเพื่อการป้องกันชายฝั่งดังกล่าว ทำให้ความลาดชันของชายหาดสูงขึ้น ซึ่งเป็นการเร่งให้เกิดการกัดเซาะชายฝั่งมากขึ้น

7. การก่อสร้างกำแพงปากแม่น้ำ ทำให้ตะกอนถูกส่งออกไปไกลจากบริเวณชายฝั่งมากกว่าปกติ ทำให้สูญเสียตะกอนออกไปจากระบบ ส่งผลให้ปริมาณตะกอนที่ตกทับถมบริเวณชายหาดมีปริมาณน้อยลง นอกจากนั้นยังเป็นการขัดขวางการพัดพาของตะกอนในแนวเข้า-ออกฝั่ง ก่อให้เกิดการพังทลายของชายฝั่ง นอกจากนี้การขุดลอกร่องน้ำนำตะกอนปากแม่น้ำไปทิ้งยังบริเวณอื่น ก็เป็นการลดปริมาณของตะกอน ที่ควรจะสะสมตัวตามธรรมชาติอีกด้วย

8. การก่อสร้างท่าเทียบเรือบริเวณชายฝั่ง ทำให้เกิดร่องน้ำลึก (ช่องทางเดินเรือ) ที่ขวางกั้นการไหลของตะกอนบริเวณชายฝั่ง รวมถึงสิ่งก่อสร้างบริเวณท่าเรือ เช่น สะพานเทียบเรือ ท่อขนถ่าย

---

[27] กัณฑรีย์ บุญประกอบ, การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกและผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเทศไทย, 2554, หน้า 5.

สินค้า ก็เป็นสิ่งกีดขวางการพัดพาของกระแสน้ำ และตะกอนบริเวณชายฝั่ง นอกจากนั้นยังทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของทิศทางคลื่นอีกด้วย

9. การถมสร้างชายหาดเทียม ก็มีส่วนทำให้เกิดปัญหาการกัดเซาะตลิ่งเช่นกัน เพราะการสร้างชายหาดเทียมจำเป็นต้องมีการขุดทรายในทะเลจากสถานที่หนึ่งมาถม ในบริเวณชายหาดอีกที่หนึ่งทำให้เกิดหลุมลึก จึงเป็นการเร่งทำให้เกิดการไหลของตะกอนมาเติมเต็มในหลุม และมีผลต่อเนื่องถึงการพังทลายของชายฝั่งบริเวณใกล้เคียง

นอกจากนั้นแล้วในทางวิศวกรรมศาสตร์ยังได้อธิบายถึงปัญหาการกัดเซาะตลิ่งไว้ว่า ปัญหากระแสน้ำเปลี่ยนทิศ หรือกระแสน้ำไหลแรงเกินไปมีสาเหตุเนื่องมาจากการถูกบีบอัดจากตลิ่งที่ถูกถมเป็นเหตุหนึ่งที่สำคัญที่ให้เกิดปัญหาการกัดเซาะตลิ่ง เพราะตามปรกติแล้วการกัดเซาะตลิ่งจะเกิดขึ้นเมื่อการไหลของกระแสน้ำ ไหลแรงเกินกว่าแรงต้านทานของดินริมตลิ่ง ทำให้เม็ดดินถูกพัดพาไหลหลุดออกมา และนำไปสู่การพังทลายของตลิ่งในที่สุด โดยสาเหตุการกัดเซาะของตลิ่งที่สำคัญสามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. การกัดเซาะตลิ่งเนื่องจากการไหลของกระแสน้ำ (Erosion by Current Flow) โดยความรุนแรงของกระแสน้ำขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ปริมาณการไหลของน้ำ ความเร็วของกระแสน้ำ ขนาดและความลาดเอียงของลำน้ำ รวมทั้งรูปร่าง และความคดเคี้ยวของลำน้ำก็เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการกัดเซาะตลิ่ง โดยลำน้ำที่มีความคดเคี้ยวมากการกัดเซาะจะเป็นไปอย่างรุนแรง

(ก) ลำน้ำตรง (Straight Channels) การไหลของกระแสน้ำในลำน้ำตรงทำให้เกิดหน่วยแรงเฉือนขึ้นที่ผิวสัมผัสระหว่างผิวดินและน้ำ ซึ่งเรียกหน่วยแรงเฉือนดังกล่าวว่า หน่วยแรงเฉือนที่ขอบ (Boundary Shearing Stress) ซึ่งขนาดของหน่วยแรงเฉือนขึ้นอยู่กับความเร็วของกระแสน้ำ รูปร่างของหน้าตัด ความลาดเอียงและระดับความลึกในลำน้ำ

(ข) ลำน้ำที่ไม่สม่ำเสมอ (Irregular Channels) ลำน้ำที่มีความไม่สม่ำเสมอ (เช่น ลำน้ำที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปร่างของหน้าตัด การเปลี่ยนแปลงรูปร่างของลำน้ำ เป็นต้น) ทำให้เกิดการไหลของกระแสน้ำรอง ซึ่งการไหลดังกล่าวทำให้การไหลตามยาวในลำน้ำหรือการไหลหลักเกิดการปั่นป่วนอันมีผลต่อการกระจายของค่าหน่วยแรงเฉือนที่ขอบ

2. การกัดเซาะเนื่องจากคลื่น (Erosion by Wave Action) เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการกัดเซาะขึ้นในลำน้ำโดยเฉพาะในบริเวณลาดตลิ่ง โดยสาเหตุของการเกิดคลื่นในลำน้ำแยกออกได้เป็น 2 สาเหตุ ดังนี้

(ก) คลื่นที่เกิดจากลม (Wind-Generated Waves) ความแรงของคลื่นประเภทนี้ขึ้นอยู่กับความเร็วลม ความถี่และระยะเวลาที่ลมพัด รวมทั้งระยะทางเปิดที่ลมพัดผ่าน

(ข) คลื่นที่เกิดจากเรือ (Boat-Generated Waves) เกิดขึ้นจากการสัญจรของเรือในลำน้ำ

ความรุนแรงของคลื่นขึ้นอยู่กับประเภท รูปร่าง ขนาด และความเร็วของเรือ รวมทั้งขนาดและรูปร่างของลำน้ำด้วย[28]

3. การกัดเซาะทางกล (Erosion by Mechanical Action) สาเหตุการกัดเซาะทางกลมีอยู่หลายประเภท ได้แก่

(ก) การกระแทกของเรือเมื่อเรือเทียบฝั่ง รวมทั้งการฝังหมุดเพื่อยึดเรือ

(ข) การขยายและหดตัวของดินสลับกันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่ดินมีสภาพชุ่มน้ำและแห้งสลับกัน ผลทำให้ดินเกิดการล้าตัวและหลุดร่อน

(ค) การกัดเซาะเนื่องจากการกระทำของมนุษย์ การกัดเซาะประเภทนี้ได้แก่ การสร้างสิ่งก่อสร้าง เช่น สะพาน ฝายน้ำล้น ท่าเทียบเรือ สิ่งก่อสร้างเหล่านี้ทำให้เกิดผลกระทบกับลำน้ำและเกิดการกัดเซาะตลิ่งขึ้นได้ นอกจากนั้นการทำลายหญ้าหรือวัชพืชปกคลุมตลิ่ง ก็เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการกัดเซาะและพังทลายของตลิ่งได้

4. การกัดเซาะเนื่องจากการซึมผ่านของน้ำในมวลดิน (Erosion Due to Seepage) การซึมผ่านนี้ทำให้เกิดแรงดันน้ำในมวลดิน ซึ่งสามารถกัดเซาะเม็ดดินออกเป็นโพรง (Piping) ได้

5. การกัดเซาะเนื่องจากการไหลของน้ำผิวดิน (Erosion due to Surface Runoff) การกัดเซาะในกรณีนี้เกิดขึ้นเมื่อปริมาณน้ำฝนมีสูงกว่าอัตราการซึมผ่นของน้ำในดิน ทำให้เกิดการไหลหลากของน้ำบนผิวดิน การที่น้ำผิวดินไหลผ่านตลิ่งอาจทำให้ผิวตลิ่งเกิดการกัดเซาะขึ้น โดยการปลูกหญ้าหรือวัชพืชคลุมตลิ่งจะทำให้ความรุนแรงของการกัดเซาะในลักษณะนี้ลดน้อยลง[29]

2.2.3 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

จากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปัญหาอุทกภัย และปัญหาการกัดเซาะตลิ่งนั้น นับได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดมาจากการทำลายลำน้ำโดยตรง โดยเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว ย่อมยากต่อการป้องกันและแก้ไข ดังจะเห็นได้จากปัญหาการเกิดอุทกภัยในปี พ.ศ.2554 ซึ่งมีทั้งบ้านเรือนของประชาชน ตลอดจนสถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นเมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นแล้วการแก้ไขเป็นไปด้วยความยากลำบาก และไม่เกิดประโยชน์มากนักอีก ทั้งยังเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณของประเทศในการแก้ไขจัดการอีกด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวการออกมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อลำน้ำจึงเป็นแนวทางที่ควรดำเนินการอย่างเร่งด่วน

โดยประเทศไทยนั้น ถือได้ว่าเป็นประเทศเกษตรกรรมมีแม่น้ำสายสำคัญ และแหล่งน้ำขนาดใหญ่กระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติจึงเป็นสิ่งสำคัญและ

---

[28] สิริญญา ทองชาติ, รูปแบบการเคลื่อนพังและสภาพของลาดตลิ่งแม่น้ำ, 2549,หน้า 17.

[29] แผนกวิชาฟิสิกส์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี, ลักษณะภูมิประเทศจากกษัยการของน้ำ ไหล, 2544 หน้า 4 – 9.

จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย การบริหารจัดการ 25 ลุ่มน้ำและแหล่งน้ำสำคัญ จึงเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ มีหน่วยงานผู้รับผิดชอบดูแลอย่างชัดเจน รวมถึงมีความต่อเนื่องเรื่องระยะเวลาพร้อมทั้งมีการสำรวจและประเมินผลโครงการ ที่ได้ดำเนินการไปแล้วอย่างจริงจัง ตามข้อมูลและสภาพที่เป็นจริง ทั้งนี้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงได้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการภัยน้ำหลากในพื้นที่ราบลุ่มภาคกลาง แบบบูรณาการ เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2546 โดยให้ความเห็นว่ารัฐบาลควรดำเนินการแก้ไขอย่างเป็นระบบ แบบบูรณาการโดยการดำเนินการดังกล่าวจะต้องควบคู่ไปกับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงการวางผังเมืองในพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนให้มีผลอย่างจริงจัง นอกจากนั้นสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังมีความเห็นว่าภัยน้ำหลาก ซึ่งเกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศมีแนวโน้มที่จะความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยจะเกิดขึ้นบ่อยครั้งและขยายพื้นที่มากขึ้น ซึ่งจากข้อมูลของหน่วยราชการทำให้ทราบว่าพื้นที่ต่างๆ ซึ่งมีภัยน้ำหลากในปัจจุบันนั้น ทางระบายน้ำหลาก (Flood way) พื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetland) และแหล่งน้ำตามพื้นที่ลุ่ม หนองบึงและทะเลสาบ ซึ่งกักเก็บน้ำที่ผิวดิน (Depression Storage) ล้วนแล้วแต่ถูกบุกรุกและรุกล้ำทั้งสิ้น โดยอาจเกิดจากทั้งการกระทำของทั้งหน่วยราชการต่างๆ และเอกชน ตลอดจนประชาชน ซึ่งล้วนแล้วแต่ทำให้ระบบนิเวศของพื้นที่ถูกทำลาย และไม่สามารถทำหน้าที่ของระบบนิเวศได้ รวมถึงสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ เพราะว่าทางระบายน้ำหลาก พื้นที่ชุ่มน้ำและพื้นที่ลุ่ม กักเก็บน้ำบนผิวดิน ล้วนแล้วแต่เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของวงจรน้ำ (Hydrologic cycle) ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมและช่วยปรับปริมาตร (Volume) และอัตรา (Rate) ของน้ำท่า (Runoff) ไม่ให้มีปริมาตรและอัตรามากเกินไปหรือช่วยลดอัตราน้ำท่วมสูงสุด (Flood Peak) ของพื้นที่ลุ่มน้ำหรือลดภัยน้ำหลากด้วย

ด้วยเหตุนี้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงมีความเห็นว่าภัยน้ำหลาก มีสาเหตุหลักมาจากทางระบายน้ำหลาก พื้นที่ชุ่มน้ำ และแหล่งน้ำตามพื้นที่ลุ่ม หนองบึงและทะเลสาบ ซึ่งกักเก็บน้ำที่ผิวดิน ถูกบุกรุกและรุกล้ำ ทั้งจากหน่วยราชการต่างๆ และเอกชน ตลอดจนประชาชน ทำให้ระบบนิเวศของพื้นที่ ดังกล่าวถูกทำลาย ด้วยเหตุนี้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้มอบหมายให้คณะทำงานศึกษาและอนุรักษ์แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำ แม่กลองและแม่น้ำบางปะกง ดำเนินการศึกษาในประเด็นดังกล่าว

จากการศึกษาภาพรวมของพื้นที่ชุ่มน้ำในประเทศไทย จะพบว่าพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทย มีทั้งที่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำแหล่งน้ำจืด ประเภทแหล่งน้ำไหล และแหล่งน้ำนิ่ง ได้แก่ คลองห้วย ลำธาร แม่น้ำ น้ำตก หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ เขื่อน ทะเลสาบ บึง พรุหญ้า พรุน้ำจืดที่มีไม้พุ่ม ที่ลุ่มชื้นแฉะ พื้นที่เกษตรที่มีน้ำท่วมขัง และพื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่งทะเล ได้แก่ ปากแม่น้ำ ชายหาด หาดเลน ป่าชายเลน ปะการัง โดยมีจำนวนพื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็นแหล่งน้ำจืดประเภท คลองห้วย ลำธาร แม่น้ำ มากที่สุด ประมาณ 25,008 แห่ง รองลงมา ได้แก่ ประเภททะเลสาบ หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ เขื่อน ประมาณ 14,128 แห่ง โดยสรุปพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศไทยมีอยู่ประมาณ 36,616.16 ตารางกิโลเมตร หรือ 22,885,100 ไร่ คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 7.5 ของพื้นที่ประเทศ[30] และสภาพปัญหาส่วนใหญ่ก็คือการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำ และพื้นที่ลุ่มที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติทุกภูมิภาคของประเทศ เช่น หนองหาน

[30] ทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติของประเทศไทย สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2542.

จังหวัดสกลนคร กว๊านพะเยา จังหวัดพะเยา ทะเลสาบสงขลา ทะเลน้อย จังหวัดสงขลา พัทลุง นครศรีธรรมราช บึงบอระเพ็ดและบึงเสนาท จังหวัดนครสวรรค์ โดยในกรณีของบึงเสนาท จังหวัดนครสวรรค์ ได้ปรากฏว่ามีหน่วยราชการต่างๆ บุกรุกพื้นที่ของบึง โดยหน่วยงานที่บุกรุก ได้แก่ มหาวิทยาลัยมหิดล องค์การบริหารส่วนตำบลบึงเสนาท สำนักงานโยธาและผังเมือง จังหวัดนครสวรรค์ ค่ายลูกเสือ และสถาบันพลศึกษาแห่งชาติ นอกจากนั้นแล้วยังมีการรุกล้ำทางระบายน้ำหลากในทุกภูมิภาคของประเทศ เช่น บริเวณทางระบายน้ำหลากของแม่น้ำมูล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยมีการก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัย สถานีขนส่ง ถนน และสถานศึกษา เป็นต้น นอกจากนั้นการบุกรุก รุกล้ำ ส่วนหนึ่งยังมาจากแผนการใช้ที่ดินของจังหวัดหรือของทางราชการโดยรวม (Master Plan) ทั้งนี้แม้ว่าประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติผังเมืองเกิดขึ้นแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 แต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ รวมทั้งยังมีปัญหาในเรื่องของความล่าช้าไม่ทันเหตุการณ์ ความรับผิดชอบ และ การบูรณาการ อีกทั้งการบุกรุก รุกล้ำมีแนวโน้มที่จะขยายไปสู่แหล่งน้ำสำคัญของชาติ ณ จุดอื่นๆ ต่อไปทั่วประเทศ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำซึ่งขาดสำนึกในระบบนิเวศ และเป็นการทำลายแหล่งน้ำของชาติ อันจะสร้างผลกระทบที่รุนแรงในอนาคต

สำหรับการบำรุงรักษาลำน้ำในปัจจุบันนั้น ปรากฏจากข้อเท็จจริงว่าลำน้ำหลายแห่งขาดการดูแลทั้งปริมาณ คุณภาพ ความลึก และความตื้นเขิน รวมทั้งการเติบโตวัชพืชอย่างจึงส่งผลให้เกิดการตื้นเขิน และกีดขวางทางไหลของน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลำน้ำที่อยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้วยเหตุดังกล่าวนายกรัฐมนตรีจึงได้สั่งการเบื้องต้น เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2547 ให้สร้างพนังดินล้อมอาคารที่รุกล้ำลำน้ำเท่าที่จำเป็น เพื่อไม่ให้ขยายพื้นที่ก่อสร้างออกไปและให้หาที่ให้ส่วนราชการที่มีปัญหาการรุกล้ำลำน้ำใหม่ เช่น ที่ราชพัสดุของทหาร นอกจากนั้นยังได้สั่งการให้ดำเนินการแผนระยะยาว ดังต่อไปนี้

1. ให้มีการสำรวจการบุกรุก รุกล้ำ และการทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่มและพื้นที่ทางระบายน้ำเพื่อให้ทราบสภาพปัจจุบันของพื้นที่ในลักษณะดังกล่าวทั่วประเทศ โดยการดำเนินงานต้องมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นด้วย

2. ให้มีการบำรุงรักษา พัฒนา 25 ลุ่มน้ำที่สำคัญของประเทศ และแหล่งน้ำสำคัญของชาติ

3. ให้มีส่วนราชการเป็นเจ้าภาพในการดูแล และรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม ได้แก่ หนอง บึง และทะเลสาบต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่เป็นทางระบายน้ำ

4. ให้มีการอนุรักษ์ และจัดการให้เหมาะสมกับพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพื่อให้พื้นที่เหล่านี้ทำหน้าที่ทางนิเวศได้ดีที่สุด โดยให้ข้อมูลการศึกษาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ และการจัดการที่ดี แก่สาธารณชนทั่วไป โดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ด้วย

5. ให้ใช้กรณีการบุกรุกบึงเสนาทเป็นกรณีตัวอย่างของการบุกรุก รุกล้ำ และละเลยของหน่วยงานภาครัฐ โดยการใช้กรณีดังกล่าวจะเป็นแบบอย่างแก่จังหวัด ส่วนราชการ และสถาบันอื่นๆ ต่อไป

6. ในเรื่องของการใช้ที่ดินบึงเสนาท โดยไม่ยึดหลักการ เหตุผลและปรัชญา รวมทั้งไม่ได้รับความเห็นชอบจากจังหวัดหรือส่วนกลาง จึงเห็นควรสั่งระงับหรือยกเลิก การใช้ที่ดิน เพื่อก่อสร้างศูนย์ราชการในพื้นที่ดังกล่าว

7. ต้องไม่มีการพัฒนาที่ดินในพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพราะการกระทำดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อวงจรของน้ำ ซึ่งจะทำให้เกิดน้ำท่วม และความแห้งแล้งอย่างรุนแรง และซ้ำซากในทุกพื้นที่ลุ่มน้ำ

8. ให้มีการติดตามสถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลากทุกแห่ง ทุกภาคของประเทศ โดยใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (Geographic Information System-GIS) เพื่อให้ทราบถึงสถานภาพปัจจุบัน นอกจากนั้นยังเป็นการตรวจสอบ การบุกรุก การรุกล้ำ และการทำลาย ลำน้ำโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง

9. ให้มีการกำหนดพื้นที่แนวกันชน (Buffer Zone) รอบๆ บริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เพื่อเป็นการลดผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งอยู่รอบพื้นที่

10. สร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนในท้องถิ่น และประชาชนทั่วไปว่าพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ลุ่ม และทางระบายน้ำหลาก เป็นมรดกร่วมของมนุษยชาติ การทำลายจะได้รับภัยพิบัติ ซึ่งเกิดจากทรัพยากรน้ำ เช่น ภัยน้ำท่วม และภัยน้ำแล้งอย่างรวดเร็ว

11. การป้องกันภัยระยะยาว ควรดำเนินการให้สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ เช่น การเลือกพันธุ์พืช และระบบเกษตรกรรมที่เหมาะสม ส่งเสริมการปรับปรุงสิ่งปลูกสร้าง บ้านเรือนให้สอดคล้องกับระบบนิเวศน์ ตลอดจนการสร้างพื้นที่ป่าให้มากขึ้น ทั้งนี้ในการจัดการความเสี่ยงใดๆ ต้องจัดการอย่างเป็นระบบ

2.3 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางคดีสิ่งแวดล้อม

การกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ ทั้งกฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา และกฎหมายปกครอง โดยเมื่อมีการกระทำความผิดกฎหมายจะกำหนดสภาพบังคับไว้ ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 2 ประเภทดังนี้

1.**การเยียวยาสิทธิทางแพ่ง**

คดีแพ่ง คือ คดีที่มีการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมาย มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ผู้กระทำผิดชำระค่าเสียหาย โดยมิได้มุ่งให้ผู้กระทำความผิดต้องถูกลงโทษด้วยเหตุดังกล่าวคดีสิ่งแวดล้อมทางแพ่งจึงหมายความรวมถึง คดีที่ประชาชนถูกกระทบสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมทุกประเภท โดยผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือมีคำขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำการ หรืองดเว้นการกระทำการใดๆ อันเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมต่อไปได้ นอกจากนั้นแล้ว รัฐยังสามารถเป็นผู้ดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนฐานละเมิดแก่ผู้กระทำความผิดได้ ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือก่อให้เกิดมลพิษแก่ประชาชนเป็นวงกว้าง[31]

โดยหลักการสำคัญที่จะนำมาใช้ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่ง ก็คือ การใช้หลักการในทางเศรษฐศาสตร์มาเป็นเครื่องมือในการควบคุมการกระทำความผิด ซึ่งในปัจจุบันหลักการที่นิยมนำมาใช้โดยทั่วไปก็คือ หลักที่ว่า “ผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการมลพิษ” (หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย PPP: The Polluter Pays Principle) นอกจากนั้นแล้วยังได้มีการนำหลัก “ความรับผิดโดยเคร่งครัด” (Strict Liability) หรือหลักความรับผิดที่ไม่ต้องมีเจตนามาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมด้วย เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วคดีสิ่งแวดล้อมนั้น มีความยากและมีข้อจำกัดในการพิสูจน์ ดังนั้นเพื่อให้การควบคุมการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างราบรื่นและเป็นธรรม กฎหมายจึงกำหนดให้ความรับผิดในทางแพ่งตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นความรับผิดที่ไม่ต้องมีเจตนาก็ได้ เช่น เจ้าของแหล่งมลพิษจะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น แม้ว่าจะมิได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม[32]

2. **การลงโทษทางอาญา**

โดยทั่วไปการกำหนดความผิดและโทษในทางอาญา จะมีไว้เพื่อใช้บังคับแก่ผู้ที่กระทำความผิดตามกฎหมาย ซึ่งโทษที่กำหนดไว้ ได้แก่ โทษประหารชีวิต โทษจำคุก โทษกักขัง โทษปรับ และโทษริบทรัพย์สิน แต่สำหรับโทษทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น คงมีเฉพาะแต่โทษจำคุก โทษปรับ และโทษริบทรัพย์สิน เท่านั้น ซึ่งการบังคับโทษจะเกิดขึ้นเมื่อรัฐพบเห็นหรือได้รับทราบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ทั้งนี้การลงโทษในทางอาญา ถือได้ว่าเป็นการลงโทษที่มีความเข้มงวดมากที่สุด

ดังนั้นการนำโทษทางอาญามาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จึง ต้องเป็นไปตามหลักทั่วไปของความรับผิดทางอาญา ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วผู้กระทำความผิดจะต้องกระทำโดยมีเจตนาเท่านั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดให้ต้องรับผิดทางอาญา แม้ได้กระทำโดยประมาท โดยการลงโทษดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อยับยั้งไม่ให้มีการกระทำความผิด (Deterrence) ด้วยเหตุนี้คำพิพากษาส่วนใหญ่ จึงมุ่งเน้นไปที่การลงโทษปรับ โดยกำหนดจำนวนค่าปรับให้สูง เป็นต้น[33]

---

[31] ฉรงค์ ใจหาญ, การบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม, 2554, หน้า8.

[32] เรื่องเดียวกัน.

[33] เรื่องเดียวกัน

2.3.1 แนวความคิดและทฤษฎีทางอาญาที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม

โทษทางอาญาที่ใช้ลงแก่ผู้กระทำผิดในแต่ละประเภทนั้น มีวัตถุประสงค์ที่ใช้ในการลงโทษแตกต่างกันออกไปตามแต่ลักษณะของโทษ เช่น โทษประหารชีวิตและจำคุกมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อที่จะตัดผู้กระทำผิดออกไปจากสังคม ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่มีโอกาสได้กระทำผิดอีก นอกจากนั้นยังมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องปรามและยับยั้ง ไม่ให้บุคคลอื่นกระทำความผิดเช่นเดียวกันอีกด้วย ส่วนการริบทรัพย์สินนั้น วัตถุประสงค์หลักของการลงโทษก็เพื่อเป็นการป้องกันและตัดโอกาสผู้กระทำผิดที่จะใช้อุปกรณ์และเครื่องมือเหล่านั้นในการกระทำความผิดอีก เป็นต้น

สำหรับโทษในทางอาญาที่นำมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น คงมีแต่เฉพาะโทษจำคุก โทษปรับและโทษริบทรัพย์สิน ซึ่งจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษก็เพื่อเป็นการตัดโอกาสในการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิด รวมถึงป้องกันและยับยั้งผู้ที่คิดจะกระทำความผิดให้เกิดความเกรงกลัวเท่านั้น ทั้งนี้โทษในทางอาญาที่ใช้ในการควบคุมการกระทำควาผิดในคดีแวดล้อมนี้ กฎหมายไทยได้นำมาใช้ใน 2 ลักษณะ คือ การกำหนดบทลงโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญาโดยตรง ได้แก่ ในมาตรา 228 มาตรา 237 มาตรา 238 มาตรา 239 มาตรา 375 มาตรา 380 และการนำเอาบทลงโทษทางอาญามากำหนดไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมอื่น เช่น ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 และพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 โดยโทษอาญาที่นำมาใช้ทั้งหมดจะเป็นโทษจำคุกและโทษปรับ[34]

การก่ออาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Ecology Crime) นั้นส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อทั้งชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สินของมนุษย์ รวมถึงส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศน์โดยรวม ดังนั้นการทำลายสิ่งแวดล้อมจึงถือเป็นความผิดทางอาญาที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะเรียกอาชญากรรมประเภทนี้ว่า อาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Crimes) ซึ่งหมายถึง ความผิดที่เกิดขึ้นจากการทำให้สิ่งแวดล้อมได้รับความเสียหาย เช่น การก่อให้เกิดมลพิษในอากาศ น้ำ พื้นดิน การทำลายป่าไม้ การทำลายระบบนิเวศน์โดยการล่าสัตว์ หรือการตกปลา[35] นอกจากนี้นักกฎหมายบางท่านมองว่าอาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมยังจะต้องเป็นกิจกรรมที่ผิดกฎหมายหรือไม่ได้รับอนุญาตและก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย เช่น เอ็ม คลิฟฟอร์ด (M. Clifford) นักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม ได้ให้ความหมายของอาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไว้ว่า คือ การกระทำโดยจงใจที่จะทำให้เกิดอันตราย หรือมีแนวโน้มที่จะทำอันตรายต่อระบบนิเวศหรือระบบชีววิทยา โดยวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจหรือประโยชน์ส่วนบุคคล[36]เท่านั้น ในขณะที่นักกฎหมายบางท่านมองว่า เพียงแค่การกระทำที่เล็กน้อยต่อสิ่งแวดล้อมแต่ผิดกฎหมายก็จัดเป็นอาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้แล้ว

ปัจจุบันประเทศที่พัฒนาแล้วได้ให้ความสำคัญต่อการนำโทษในทางอาญา มาใช้ในการดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เนื่องจากมาตรการที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่สามารถช่วยยับยั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมได้

---

[34] รศ.ดร. สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน้า 288-289.

[35] Report of the Course, Resource Material Series, No.37, 1990, Page 205.

[36] M. Clifford, Environmental Crime: Enforcement Policy and Social Responsibility: Gaithersburg: Aspen, 1998, Page 26.

อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการนำโทษในทางอาญาเข้ามาใช้ในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมนั้น เป็นแนวความคิดที่ได้รับความนิยมมากในกลุ่มประเทศประชาคมยุโรป โดยกลุ่มประเทศต่างๆ เหล่านี้เชื่อว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นความผิดที่มีเจตนาร้าย (Mens rea) ในตัวเอง (Mala in se) ซึ่งเป็นเรื่องที่เลวร้าย สังคมจึงควรประณามและลงโทษ มิใช่เป็นเพียงความผิดต่อนโยบายรัฐหรือกฎหมายถือเอาว่าเป็นความผิด (Mala prohibita) อีกต่อไป โดยแนวความคิดดังกล่าว ได้รับการสนับสนุนจากนายริชาร์ด ทอร์นเบอร์ก (Richard Thornburg) อดีตอัยการสูงสุดของอเมริกา ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า “สภาพแวดล้อมเป็น Living Thing เป็นสิ่งมีชีวิตซึ่งมิใช่สิ่งมีชีวิตธรรมดาแต่เป็นสิ่งมีชีวิตที่ใหญ่ที่สุดในจักรวาล เพราะเป็นแหล่งกำเนิดและเป็นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตทั้งมวล ดังนั้นหากใครมาทำอันตรายหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งมีชีวิตอันยิ่งใหญ่นี้ จึงมีความชอบธรรมอย่างยิ่งที่จะใช้กฎหมายอาญาเข้าไปดำเนินการกับบุคคลที่ทำลายสิ่งมีชีวิตนี้” ซึ่งปัจจุบันแนวความคิดดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นศาล สภานิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและประชาชน[37]

2.3.2 ลักษณะความรับผิดทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม

โดยทั่วไปแล้ว บุคคลจะต้องรับผิดทางอาญาต่อเมื่อกระทำความผิดโดยมีเจตนาเท่านั้น เว้นแต่เป็นความรับผิดโดยเด็ดขาด (strict liability) ที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดแม้เป็นการกระทำความผิดโดยประมาท หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นความผิดที่ไม่ต้องการเจตนา ซึ่งถือเป็นข้อยกเว้นจากการกำหนดความรับผิดทางอาญาโดยทั่วไป[38] อย่างไรก็ตาม ลักษณะความรับผิดทางอาญาในกฎหมายสิ่งแวดล้อม อาจมีลักษณะที่แตกต่างไปจากการกำหนดความรับผิดในคดีอาญาทั่วไป ทั้งนี้เพราะผลกระทบจากการก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อทรัพยากรธรรมชาตินั้น ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทั้งชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคล ทั้งในระดับชุมชน ประเทศ ภูมิภาค นอกจากนั้นในบางกรณียังก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมที่ดีของโลกอีกด้วย ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุที่สำคัญมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจและความเจริญทางด้านอุตสาหกรรม รวมถึงการนำเทคโนโลยีมาใช้โดยขาดความตระหนักถึงผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม

ปัจจุบันปัญหาดังกล่าวได้ทวีความรุนแรงขึ้น เนื่องด้วยคนบางกลุ่มที่มีความตั้งใจที่จะแสวงหาผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ หรือการค้ามากกว่าการคำนึงถึงความปลอดภัยสาธารณะ ดังนั้นกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงต้องกำหนดความรับผิดทางอาญาขึ้น เพื่อบังคับให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำลายทรัพยากรธรรมชาติหรือการก่อให้เกิดมลพิษต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ซึ่งลักษณะของความผิดในกฎหมายสิ่งแวดล้อม อาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้

1. ความผิดที่มุ่งประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการก่อให้เกิดมลพิษแก่ประชาชนโดยส่วนรวมหรือน่าจะก่อให้เกิดอันตราย หรือก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมเป็นพิษมากขึ้น เนื่องจากผลของการก่อให้เกิดมลพิษส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนและสภาพแวดล้อมทั้งหมด ซึ่งยากแก่การฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิม ด้วยเหตุนี้การกำหนดความรับผิดทางอาญาจึงควรมุ่งเน้นการลงโทษไปที่การกระทำ

---

[37] กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, “บทบาทอัยการในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม”, วารสารกฎหมายสิ่งแวดล้อม (มกราคม 2538) : หน้า 55-65.

[38] หยุด แสงอุทัย, กฎหมายอาญา ภาค1, พิมพ์ครั้งที่ 18 (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 47-66.

ที่มีลักษณะก่อให้เกิดมลพิษ แม้ว่าผลของการกระทำจะไม่ปรากฏขึ้นในทันทีก็ตาม ดังนั้นความผิดในลักษณะนี้จึงไม่คำนึงถึงของผลการกระทำว่าจะต้องทำให้เกิดมลพิษในทันทีหรือไม่ แต่จะกำหนดโทษหรือกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา แม้เพียงกระทำการอันมีลักษณะที่น่าก่อให้เกิดอันตรายได้เท่านั้น เช่น การปล่อยน้ำเสียออกสู่แหล่งน้ำสาธารณะ เป็นต้น[39]

2. ความผิดที่ฝ่าฝืนข้อห้ามหรือข้อกำหนดที่เป็นหลักเกณฑ์ หรือคำสั่ง หรือเงื่อนไขในใบอนุญาต ซึ่งกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมมลพิษตามที่กฎหมายแม่บทกำหนด ซึ่งการฝ่าฝืนข้อห้ามเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ประกาศ คำสั่ง หรือเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาต เป็นต้น[40]

3. ความผิดที่เกิดจากการละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด[41]

4. ความผิดอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่น เช่น กฎหมายบัญญัติให้ผู้จัดการหรือกรรมการจะต้องร่วมรับผิดกับนิติบุคคลที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือกระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อม เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้น[42]

2.3.3 วัตถุประสงค์การลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อม

โทษตามประมวลกฎหมายอาญานั้นมีอยู่ 5 สถาน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ซึ่งปัจจุบันโทษในทางอาญาที่นำมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมจะเป็นโทษจำคุกและโทษปรับ ส่วนโทษริบทรัพย์สินจะใช้สำหรับทรัพย์ที่ใช้ในการกระทำความผิด ทรัพย์ที่มีไว้เป็นความผิด หรือได้มาจากการกระทำความผิด เท่านั้น

แนวความคิดที่สำคัญในการลงโทษต่อการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น คือการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่หรือยับยั้ง (Deterrance) ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องปรามไม่ให้มีการกระทำความผิดขึ้นอีก โดยทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเข็ดหลาบและไม่กล้ากระทำความผิดอีก นอกจากนั้นการลงโทษยังมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการให้ความรู้ (Educating Approach) ซึ่งการลงโทษเพื่อให้สังคมได้เรียนรู้มีแนวความคิดว่า การลงโทษมากน้อยแตกต่างกันจะทำให้เกิดการแยกแยะความผิดที่รุนแรงมากน้อยออกจากกันได้ ซึ่งมีความใกล้เคียงกับการลงโทษเพื่อยับยั้ง แต่ต่างกันที่ว่า การลงโทษเพื่อให้ความรู้ จะมุ่งให้สังคมเรียนรู้และสมัครใจที่จะไม่กระทำผิด ในขณะที่การลงโทษเพื่อป้องปรามโดยทั่วไปนั้น จะก่อให้เกิดความหวาดกลัวในโทษที่จะได้รับ เพื่อไม่ให้สมาชิกในสังคมกระทำความผิด ซึ่งโทษสำหรับแนวความคิดเพื่อยับยั้ง อาจมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นได้เพราะเป็น

---

[39] ณรงค์ ใจหาญ, "ความผิดและการดำเนินคดีอาญากับผู้ก่อมลพิษ".วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์ (ธันวาคม 2544) ปีที่ 31, ฉบับที่ 4: หน้า 757-758.

[40] ณรงค์ ใจหาญ, การดำเนินคดีอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม, 2553 หน้า 8 – 9.

[41] เรื่องเดียวกัน.

[42] เรื่องเดียวกัน.

การสมประโยชน์ ในการทำให้สังคมหวาดกลัว แต่การลงโทษเพื่อให้ความรู้นั้น อัตราโทษที่จะลงย่อมมีขอบเขตจำกัดอยู่เพียงเพื่อให้สังคมรับทราบเท่านั้น แต่สิ่งสำคัญคือ การลงโทษเพื่อให้ความรู้จะอธิบายการลงโทษในรูปแบบที่หลากหลายได้ชัดเจนมากกว่า เช่น การรอการลงโทษ หรือการรอการกำหนดโทษ เพราะโดยทฤษฎีแล้ว การลงโทษเพื่อยับยั้งนั้น อาจจะต้องมีการลงโทษจริงเพียงอย่างเดียงจึงจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษได้[43]

นอกจากนี้ในคดีสิ่งแวดล้อม ยังมีการนำเอาการลงโทษในเชิงสร้างสรรค์ (Creative Sentencing) มาใช้เป็นมาตรการเสริม ทั้งนี้ เพื่อให้การลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล รวมทั้งผู้แทนหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล มีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น รวมถึงเป็นการให้ความสำคัญต่อการใช้ดุลพินิจในการลงโทษ และก่อให้เกิดประโยชน์แก่สิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน เช่น คำสั่งให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าใช้จ่ายในการสอบสวนความผิด คำสั่งให้ชำระเงินตามมูลค่าผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการกระทำความผิด คำสั่งให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลลงประกาศโฆษณาพฤติการณ์การกระทำความผิดของตนในสื่อต่างๆ หรือคำสั่งให้ทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น[44]

2.4 ทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมในการอนุรักษ์ลำน้ำ

การกระทำความผิดในคดีรุกล้ำลำน้ำนั้น ถือได้ว่าเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ เช่น กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา นอกจากนั้นยังมีความเกี่ยวข้องกับทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมด้วย โดยเมื่อมีการรุกล้ำลำน้ำเกิดขึ้น นอกจากผู้กระทำความผิดก็ควรจะต้องถูกลงโทษตามที่กฎหมายกำหนดสภาพบังคับเอาไว้แล้ว ในการพิจารณาลงโทษของผู้กระทำความผิด ยังควรต้องนำทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมมาพิจารณาประกอบด้วย เพราะคดีรุกล้ำลำน้ำนั้นถือได้ว่าเป็นคดีที่เกี่ยวเนื่องด้วยทรัพยากรธรรมชาติ[45]

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม คือ การศึกษาเชิงวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ในบางแง่มุมที่สัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ หรือทางกายภาพ ซึ่งเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากความตระหนักของมนุษย์ ในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม[46] นอกจากเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมจะศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ที่มีส่วนสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมและผลกระทบของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อสิ่งมีชีวิตแล้ว ยังเป็นการหามาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นอีกด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม จึงมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ เพราะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม ตลอดจนชี้ให้เห็นถึงผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ นอกจากนั้นยังทำให้สามารถประเมินความเสียหายของสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการกระทำ

---

[43] วินัย เรืองศรี, ดุลพินิจการลงโทษอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม, 2551, หน้า 27.

[44] เรื่องเดียวกัน.

[45] *เทอดพงศ์ คงจันทร์,* เมื่อหน่วยงานของรัฐเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม, 2553,หน้า 1.

[46] ประชุม อินทรโชติ,ทฤษฎีและนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ, 2543, หน้า 21.

ของมนุษย์ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมได้ อีกทั้งยังช่วยให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยจากผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้อีกด้วย[47] โดยทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่สำคัญมีดังนี้

2.4.1 ทฤษฎีว่าด้วยสิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมจำแนกออกได้ตามลักษณะความเป็นเจ้าของ ซึ่งได้แก่ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมมหาชน ซึ่งทุกคนมีสิทธิที่จะใช้ร่วมกัน[48] เช่น อากาศ น้ำ ทะเล เป็นต้น และทรัพยากรสิ่งแวดล้อมของเอกชนซึ่งประชาชนบางกลุ่มเท่านั้นที่จะมีสิทธิได้ใช้ เช่น สวนสาธารณะที่มีการเก็บค่าบริการ เป็นต้น

ความเสียหายต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นนั้น มักจะเกิดขึ้นกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อมมหาชน ซึ่งทุกคนมีส่วนเป็นเจ้าของร่วมกัน ทั้งนี้เพราะประเทศไทยไม่มีกฎหมายให้อำนาจบุคคลหนึ่งบุคคลใด ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากบุคคลที่ทำความเสียหายต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อมของมหาชนได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้รับความเสียหายจากการทำลายทรัพยากรสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ จึงจะสามารถฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ ซึ่งจะต่างจากกรณีของทรัพยาสิ่งแวดล้อมของเอกชน ที่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้อำนาจบุคคลที่ได้รับความเสียหาย ฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ[49]

2.4.2 ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล

ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล เป็นทฤษฎีที่กำหนดความรับผิดให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบเฉพาะแต่ผลธรรมดา ที่สามารถเกิดขึ้นได้ตามปกติจากเหตุที่ก่อขึ้นเท่านั้น ซึ่งในภาษาอังกฤษเรียกว่า causation โดยประมวลกฎหมายอาญาได้นำทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล มาบัญญัติไว้ในมาตรา 63 ว่า "ถ้าผลของการกระทำความผิดใด ทำให้ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้น ผลของการกระทำความผิดนั้น ต้องเป็นผลตามธรรมดาที่ย่อมเกิดขึ้นได้" ซึ่งหลักในมาตรา 63 นี้เรียกกันโดยทั่วไปว่า "ผลธรรมดา" แต่การจะใช้หลัก "ผลธรรมดา" ตามประมวลกฎหมายอาญานี้ได้ จะต้องเป็นเรื่องของผลแห่งการกระทำความผิด ทำให้ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้น จะไปใช้ในกรณีอื่น ๆ ไม่ได้ ซึ่งผลที่ทำให้ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้นโดยทั่วไปแล้วก็คือผลที่เกิดขึ้นนอกเหนือเจตนาของผู้กระทำ เช่น แดงโกรธดำ แดงชกดำที่ใบหน้า ขณะที่แดงชกดำนั้น แดงมีเจตนาเพียงทำร้ายร่างกายดำตามมาตรา 295 เท่านั้น แต่ปรากฏว่าดำถูกชกตาบวม อีกสิบวันต่อมาตาบอด ซึ่งเป็นอันตรายสาหัสตามมาตรา 297 และเป็นผลทำให้แดงต้องรับโทษหนักขึ้น เพราะโทษตามมาตรา 297 หนักกว่า 295 กรณีเช่นนี้แดงจะมีความผิดตามมาตรา 297 ก็ต่อเมื่อการที่ดำตาบอดนั้นเป็น "ผลธรรมดา"

---

[47] มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด และคณะ, เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ : เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: ล็อคอินดีไซด์เวิร์ค, 2552.

[48] มารยาท บุญดา, ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสินค้าที่ไม่ปลอดภัย, 2551,หน้า 2-5.

[49] วรานุช ภูวรักษ์, ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น, 2555, หน้า 12-16.

นอกจากนั้นแล้วทฤษฎีผลธรรดายังต้องคำนึงถึงความประมาทเลินเล่อของผู้กระทำด้วยว่าในพฤติการณ์เช่นนั้น บุคคลผู้กระทำทราบถึงข้อเท็จจริงหรือไม่ประการใด ข้อดีของทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล คือ ผู้กระทำจะต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะแต่ผลเสียหายซึ่งเกิดขึ้นตามปกติอันควรเท่านั้น ส่วนข้อเสียของทฤษฎีนี้คือ บางกรณีผู้กระทำผิดไม่ต้องรับผิดในความเสียหายซึ่งเป็นผลโดยตรงที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตนเอง เป็นเหตุให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการชดใช้อย่างครบถ้วน[50]

2.4.3 ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดเด็ดขาด

ทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาด (strict liability) ทฤษฎีนี้มีชื่อเรียกต่างๆ หลายชื่อ เช่นความรับผิดโดยไม่มีความผิด (Liability without fault) ความรับผิดโดยผลแห่งกฎหมาย (liabllity a imposed by the law) ความรับผิดโดยสมบูรณ์ (absolute liability) ซึ่งเมื่อแปลความหมายโดยรวมแล้วจะหมายถึง ความรับผิดที่ผู้กระทำจะต้องรับผิดทั้งที่ไม่มีความผิด ซึ่งกรณีที่จะถือเป็นความรับผิดเด็ดขาดได้ จะต้องเป็นกรณีที่การกระทำนั้นมิใช่เกิดขึ้นโดยจงใจหรือประมาทเลินล่อ และไม่ว่าผู้กระทำผิดจะรู้หรือไม่รู้ถึงการกระทำนั้นก็ตาม ผู้กระทำก็ไม่พ้นจากความรับผิด โดยรากฐานของแนวคิดนี้เริ่มมาจาก การที่จำเลยก่อให้เกิดความเสี่ยงภัยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ต่อสมาชิกในสังคม หรือที่เรียกว่า Fault ซึ่งหมายความว่า การกระทำอันมิชอบซึ่งเป็นความผิด เพราะโดยปกติแล้วมนุษย์จะมีความรู้สึกผิดชอบชั่วดี ว่าการกระทำของเขานั้น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อผู้อื่นหรือไม่ ถ้าเขารู้สึกว่าการกระทำของเขานั้น ก่อให้เกิดความเดือดต่อผู้อื่น แต่ยังคงกระทำหรือละเลยไม่พิจารณาเสียก่อนแล้วจึงกระทำลงไป สังคมก็จะถือว่าเป็นสิ่งที่ควรตำหนิ และเป็นความผิด แต่ถ้าการกระทำของเขานั้นสังคมไม่ตำหนิ หรือถือว่าไม่มีความผิด การกระทำนั้นก็จะไม่เป็นความผิด ผู้กระทำจึงไม่ต้องรับผิด[51]

จากที่ได้กล่าวถึงทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมในการอนุรักษ์ลำน้ำ มาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าทฤษฎีเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีวัตถุประสงค์เพื่อ ควบคุมการกระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น ดังนั้นในการบัญญัติบทกฎหมาย เพื่อใช้ในการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ จึงควรที่จะนำทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมในการอนุรักษ์ลำน้ำ มาใช้เป็นแนวคิดประกอบในการบัญญัติกฎหมายต่อไป

2.5 แนวคิดและทฤษฎีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง

แนวคิดและทฤษฎีของการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น ในทางตำรายังมีผู้กล่าวถึงน้อยมาก อย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทิย์ ก็ได้อธิบายไว้ว่า “ความผิดต่อเนื่อง เกิดจากการกระทำที่มีสภาพสืบต่อเนื่องกันคงชั่วครู่ระยะหนึ่ง โดยความผิดต่อเนื่องมีทั้งการกระทำและเจตนาประกอบกัน

---

[50] ดร.เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, บันทึกท้ายฎีกา 659/2532, 2554, หน้า 1.

[51] ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์, ความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิด, 2554, หน้า 3 – 4.

อยู่ตลอดเวลาที่การกระทำนั้นยังคงมีปรากฏอยู่”[52] ซึ่งคำอธิบายของศาสตราจารย์จิตติ ดังกล่าวสอดคล้องกับคำพิพากษาในเรื่องของการกระทำความผิดต่อเนื่อง ตามกฎหมายลักษณะอาญา ที่วินิจฉัยว่า “การที่จำเลยมีกระสุนปืนโดยไม่ได้รับอนุญาต อยู่ตราบใดจำเลยย่อมมีความผิดอยู่เสมอไป”[53] แต่อย่างไรก็ตามในหมายเหตุท้ายคำพิพากษาฎีกาฉบับนี้ ยังได้หมายเหตุไว้ว่า “ไม่มีหลักแน่นอนว่าความผิดชนิดใด เป็นความผิดต่อเนื่องเรื่อยไป (Continuous) หรือไม่ใช่ การวินิจฉัยความข้อนี้จึงต้องพิเคราะห์ตามเหตุผลนั้นเป็นเรื่องๆ ไป”[54]

ดังนั้นเมื่อแนวคิดและทฤษฎีของการกระทำความผิดต่อเนื่องของประเทศไทยยังไม่มีความชัดเจนมากนัก ผู้เขียนจึงขอนำแนวความคิดและทฤษฎีของการกระทำความผิดต่อเนื่องในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) และ คอมมอนลอว์ (Common Law) ของต่างประเทศมาอธิบายลักษณะของการกระทำความผิดต่อเนื่องต่อไป ดังนี้

2.5.1 แนวความคิดความผิดต่อเนื่องในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law)

ความผิดทางอาญานั้น อาจมีวิธีที่จะแบ่งแยกออกได้หลายสถานและวิธีหนึ่งที่ใช้แบ่งแยก คือ แบ่งแยกออกเป็นความผิดที่ต่อเนื่องเรื่อยไป (Infraction Continue) และความผิดที่สำเร็จลงทันที (Infraction Instantanee) โดยศาสตราจารย์เดอกัวส์ (Degois) แห่งมหาวิทยาลัยกออง (Caen) ประเทศฝรั่งเศส ได้อธิบายไว้ว่า ความผิดที่สำเร็จลงในทันทีนั้น คือการกระทำอันหนึ่ง หรือการงดเว้นการกระทำอันหนึ่ง ซึ่งเมื่อเกิดเป็นความผิดอาญาแล้ว การกระทำนั้นเป็นอันสิ้นสุดลงในทันที เช่น การฆ่าคนตาย เป็นต้น ส่วนความผิดที่ต่อเนื่องเรื่อยๆ ไปนั้นคือความผิดอันเกิดขึ้นจากสภาพแห่งการกระทำ หรือการไม่กระทำ ซึ่งกฎหมายถือว่าเป็นความผิดและสภาพนั้นคงเป็นอยู่เรื่อยไป เช่น การกักขังบุคคล อันเป็นความผิดฐานกระทำให้เสื่อมเสียอิสรภาพ หรือการที่พ่อค้าเร่ได้มีไว้ซึ่งเครื่องชั่งตวง วัด ปลอม[55] เป็นต้น

จากคำอธิบายของศาสตราจารย์เดอกัวส์ในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์จิตติได้อธิบายเสริมไว้ว่า ความผิดต่อเนื่อง (de’lits continus, successifs) คือ “ความผิดที่เกิดจากการกระทำที่มีสภาพติดต่อสืบเนื่องคงตัวชั่วระยะหนึ่ง โดยมีการกระทำและเจตนาประกอบกันอยู่ตลอดเวลาที่การกระทำนั้นปรากฏอยู่”[56] โดยการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น อาจอยู่ในรูปแบบของการกระทำที่มีสภาพติดต่อสืบเนื่อง ซึ่งก็คือการกระทำที่สามารถยืดเวลาการกระทำนั้นออกไปตามเจตนา และการกระทำนั้นติดต่อกันตั้งแต่เริ่มกระทำจนถึงยุติการกระทำ เช่น การมีอาวุธปืนโดยไม่ได้รับอนุญาต การพาอาวุธปืนติดตัวไปโดยไม่ได้รับอนุญาตก็ได้ ตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำ ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย ก็ได้

---

[52] จิตติ ติงศภัทิย์, กฎหมายอาญา ภาค 1, 2536, หัวข้อที่ 11 หน้า 18.

[53] เรื่องเดียวกัน, หัวข้อที่ 7 หน้า 12.

[54] หลวงประดิษฐ์มนูธรรม, ผู้บันทึก.

[55] หลวงประดิษฐ์มนูธรรม, “บันทึกย่อเกี่ยวกับความผิดต่อเนื่องเรื่อยๆ ไปและความผิดที่สำเร็จในทันทีในกฎหมายฝรั่งเศส” บทบัณฑิตย์ เล่มที่ 6 ตอนที่ 8, 2547, หน้า 626-627.

[56] จิตติ ติงศภัทิย์, กฎหมายอาญา ภาค 1, 2536, หัวข้อที่ 11 หน้า 18.

นอกจากนั้นความผิดต่อเนื่องยังต้องเป็นการกระทำในลักษณะที่มี “การกระทำและเจตนาประกอบกันอยู่ตลอดเวลาที่การกระทำนั้นยังปรากฏอยู่” ซึ่งหมายความว่า การกระทำนั้นครบองค์ประกอบภายนอก และองค์ประกอบภายในอยู่ตลอดเวลา รวมถึงเมื่อการกระทำดังกล่าวต้องเป็นความผิดด้วย

2.5.2 แนวความคิดความผิดต่อเนื่องในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law)

ในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ความผิดชนิดนี้ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดโดยคำนึงถึงสถานภาพของบุคคล หรือการสมัครใจที่จะอยู่ในสถานการณ์เช่นนั้น เช่น ในความผิดเรื่องการพบตัวอยู่ในที่อยู่อาศัยของบุคคลอื่นด้วยความประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งความผิดเหล่านี้มีไว้ตามสภาพของผู้กระทำ ซึ่งเป็นผลมาจากการกระทำก่อน หรือยอมรับสถานภาพนั้นของตนโดยสมัครใจไม่แก้ไขการกระทำของตน[57] ความผิดชนิดนี้เรียกว่า “State of Affairs” ซึ่งหมายความรวมถึง การปรากฏตัว การครอบครอง การมีผลประโยชน์ และความรับผิดเพื่อการกระทำของบุคคลอื่นด้วย

เฉพาะแต่การปรากฏตัวและการครอบครองเท่านั้น ที่สามารถเป็นความผิดต่อเนื่องได้ เช่น ในคดี R.v Larsonneur (1993)[58] โดยในคดีนี้จำเลยเป็นคนสัญชาติฝรั่งเศส เดินทางมาสหราชอาณาจักรโดยหนังสือเดินทางของฝรั่งเศส ซึ่งมีข้อกำหนดว่าห้ามทำงานในสหราชอาณาจักร ต่อมาเมื่อวันที่ 22 มีนาคา 1933 ข้อกำหนดดังกล่าวได้เปลี่ยนไป โดยมีข้อกำหนดว่าจำเลยจะต้องออกไปนอกสหราชอาณาจักร จำเลยจึงถูกสั่งให้ออกไปจากสหราชอาณาจักร โดยจำเลยเลือกเดินทางไปที่ประเทศ Irish Free State เมื่อไปถึงเจ้าหน้าที่ของ Irish ไม่ยอมให้จำเลยเข้าประเทศและได้ควบคุมตัวจำเลยไว้ และส่งตัวให้กับตำรวจสหราชอาณาจักร และต่อมาจำเลยได้ถูกฟ้องว่าเป็นบุคคลต่างด้าวเข้ามาในสหราชอาณาจักรและถูกปฏิเสธที่จะให้อยู่แล้ว ยังถูกพบตัวอยู่ในสหราชอาณาจักรอีก ตามมาตรา 1(3) (g) และมาตรา 18(1) (b) ของ The Aliens Order, 1920 ซึ่งศาลอุทธรณ์ตัดสินว่าจำเลยกระทำความผิดจริงและพิพากษาให้ลงโทษจำคุก 3 วัน พร้อมกับให้ส่งตัวออกไปนอกประเทศที่เป็นเช่นนี้เพราะศาลเห็นว่าการที่จำเลยเลือกไปที่ Ireland แทนที่จะไปที่อื่นนั้นย่อมเล็งเห็นผลว่าจะต้องถูกพาตัวจาก Ireland กลับมาสหราชอาณาจักรอีก ดังนั้นจึงต้องรับผิด สำหรับการครอบครองคือการครอบครองสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยสมัครใจหรือไม่ทำให้สิ่งที่ครอบครองนั้นพ้นไปจากการครอบครองของตนเมื่อมีโอกาส การครอบครองดังกล่าวจึงเป็นการกระทำได้อย่างหนึ่ง[59] และตลอดเวลาที่มีการครอบครองอยู่ต้องถือว่าการกระทำที่ผิดกฎหมาย (Actus Reus) ได้มีอยู่ทุกขณะ ซึ่งการครอบครองของผิดกฎหมายนั้น ควรหมายถึงการครอบครองโดยรู้ตัว (Conscious Possession) กล่าวคือผู้กระทำความผิดต้องรู้ตัวว่ากำลังครอบครองวัตถุบางอย่างอยู่ ซึ่งจะถือว่าผู้ครอบครองมีเจตนาหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับว่าผู้ครอบครองรู้หรือไม่ว่ากำลังครอบครองสิ่งใด หากรู้ก็ถือว่ามีเจตนา แต่หากไม่รู้ก็ไม่ถือว่ามีเจตนา เช่น ตาม Theft Act 1968 มาตรา 25 “บุคคลซึ่งมีวัตถุที่ใช้

---

[57] See, Glanville Williams, Textbook of Criminal Law, 1983, Page 156-157.

[58] D.W. Elliott and Michael J.Allen, Casebook on Criminal Law, 1989, Page 16.

[59] ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ์, กฎหมายอาญา : หลักและปัญหา, 2528, หน้า 36.

หรือเกี่ยวเนื่องกับการโจรกรรม โดยบุคคลนั้นไม่ได้อยู่ในที่พักอาศัยของเขาถือว่ากระทำผิด” หรือตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน มาตรา 7 ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใด ทำ ซื้อ มี ใช้ สั่ง หรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืน หรือเครื่องกระสุนปืน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนท้องที่” เป็นต้น

เมื่อการกระทำของผู้กระทำความผิดเป็นความผิดตาม State of Affairs ในเรื่องของการปรากฏตัว และการครอบครองแล้ว จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดทั้งสองลักษณะดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง และในขณะเดียวกันการกระทำความผิดนั้นก็ครบองค์ประกอบความผิดนั้นๆ อยู่ตลอดเวลาที่ยังกระทำการนั้นอยู่ ฉะนั้นจึงมีลักษณะเหมือนการกระทำความผิดต่อเนื่องตามระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law)

2.5.3 หลักเกณฑ์ของความผิดต่อเนื่อง

จากแนวคิดความผิดต่อเนื่องในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) และคอมมอนลอว์ (Common Law) ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าความผิดต่อเนื่องคือความผิดชนิดหนึ่งที่เกิดจากการกระทำที่มีสภาพติดต่อสืบเนื่องกัน คงตัวอยู่ชั่วระยะหนึ่ง โดยมีการกระทำและเจตนาประกอบกันอยู่ตลอดเวลาที่การกระทำนั้นยังปรากฏอยู่ กล่าวคือเป็นการกระทำที่มีสภาพติดต่อสืบเนื่องกัน และเป็นการกระทำที่ครบองค์ประกอบของความผิดนั้นๆ อยู่ตลอดเวลาที่กระทำ ทั้งนี้ ดร.เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ว่า “การกระทำทั้งหมดอาจถือได้ว่าเป็นการกระทำกรรมเดียว เพราะมีเจตนาเดียวกันตลอดการกระทำความผิด[60]” ฉะนั้นการกระทำดังกล่าวจึงเป็นความผิดต่อเนื่อง ตลอดระยะเวลาที่ยังกระทำการนั้นอยู่ ด้วยเหตุนี้จึงสามารถสรุปได้ว่า “ความผิดต่อเนื่อง” จะต้องประกอบด้วย

1. การกระทำที่มีสภาพต่อเนื่อง
2. การกระทำนั้นครบองค์ประกอบความผิดนั้นๆ อยู่ตลอดเวลาที่ยังกระทำการนั้นอยู่

นอกจากนั้นแล้วยังมีความผิดประเภทที่เรียกว่า “ความผิดที่มีลักษณะใกล้เคียงกับความผิดต่อเนื่อง” หรือความผิดบางอย่างที่ไม่ใช่ความผิดต่อเนื่อง แต่มีลักษณะใกล้เคียงกับความผิดต่อเนื่อง เช่น ความผิดอันเกิดจากการกระทำ หรือละเว้นการกระทำเป็นอาจิณ หรือความผิดที่เป็นปกติธุระ ซึ่งต้องกระทำซ้ำตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป จึงจะเป็นความผิด หรือความผิดประเภทที่ยืดออกไป ซึ่งหมายถึงการกระทำความผิดต่อวัตถุของการกระทำความผิดอย่างเดียวกัน เป็นความผิดที่สำเร็จแล้ว แต่ยังกระทำซ้ำอยู่ เช่น การลักทรัพย์หลายชิ้นในคราวเดียวกัน หรือการปิดถนนปล้นรถโดยสารพร้อมกัน 3 คัน เป็นต้น

---

[60] เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, 2546, หน้า 692.

2.5.3.1 ความผิดอันเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำเป็นอาจิณ (infraction d' habitude) หรือ ความผิดเป็นปกติธุระ (delits collectives ou d'habitude)[61]

ความผิดชนิดนี้ถ้าเป็นการกระทำครั้งเดียวยังไม่ผิด จะเป็นความผิดต่อเมื่อกระทำซ้ำกันหลายหนจนเป็นอาจิณ อันเป็นการตรงกันข้ามกับความผิดซึ่งแม้กระทำครั้งเดียวก็เป็นความผิด (infraction simple) เช่น ความผิดฐานให้ที่พำนักซ่อนเร้นแก่ผู้ร้ายเป็นปกติธุระตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 214 ซึ่งบัญญัติว่า "ผู้ใดประพฤติตนเป็นปกติธุระเป็นผู้จัดหาที่พำนักซ่อนเร้นหรือที่ประชุมให้แก่บุคคลซึ่งตนรู้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดที่บัญญัติไว้ในภาค 2 นี้ ต้องระวางโทษ....." ซึ่งเหตุผลในการบัญญัติมาตรานี้ขึ้นเป็นพิเศษ เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญา ไม่มีความผิดที่เกี่ยวกับการช่วยหรือสนับสนุนผู้กระทำความผิดภายหลังการกระทำความผิด (accessorty after the fact) ดังที่เป็นอยู่ในกฎหมายอังกฤษ ดังนั้นการช่วยเหลือใดๆ ภายหลังการกระทำความผิดย่อมไม่เป็นความผิด การที่จะทำให้การช่วยหลังการกระทำผิดเป็นความผิดได้ ก็ต้องบัญญัติไว้เป็นความผิดพิเศษดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรานี้

ทั้งนี้คำว่า "ปกติธุระ" หมายความว่า จะต้องกระทำอยู่สม่ำเสมอเป็นอาจิณ และกระทำตั้งแต่สองครั้งขึ้นไปก็เป็นการเพียงพอที่จะถือว่าเป็นความผิดได้แล้ว[62]เช่น ความผิดฐานสมาคมกับหญิงนครโสเภณีเป็นอาจิณ โดยไม่มีปัจจัยดำรงชีพอย่างอื่นปรากฏตามมาตรา 286(1) ซึ่งบัญญัติว่า "ผู้ใดไม่มีปัจจัยอย่างอื่นอันปรากฏสำหรับดำรงชีพ หรือไม่มีปัจจัยอันพอเพียงสำหรับดำรงชีพ และปรากฏว่าอยู่ร่วมกับหญิงซึ่งค้าประเวณีหรือสมาคมหญิงซึ่งค้าประเวณีคนเดียวหรือหลายคนเป็นอาจิณ.....ต้องระวางโทษ....." เป็นต้น

โดยความผิดนี้จะมีความแตกต่างกับความผิดต่อเนื่อง กล่าวคือ ความผิดต่อเนื่องนั้นเป็นการกระทำความผิดครั้งเดียว แต่เป็นความผิดอยู่ตลอดเวลาจนกว่าจะยุติการกระทำความผิด แต่สำหรับความผิดอันเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระเป็นอาจิณนี้ เป็นการกระทำความผิดในเรื่องเดียวกันนั้นซ้ำกันหลายครั้ง ซึ่งการกระทำครั้งแรกยังไม่เป็นความผิดจนกว่าจะได้กระทำซ้ำกันตั้งแต่สองครั้งขึ้นไป จึงจะเป็นความผิด แต่ความผิดนี้เป็นความผิดกรรมเดียวที่เกิดจากการกระทำหลายอัน[63] ซึ่งมีผลเหมือนความผิดต่อเนื่องที่เป็นความผิดกรรมเดียว

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

---

[61] หลวงประดิษฐ์มนูธรรม, "บันทึกย่อเกี่ยวกับความผิดที่ต่อเนื่องเรื่อยๆ ไป และความผิดที่สำเร็จในทันทีในกฎหมายฝรั่งเศส" ,: 628-629 ; และ จิตติ ติงศภัทย์, กฎหมายอาญา ภาค 1, หัวข้อที่ 11 หน้า 25.

[62] จิตติ ติงศภัทิย์, กฎหมายอาญา ภาค 2 ตอน 1, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2531), หัวข้อ 775 น. 1712

[63] จิตติ ติงศภัทิย์, กฎหมายอาญา ภาค 1, หัวข้อที่ 199 หน้า. 500.

2.5.3.2 ความผิดที่ยืดออกไป (delits continues, delits repetes)

ความผิดประเภทนี้เป็นความผิดที่สำเร็จลงทันที ซึ่งตามปกติไม่ต่อเนื่อง แต่ผู้กระทำความผิดได้ยืดการกระทำความผิดนั้นออกไป ชั่วระยะเวลาหนึ่ง ทำให้เป็นเสมือนความผิดต่อเนื่องโดยการนับอายุความจะยังไม่เริ่มขึ้นจนกว่าความผิดนั้นจะสิ้นสุดลง[64]หลักเกณฑ์แห่งความผิดประเภทนี้ คือ

1. มีการกระทำหลายกรรม โดยผู้กระทำผิดคนเดียวกัน

2. มีการละเมิดกฎหมายในฐานความผิดอันเดียวกัน (จะมีเหตุฉกรรจ์ประกอบหรือไม่ก็ไม่ต่างกัน) และ

3. มีจุดประสงค์อันเดียวกันในการกระทำหลายกรรมนั้น

การกระทำหลายกรรมในข้อ 1. นั้นหมายความว่าผู้กระทำได้กระทำการนั้นต่างเวลากัน เช่น คนใช้ตั้งใจขโมยเงินของนายจ้างจากที่เก็บที่เดียวกันหรือหลายที่ วันละเล็กละน้อยจนกว่าจะหมด เป็นการละเมิดต่อกฎหมายในความผิดฐานลักทรัพย์ฐานเดียวกัน และด้วยจุดประสงค์อันเดียวกันที่จะค่อยๆลักเงินจำนวนนั้นคราวละเล็กคราวละน้อยมาตั้งแต่แรก ที่ว่าต้องเป็นกระทำหลายกรรมต่างเวลากันก็คือ เป็นการกระทำคนละคราวกัน ถ้าเป็นการกระทำคราวเดียวกัน เช่น ขโมยขึ้นบ้านขนของออกมาในคราวนั้นทีละชิ้น ส่งให้พรรคพวกข้างนอกเสร็จแล้วจึงพากันหนีไปเช่นนี้ แม้จะเป็นการขนของหลายคราวแต่ก็เป็นการลักทรัพย์คราวเดียวเป็นกรรมเดียวไม่ใช่หลายกรรม การกระทำต่างเวลากันเช่นนี้แม้จะกระทำหลายการกระทำ แต่ก็ไม่ใช่หลายกรรมต่างกัน ยังถือเป็นความผิดกระทงเดียว

มีการละเมิดกฎหมายในฐานความผิดอันเดียว ตามข้อ 2. นั้น หมายความว่าถ้าเป็นการละเมิดกฎหมายอันเป็นความผิดหลายฐานก็จะกลายเป็นความผิดหลายพบหรือหลายกระทงไป

มีจุดประสงค์อันเดียวกันในการกระทำหลายกรรม ตามข้อ 3. มิได้หมายความแต่เพียงเหตุชักจูง (passion) ให้ลงมือกระทำผิดเท่านั้น เช่น คนร้ายดักอยู่ที่ประตู คอยล้วงกระเป๋าผู้ที่ผ่านเข้าออกหลายคนในคราวนั้น การกระทำเช่นนี้เป็นแต่เหตุที่ชักจูงให้ไปกระทำผิดเป็นเหตุอันเดียวกัน แต่จุดประสงค์ที่ล้วงกระเป๋าแต่ละคนนั้นเป็นจุดประสงค์ต่างกันอันเป็นความผิดที่กระทำซ้ำ (reiteration) แต่ถ้าเป็นความประสงค์เดียวกันแล้วถึงจะต่างเวลา ต่างสถานที่หรือต่างผู้เสียหายถ้าเป็นความผิดฐานเดียวกัน แม้จะหลายกรรมก็ไม่ใช่หลายกรรมต่างกัน นอกจากนั้นยังมีตัวอย่างในเรื่องของการลักกระแสไฟฟ้าซึ่งผู้กระทำต่อสายไฟฟ้าไปแล้วเปิดไฟเมื่อต้องการใช้เรื่อยๆ, การฆ่าคนโดยวางยาพิษค่อยๆให้กินยาพิษวันละเล็กละน้อยจนกว่าจะตาย หรือจำเลยฉุดหญิงไปข่มขืนกระทำชำเราสองคืน คืนละครั้งเป็นการกระทำต่อเนื่องกันจากเจตนาเดิมแยกออกจากกันมิได้ การข่มขืนสองครั้งนั้นถือเป็นกรรมเดียวมิใช่สองกรรม[65] เป็นต้น

ความผิดที่ยืดออกไปนั้นมีความแตกต่างจากความผิดต่อเนื่อง กล่าวคือความผิดต่อเนื่องเป็นการการทำความผิดเพียงครั้งเดียวแต่เป็นความผิดอยู่ตลอดเวลา จนกว่าจะยุติการการทำความผิด สำหรับความผิดที่ยืดออกไป เป็นการกระทำความผิดในเรื่องเดียวกันนั้นหลายครั้งโดยมีเจตนาเดียวกัน ซึ่งกระทำแล้วหยุดไป และกระทำซ้ำโดยใช้โอกาสอันเดียวกัน หรือใช้โอกาสอันเกี่ยวเนื่องกัน

---

[64] Pierre Bouzat & Jean Pinatel, Traité de droit pénal et de criminologie, 1975 (Tome I, I I Par Bouzat, Tome I I I par Pinatel). Page.199.

[65] คำพิพากฎีกาที่ 2249/2520 น. 1699; และ คำพิพากาฎีกาที่ 1518/2522 หน้า 1221.

กับโอกาสอันเดียวกันนั้น[66] แต่ความผิดชนิดนี้มีความเหมือนกับความผิดต่อเนื่องในเรื่องการนับอายุความ คือนับตั้งแต่วันที่การกระทำความผิดนั้นสิ้นสุดลง[67] ในเรื่อความผิดกรรมเดียว ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90 และในเรื่องฟ้องซ้ำ กล่าวคือความผิดที่ยืดออกไปเมื่อได้มีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดที่ได้ฟ้องแล้ว สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 39(4) เช่น จำเลยที่ 2 กับพวกได้ร่วมกันข่มขืนกระทำชำเราหญิงเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2521 ก็ถือได้ว่า เป็นการกระทำที่ต่อเนื่องจากเจตนาเดิมเป็นความผิดกรรมเดียว โจทก์ก็ฟ้องซ้ำคดีเดิมไม่ได้

2.5.4 ผลของความผิดต่อเนื่อง

ความผิดต่อเนื่องเป็นความผิดที่มีลักษณะแตกต่างจากความผิดทางอาญาโดยทั่วไป เพราะความผิดต่อเนื่องนั้นเป็นความผิดที่ไม่ได้เสร็จเด็ดขาดไปในทันที หากแต่มีระยะเวลาในการกระทำความผิดที่ทอดออกไป ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1. ปัญหาในการกำหนดว่าวันใด เป็นวันที่เริ่มต้นของกระทำความผิดต่อเนื่อง เพื่อประโยชน์ในการนับอายุความ ซึ่งตามปรกติแล้ววันที่เริ่มต้นกระทำความผิดต่อเนื่อง ก็คือวันแรกที่มีการกระทำครบองค์ประกอบความผิด แต่ในเรื่องนี้มีปัญหาก็เพราะการกระทำความผิดดังกล่าวยังคงเป็นการกระทำที่ครบองค์ประกอบความผิด ตลอดระยะเวลาที่ยังไม่ยุติการกระทำความผิด ดังนั้นวันที่กระทำความผิดจึงมีได้ทุกวันก่อนที่จะยุติการกระทำที่เป็นความผิด เช่น นายดำมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตตั้งแต่วันที่ 1 ถึงวันที่ 30 มกราคม เช่นนี้ต้องถือว่าวันที่ 1 เป็นวันแรกของการเริ่มต้นกระทำความผิด เพราะการกระทำของนายดำครบองค์ประกอบของการกระทำความผิดในวันนี้และยังคงอยู่ต่อไปทุกๆ วันจนถึงวันที่ 30 เช่นนี้จึงเกิดปัญหาขึ้นว่าในกรณีที่วันเริ่มต้นของการกระทำความผิดได้ขาดอายุความไปแล้ว แต่วันที่กระทำความผิดในส่วนที่เหลือยังไม่ขาดอายุความ[68] จะถือได้ว่าคดีอาญาขาดอายุความตาม มาตรา 39 (6) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่บัญญัติไว้ว่า “สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป...เมื่อคดีขาดอายุความ” ทั้งหมดหรือไม่

2. ปัญหาในเรื่องสถานที่ที่เกิดการกระทำความผิดต่อเนื่อง เพราะจะมีความเชื่อมโยงกับอำนาจของพนักงานสอบสวนในการสอบสวน อำนาจของพนักงานอัยการในการฟ้องร้องผู้ต้องหาต่อศาล และอำนาจของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี เนื่องด้วยความผิดต่อเนื่องนั้นเป็นความผิดที่เกิดจากการกระทำที่มีสภาพติดต่อสืบเนื่องและเป็นความผิดอยู่ตลอดเวลาจนกว่าจะยุติการกระทำที่เป็นความผิด จึงอาจทำให้มีสถานที่ที่เกิดการกระทำความผิดได้หลายแห่ง โดยสถานที่ที่เกิดการกระทำความผิดต่อเนื่อง คือสถานที่ที่ผู้กระทำความผิดได้ลงมือกระทำความผิดจนสิ้นสุดการกระทำ

---

[66] หยุด แสงอุทัย, กฎหมายอาญา ภาค 1, หน้า 224.

[67] เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, หน้า 573.

[68] จิตติ ติงศภัทิย์, กฎหมายอาญา ภาค 1,หัวข้อที่ 11 หน้า 21-22.

ความผิด[69] เช่น ความผิดฐานมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งเป็นความผิดต่อเนื่อง เช่นนี้ทุกสถานที่ที่ผู้กระทำความผิดพกพาอาวุธปืนไปย่อมถือได้ว่าเป็นสถานที่เกิดการกระทำความผิดในทุกสถานที่ ดังนี้จึงอาจเกิดปัญหาว่าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่เกิดเหตุ และพนักงานสอบสวนในท้องที่ใดเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินคดี

3. ปัญหาจากการเป็นตัวการร่วมกันในกระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83 เพราะในการกระทำความผิดทางอาญา อาจมีได้ทั้งผู้ที่กระทำความผิดคนเดียว หรือหลายคน โดยในการร่วมกันกระทำความผิดด้วยกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป กฎหมายถือว่าผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันเป็นตัวการ และต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ซึ่งในการกระทำความผิดต่อเนื่องที่มีลักษณะติดต่อสืบเนื่อง และใช้เวลาในการกระทำความผิดยาวนานกว่าความผิดอาญาที่สำเร็จลงในทันที จึงทำให้เกิดโอกาสที่จะมีผู้ที่เข้าร่วมในการกระทำความผิดได้ตลอดเวลาจนกว่าการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้นจะยุติลงไป ทั้งนี้เกิดปัญหาขึ้นเมื่อประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 83 บัญญัติให้การจะเป็นตัวการร่วมกันได้นั้น ต้องมีทั้งการกระทำและเจตนาประกอบกันอยู่ตลอดระยะเวลาของการกระทำความผิด[70] ซึ่งเมื่อพิจารณาจากรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่อง จะเห็นได้ว่าการเข้าเป็นตัวการนั้นสามารถเข้าร่วมได้ตั้งแต่ขั้นตอนที่กฎหมายถือได้ว่าเป็นการลงมือกระทำความผิด ตลอดไปจนถึงก่อนที่จะยุติการกระทำความผิด ซึ่งจะแตกต่างจากความผิดที่สำเร็จลงในทันที ที่เมื่อมีการกระทำความผิดสำเร็จแล้วและมีผู้เข้าร่วมในภายหลัง ผู้เข้าร่วมในภายหลังจะสถานะเป็นเพียงผู้สนับสนุน[71] เท่านั้น ซึ่งหากเป็นกรณีของความผิดต่อเนื่องการเข้าร่วมในภายหลังก่อนที่ความผิดจะสิ้นสุด ผู้เข้าร่วมในภายหลังจะต้องมีสถานะเป็นตัวการในการกระทำความผิด กรณีนี้จึงเกิดปัญหาว่าผู้ที่เข้าร่วมกระทำความผิดในภายหลังก่อนที่ความผิดจะสิ้นสุดลงนั้นจะถือได้ว่าเป็นตัวการในกระทำความผิดมาตั้งแต่ต้นได้หรือไม่

2.6 ลักษณะและรูปแบบและของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม กรณีการรุกล้ำลำน้ำ

การขยายตัวของเมือง แม้จะส่งผลให้เกิดความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและสังคม แต่ก็นำมาซึ่งปัญหาในเรื่องของความแออัดเช่นเดียวกัน เพราะเมื่อมีการขยายตัวของเมือง การขยายตัวของประชากรในเมืองก็ย่อมเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน โดยประชาชนเกิดการโยกย้ายภูมิลำเนาจากต่างจังหวัดเข้าสู่เขตเมือง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ความต้องการในการใช้ที่ดินที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อสร้างเป็นที่อยู่อาศัยไม่เพียงพอ ซึ่งเมื่อความต้องการมีมากกว่าที่ดินที่มีอยู่ ปัญหาการรุกล้ำลำน้ำจึงเริ่มขึ้น โดยการรุกล้ำลำน้ำนั้น มีทั้งลักษณะที่เป็นการกระทำโดยทั้งเอกชน เช่น ภัตตาคาร หรือโรงงาน

---

[69] คะนึง ฤาไชย, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, 2537, หน้า 55 – 56.

[70] ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, กฎหมายอาญา : หลักและปัญหา, หน้า 156.

[71] พนม พลพุทธรักษ์, "ผู้กระทำผิด – ผู้ร่วมกระทำผิด", 2531, หน้า 1 - 2.

อุตสาหกรรม และลักษณะที่เป็นการกระทำโดยหน่วยงานของรัฐ เช่น การนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น[72]

2.6.1 การรุกล้ำลำน้ำลักษณะที่เป็นการกระทำของบุคคลโดยทั่วไป

การก่อสร้างที่อยู่อาศัยในบริเวณลำน้ำ มักจะมีการก่อสร้างรุกล้ำเข้าไปในแนวลำน้ำ ทั้งที่โดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะลำน้ำส่วนใหญ่ไม่มีแนวเส้นที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนในการนำไปอ้างอิงตามกฎหมาย ด้วยเหตุดังกล่าวลำน้ำจึงมักถูกบีบอัดให้แคบลงไปเรื่อยๆ จนในปัจจุบันมีสภาพไม่ต่างจากท่อ หรือคูระบายน้ำ เมื่อพื้นที่ของลำน้ำถูกเบียดบังมากขึ้นเท่าใด ความสามารถในการรับน้ำและความสามารถในการระบายน้ำก็จะลดลงไปด้วย จนกระทั่งไม่สามารถใช้การได้ในที่สุด ดังที่ได้เกิดขึ้นใน พ.ศ.2554 เมื่อเกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ในประเทศไทย ด้วยเหตุดังกล่าวผู้เขียนจึงขอนำตัวอย่างปัญหาของการรุกล้ำลำน้ำโดยเอกชน พร้อมทั้งอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายมานำเสนอดังนี้

2.6.1.1 กรณีการรุกล้ำลำน้ำในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

การบุกรุกลำราง หรือคลองสาธารณะในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยามีทั้งเกิดจากชาวบ้าน นายทุน และผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจพบเห็นได้โดยทั่วไปในประเทศไทย โดยในพื้นที่นี้จะพบการถมคลองสาธารณะเพื่อผนวกเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินตนเอง โดยการกระทำดังกล่าวส่งผลให้เกิดการปิดกั้นทางระบายน้ำ และนำมาซึ่งปัญหาอุทกภัย โดยแนวโน้มของการบุกรุกนั้น นับวันจะขยายตัวออกไปมากขึ้น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการช่วยเหลือของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น กรณีของชาวบ้านหมู่ 13 ตำบลปากกราน อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับความเดือดร้อนจากนายทุนต่างถิ่น ที่ยึดครองพื้นที่ซึ่งแต่เดิมเป็นคลองมอญ และถมคลองเชื่อมเป็นพื้นที่เดียวกับที่ดินของตนเอง โดยในกรณีนี้ชาวบ้านได้เข้าร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนท้องถิ่น ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็ได้เข้าตรวจสอบ พร้อมทั้งบันทึกว่ามีการบุกรุกพื้นที่ดังกล่าวจริง หากแต่ได้จัดการให้มีท่อระบายน้ำแล้ว ชาวบ้านจึงไม่เดือดร้อนนั้น และไม่เข้าดำเนินการแต่อย่างใด ส่วนพื้นที่กรุงเทพมหานครก็มีปัญหาเช่นเดียวกันกับพื้นที่ต่างจังหวัด อันส่งผลให้เกิดน้ำเน่าเสีย และปัญหาอุทกภัยตามมา โดยในเขตกรุงเทพมหานคร มีคูคลองหรือลำรางสาธารณะ 1,265 แห่ง ถูกบุกรุกโดยพื้นที่ที่มีการบุกรุกหนักที่สุด ได้แก่ บริเวณคลองแสนแสบ คลองมหานาค คลองลาดพร้าว คลองเปรมประชากร คลองเตย และคลองบางบัว[73]

---

[72] ชาญชัย ลิมปิยากร, คลอง...สายน้ำที่รอคอยความห่วงใย, 2536, หน้า 19.

[73] เนชั่นบล็อก, รุกคลอง รุกคน, 2553, หน้า 1.

2.6.1.2 กรณีการบุกรุกลำน้ำในพื้นที่คลองบางบัว

ชุมชนคลองบางบัวนั้นเป็นชุมชนเก่า ที่ตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนอยู่ในบริเวณนี้มา 70-80 ปีแล้ว โดยสมาชิกในชุมชนมีทั้งที่เป็นคนท้องถิ่น และกลุ่มที่ย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ โดยมีวัตถุประสงค์ทั้งเพื่อหางานทำ และเพื่อสะดวกแก่การเดินทางไปทำงาน เช่น ผู้ที่ทำงานในตลาดสะพานใหม่ (ในสมัยที่ยังมีเรือโดยสารในลำคลองบางบัว) และข้าราชการทหารผู้ที่ทำงานอยู่ในกรมทหารราบที่ 11 รักษาพระองค์ โดยเหตุผลที่เข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่นี้ก็เนื่องมาจากเห็นว่าเป็นที่ว่างเปล่า จึงเข้ามาทำการจับจองปลูกสร้างที่พักอาศัย โดยไม่รู้ว่าที่แท้จริงแล้วพื้นที่นี้เป็นของกรมธนารักษ์ สถานะของชุมชนจึงเป็นชุมชนที่บุกรุกพื้นที่ของหน่วยงานราชการ อย่างไรก็ตามใน พ.ศ. 2535 ชุมชนคลองบางบัวที่มีสถานะเป็นผู้ที่บุกรุกพื้นที่ของกรมธนารักษ์ ก็มีสถานะเป็นชุมชนที่ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อสำนักงานเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร เข้ามาจดทะเบียน “ชุมชน” ในปี พ.ศ. 2535 จึงเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้ชุมชนริมคลองบางบัวขยายตัวมากขึ้น โดยขยายไปยังเขตบางเขนและเขตหลักสี่ ชุมชนคลองบางบัวในปัจจุบันจึงมีลักษณะเป็นชุมชนริมคลอง ทอดตัวยาวตามแนวคลองประมาณ 500 เมตร และมีแนวกว้างจากชายคลองประมาณ 20 เมตร มีบ้านพักอาศัยประมาณ 200 หลัง ประชากรราว 1,000 คน ส่วนใหญ่มีอาชีพหลากหลาย ทั้งรับจ้างทั่วไป รับเหมาก่อสร้าง พนักงานบริษัทเอกชน ข้าราชการและลูกจ้างหน่วยงานภาครัฐ โดยสภาพบ้านเรือนในปัจจุบันนั้น มีสภาพเป็นชุมชนแออัดและมีการรุกล้ำแนวลำคลองบางบัวตลอดแนวลำคลอง ซึ่งคลองบางบัวถือได้ว่าเป็นคลองระบายน้ำสายหลักของพื้นที่กรุงเทพมหานครตอนบน จึงเป็นสาเหตุทำให้เกิดอุปสรรคต่อการระบายน้ำในพื้นที่เขตบางเขน และนำมาซึ่งปัญหาอุทกภัย รวมทั้งเกิดปัญหาทางสังคมอื่นๆ ตามมา

ปัจจุบันชาวชุมชนจะใช้น้ำในลำคลองเพื่อการอุปโภค เช่น ซักผ้า ล้างจาน อาบน้ำ นอกจากนั้นยังใช้ลำคลองเป็นพื้นที่ระบายน้ำเสีย โดยไม่มีการบำบัดก่อน เช่น การสร้างส้วมซึมไว้ในตัวบ้านแต่กลับสร้างถังส้วมลงไปในคลอง ส่งผลให้เวลาที่น้ำขึ้นหรือน้ำซัดก็มีปัญหาเรื่องของเสียซึมออกมาจากถังส้วม[74] ทั้งนี้ชุมชนริมคลองบางบัวได้มีการจัดทำโครงการเรือดูดส้วมเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยได้รับความร่วมมือจากกรุงเทพมหานคร รวมทั้งจัดให้มีกิจกรรมรณรงค์การไม่ทิ้งขยะและสิ่งปฏิกูลลงคลอง เป็นต้น

2.6.2 การรุกล้ำลำน้ำในลักษณะที่เป็นกระทำของหน่วยงานของรัฐ

จากการที่ลำน้ำต้องสกปรก ตื้นเขิน หรือสูญหาย ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากความต้องการที่จะทำให้ประเทศไทย พัฒนาไปสู่ประเทศที่ทันสมัยทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ ซึ่งปัญหาการรุกล้ำลำน้ำโดยหน่วยงานของรัฐนั้นมีความรุนแรงไม่น้อยไปกว่าการรุกล้ำลำน้ำโดยเอกชน โดยการรุกล้ำลำน้ำโดยหน่วยงานของรัฐนี้ มักจะกระทำเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งโดยภาพรวมผู้ที่กระทำการรุกล้ำเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ก็มีแต่เฉพาะหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ซึ่งการรุกล้ำนี้มีทั้งที่ชอบด้วยกฎหมาย คือการรุกล้ำลำน้ำโดยได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

---

[74] ณัฐพล แสงอรุณ, สิทธิที่จะอยู่ในเมือง: ภาพสะท้อนจากการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิการอยู่อาศัยของ ชุมชนบางบัว, 2555, หน้า 3-4.

เช่น การก่อสร้างสะพานโดยได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า และการรุกล้ำลำน้ำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังที่ผู้เขียนจะได้ยกตัวอย่างดังนี้

1.ศาลปกครองจังหวัดระยองได้มีคำพิพากษาให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ชำระค่าตอบแทนการปลูกสิ่งก่อสร้างล่วงล้ำลำน้ำ ของโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด พร้อมกับค่าปรับตั้งแต่ปี 2537-2550 รวมเป็นเงินประมาณ 400 ล้านบาท ให้กับเทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยองนั้น โดยคดีนี้เริ่มขึ้นเมื่อมีการก่อสร้างโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ในปี 2531 ภายใต้แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก โดยในช่วงเวลานั้นทางคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ไม่ได้นำเรื่องการก่อสร้างท่าเรือมาขอรับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เพื่อขอยกเว้นการจ่ายผลตอบแทนจากการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ดังกล่าว ทำให้เทศบาลเมืองมาบตาพุดได้ดำเนินการฟ้องร้องการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ทั้งนี้คดีดังกล่าวถือได้ว่าเป็นความผิดพลาดของหน่วยงานราชการด้วยกันเอง ซึ่งทางการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ก็พยายามประสานให้กระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลกฎหมายเกี่ยวกับการลุกล้ำพื้นที่ลำน้ำ และเทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยอง มาทำความตกลงร่วมกันแต่ก็ไม่เป็นผล

ด้วยเหตุดังกล่าวการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจึงต้องชำระค่าตอบแทนและค่าปรับให้แก่เทศบาลเมืองมาบตาพุดรวมทั้งสิ้นประมาณ 400 ล้านบาท แต่ทั้งนี้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจะให้ภาคเอกชนที่มีสถานประกอบการอยู่บนพื้นที่ถมทะเลร่วมรับผิดในการชำระค่าตอบแทนและค่าปรับดังกล่าวด้วย โดยเป็นไปตามเงื่อนไขสัญญาการใช้พื้นที่ที่เอกชนได้ทำไว้กับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย[75]ซึ่งตามตัวอย่างนี้เป็นการรุกล้ำลำน้ำที่เกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. กรณีการก่อสร้างโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมแหลมฉบัง ซึ่งได้มีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ถมทะเลเช่นเดียวกัน แต่ในกรณีของการก่อสร้างท่าเรืออุตสาหกรรมแหลมฉบังนี้ คณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกได้นำโครงการนี้เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเพื่อขอรับการยกเว้นการจ่ายผลตอบแทน จึงทำให้โครงการท่าเรืออุตสาหกรรมแหลมฉบังไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนการปลูกล่วงล้ำลำน้ำ และไม่ถูกฟ้องร้องเหมือนกับโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งกรณีของโครงการท่าเรืออุตสาหกรรมแหลมฉบังนี้ถือได้ว่าเป็นการรุกล้ำลำน้ำจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐโดยที่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าปัญหาการรุกล้ำลำน้ำนั้นอาจเกิดได้จากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีทั้งการรุกล้ำลำน้ำที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจากปัญหาการรุกล้ำลำน้ำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น เป็นสิ่งที่ต้องการการแก้ไขโดยเร่งด่วน โดยในการแก้ไขควรที่จะต้องนำเอาแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

---

[75] คำพิพากษาศาลปกครองจังหวัดระยอง คดีหมายเลขแดงที่ อ.21/2555.

2.6.3 รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ

จากลักษณะของการกระทำความผิดในคดีรุกล้ำลำน้ำนั้น จะเห็นได้ว่าผู้ที่กระทำความผิดนั้นอาจมีลักษณะทั้งที่เป็นเอกชน และลักษณะที่เป็นหน่วยงานของรัฐ โดยรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำทั้ง 2 ลักษณะนั้นจะมีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ

2.6.3.1 การกระทำความผิดในฐานความผิดเดียวต่อเนื่องกัน

จากคำอธิบายถึงการกระทำความผิดต่อเนื่องของ ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทิย์ ที่ได้ให้ความหมายของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ว่า “เป็นความผิดที่เกิดจากการกระทำที่มีสภาพติดต่อสืบเนื่อง คงตัวอยู่ระยะหนึ่ง โดยมีการกระทำและเจตนาประกอบกันอยู่ตลอดเวลาที่การกระทำนั้นยังปรากฏอยู่”[76] คำอธิบายดังกล่าวสามารถให้ความหมายของการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดกรรมเดียวแต่ต่อเนื่องกันได้อย่างชัดแจ้ง เช่น ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9515/2542[77] ที่ศาลได้พิพากษาว่า “จำเลยปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างเป็นสะพานทางเดินล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำของทะเลสาบสงขลาอันเป็นทางสัญจรของประชาชนโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ... พิพากษาให้จำเลยซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่กีดขวางทางสัญจรดังกล่าวออกไปจากทะเลสาบสงขลา ตามมาตรา 118 ทวิ วรรคสอง” ซึ่งจากแนวคำพิพากษาฉบับนี้แสดงให้เห็นว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 มาตรา 118 ทวิ โดยถือได้ว่าเป็นความผิดที่สำเร็จลงนับแต่วันที่ผู้กระทำความผิดลงมือปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เรื่อยมาจนถึงวันที่ถูกเจ้าหน้าที่จับกุมดำเนินคดี โดยการกระทำความผิดตลอดระยะเวลาดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง เพราะในเรื่องนี้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในสภาพที่ติดต่อสืบเนื่องกัน คงตัวอยู่ระยะหนึ่ง รวมทั้งกระทำโดยมีเจตนาประกอบกันอยู่ตลอดเวลาที่การกระทำนั้นปรากฏอยู่ ด้วยเหตุนี้การรุกล้ำลำน้ำในรูปแบบดังกล่าวจึงเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องตามความหมายของการกระทำความผิดต่อเนื่องโดยทั่วไป

2.6.3.2 การกระทำความผิดหลายฐานความผิดแต่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

นอกจาก รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดในฐานความผิดเดียวต่อเนื่องกันแล้ว การกระทำความผิดต่อเนื่องนี้อาจเกิดขึ้นในรูปแบบของการกระทำความผิดหลายฐานความผิดแต่มีวัตถุประสงค์เดียวกันก็ได้ ซึ่งการกระทำในลักษณะนี้ไม่เคยถูกให้คำอธิบายไว้โดยนักกฎหมายของไทย หากแต่การกระทำดังกล่าวได้ถูกอธิบายไว้โดยนักกฎหมายต่างชาติ เช่น ศาสตราจารย์เดวิด รอส (David Ross) ได้ให้คำนิยามไว้ในหนังสือ DEAKIN LAW REVIEW : CONTINUING OFFENCES ว่าการกระทำความผิดต่อเนื่อง คือการนำเอาหลักฐานจากการกระทำความผิดหลายๆ อันมาใช้ในการอธิบายข้อหาหนึ่ง ซึ่งข้อหาหนึ่งๆ ก็จะใช้ในการอธิบายถึง

---

[76] จิตติ ติงศภัทิย์, กฎหมายอาญา ภาค 1, หัวข้อที่ 11 หน้า 23.

[77] คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9515/2542

การกระทำความผิดหนึ่ง ซึ่งการกระทำความผิดต่อเนื่องรวมไปถึงความผิดที่มีความเชื่อมโยงระหว่างการกระทำความผิดอื่นๆ ที่เป็นพื้นฐานของการกระทำความผิดด้วย เช่น การเก็บ การให้ที่พักอาศัย การดูแล การอนุญาต ซึ่งความผิดเหล่านี้จะนำไปสู่บทสรุปสุดท้าย ซึ่งกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องนี้ โดยมากจะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคม เช่น กฎหมายควบคุมการทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม[78]ซึ่งจากคำนิยามของศาสตราจารย์เดวิด ดังกล่าวได้ถูกยืนยันโดย คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3314/2545 ของไทยในกรณีที่จำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองคลองควายซึ่งเป็นคลองสาธารณะ ด้วยการใช้เสาคอนกรีตปักปิดขวางช่วงปากคลอง ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่สามารถใช้ประโยชน์สัญจรผ่านไปมาในคลองเพื่อออกสู่แม่น้ำได้นั้น การกระทำของจำเลยเป็นความผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน นอกจากนั้นยังเป็นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธาณประโยชน์ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท[79]

จากคำพิพากษาฉบับดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายไทยไม่เรียกการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวว่าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องหากแต่เรียกว่า เป็นการกระทำกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบทเท่านั้น ทั้งที่แท้จริงแล้วเมื่อนำคำอธิบายถึงการกระทำความผิดต่อเนื่องของ ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทิย์ มาปรับเข้ากับการกระทำในลักษณะดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การกระทำดังกล่าวถือได้ว่าเป็นความผิดต่อเนื่องประเภทหนึ่ง เนื่องจากการใช้เสาคอนกรีตปักปิดขวางช่วงปากคลองนั้น เป็นกระทำความผิดในสภาพติดต่อสืบเนื่องกันและคงตัวอยู่ระยะหนึ่ง รวมทั้งกรณีนี้ผู้กระทำความผิดยังมีเจตนาในการกระทำความผิดตลอดเวลา ที่ได้ลงมือกระทำความผิดด้วย ดังนั้นการกระทำความผิดหลายฐานความผิดแต่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน อาจถือได้ว่าเป็นความผิดต่อเนื่องรูปแบบหนึ่ง

2.7 การป้องกันความเสียหายต่อลำน้ำ

การสร้างเมืองหรือชุมชนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินให้ผิดไปจากสภาพธรรมชาติเดิม โดยการขยายตัวของเมืองและชุมชนที่ขาดการวางแผนที่ดี จะก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าหรือบริเวณลำน้ำ ปัญหาการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างขวางทางน้ำ ปัญหาสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม และปัญหาชุมชนแออัด ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่นำมาสู่ปัญหา

---

[78] Some offences are of their very nature continuing offences. By that I mean that the evidence of a number of criminal acts is required to prove the single offence. Thus one count or charge properly recites the crime. Those continuing offences originally included consorting and other offences which often have gerunds as a description of the offence: keeping, living, suffering, permitting and frequenting are some ofthem. These offences are all statutory and seem to have been intended to be dealt with summarily.1 They are social order offences designed to avoid nuisance beingcaused to citizens of good morals and sober habits. The gaming offences were obviously intended to protect young men of sporting inclination from being taken down by cardsharps and cheats. The bawdy house offences are designed to safeguard public morals. These are offences that have been on the books for well overa century.

[79] คำพิพากษาศาลฎีกา คดีแดง ฎ.3314/2545.

การเกิดอุทกภัยทั้งสิ้น ดังนั้นการวางแผนการใช้ที่ดิน สำหรับพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่ออุทกภัย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้การก่อสร้างที่อยู่อาศัยถูกจำกัดอยู่แต่ในบริเวณที่ไม่เป็นการกีดขวางทางไหลของน้ำ ซึ่งจะเป็นการทำให้มนุษย์และธรรมชาติสามารถอยู่ร่วมกันได้ รวมถึงการนำรูปแบบสถาปัตยกรรมที่เหมาะสมกับพื้นที่เสี่ยงต่ออุทกภัยมาใช้ ก็จะเป็นการลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นเมื่อเกิดเหตุอุทกภัยได้

2.7.1 การใช้มาตรการทางด้านผังเมืองมาควบคุม

การใช้มาตรการทางด้านผังเมืองมาควบคุมและจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน และสิ่งก่อสร้างต่างๆ อาจแบ่งออกได้เป็นหลายระดับ ได้แก่ ผังประเทศ ผังภาค ผังอนุภาค ผังเมืองรวม และผังเฉพาะซึ่งจะครอบคลุมนโยบาย แผนงานและมาตรการต่างๆ โดยแบ่งตามพื้นที่ที่มีขนาดแตกต่างกันออกไป โดยใช้เขตการปกครองเป็นเขตในการจัดทำผัง อย่างไรก็ตามการบริหารจัดการความเสียหายต่อลำน้ำนั้น ก็ควรที่จะมองภาพรวมในระดับลุ่มน้ำ เพราะในลุ่มน้ำเดียวกันอาจตั้งอยู่ในพื้นที่หลายจังหวัด แต่เมื่อเกิดอุทกภัยก็จะเกิดทุกพื้นที่ทั่วลุ่มน้ำ ฉะนั้นเมื่อมีการจัดทำผังโดยใช้เขตการปกครองหรือเขตพื้นที่ชุมชน ก็จะส่งผลให้การป้องกันความเสียหายต่อลำน้ำไม่เป็นภาพรวม[80] นอกจากนั้นในการป้องกันอุทกภัยในปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีบทบาท และอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการหรือพัฒนาพื้นที่ของตนเอง ดังนั้นการบริหารจัดการก็จะเป็นไปโดยอิสระ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาไม่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ

ด้วยเหตุดังกล่าวการนำมาตรการทางด้านผังเมืองเข้ามาช่วย ในการวางแผนป้องกันความเสียหายต่อลำน้ำ จึงควรจัดทำแผนในระดับลุ่มน้ำเป็นลำดับแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่มีความสำคัญทางด้านเศรษฐกิจและเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย เช่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดปทุมธานี เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นเค้าโครงและแนวทางในการจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะต่อไป โดยให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการวางมาตรการออกแบบสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ให้มีความสอดคล้องกับแผนดังกล่าว โดยจะมีการกำหนดพื้นที่ใช้ประโยชน์ด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานและพื้นที่ตั้งชุมชน ทั้งนี้เพื่อไม่ให้มีการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง ในพื้นที่ทางระบายน้ำ พื้นที่สีเขียว พื้นที่ชนบท พื้นที่เกษตรกรรม และพื้นที่กักเก็บน้ำ ตลอดจนกำหนดรูปแบบอาคารและสิ่งปลูกสร้างให้มีความเหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้การระบายน้ำสามารถทำได้โดยสะดวก[81] ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมืองได้มีการจัดทำไปแล้วในบางลุ่มน้ำ เช่น ลุ่มน้ำยม ลุ่มน้ำโขงตอนบน ลุ่มน้ำมูล เป็นต้น[82] แต่อย่างไรก็ตามการใช้มาตรการทางด้านผังเมืองในปัจจุบัน ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดว่าพื้นที่ใดจะเป็นพื้นที่รับน้ำ เช่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นพื้นที่รองรับน้ำของกรุงเทพมหานคร แต่ทั้งนี้ในการกำหนดว่าพื้นที่ใดควรเป็นพื้นที่รับน้ำ ก็ควรที่จะต้องกำหนดถึงเรื่องการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบไว้ด้วย นอกจากนี้การวางแผนบริหารจัดการจะใช้เวลา

---

[80] ปิยธิดา ปูชนียพงศกร และวราลักษณ์ คงอ้วน ,ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อมาตรการทางผังเมืองในการจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลเมืองเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 2554 หน้า 5-7.

[81] วนารัตน์ กรอิสรานุกูล, แนวทางการวางแผนด้านผังเมืองเพื่อรองรับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, 2555, หน้า 39 – 45.

[82] สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมอย่างยั่งยืน, 2554, หน้า 29.

ประมาณ 50-100 ปี ในขณะที่การวางแผนเชิงพื้นที่จะใช้เวลา 10-25 ปี โดยในการดำเนินการกรมโยธาธิการและผังเมือง จะกำหนดแนวทางที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนบริหารจัดการอุทกภัยในภาพใหญ่ โดยมีข้อเสนอแนะในการดำเนินการดังนี้[83]

1.จากการนำเอาแผนที่พื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วม ที่ได้จากการศึกษาวิจัยมาช่วยวางมาตรการควบคุมการใช้ที่ดินและพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่ไม่ควรอยู่อาศัย และพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย ได้ข้อสรุปว่าสำหรับพื้นที่ที่ถูกกำหนดไว้ให้เป็นพื้นที่รับน้ำตามธรรมชาติ ควรรักษาไว้เป็นพื้นที่รับน้ำต่อไป นอกจากนั้นยังควรกำหนดแนวทางน้ำท่วมหลาก (Floodway) และพื้นที่รองรับน้ำในฤดูน้ำหลาก รวมถึงควรกำหนดมาตรการชดเชยค่าเสียหายในช่วงหน้าน้ำอย่างชัดเจนด้วย

2.ในการออกแบบผังเมือง ควรให้ความสำคัญกับโครงข่ายคูคลอง และการกำหนดการใช้ที่ดินสองฝั่งลำน้ำ โดยปล่อยให้พื้นที่ริมน้ำเป็นพื้นที่ธรรมชาติ และเป็นพื้นที่กันชน (Buffer Zone)

3.ส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ลุ่มต่ำให้น้อยลง โดยพยายามลดการขยายตัวของเมืองและพื้นที่อุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่ลุ่มต่ำ รวมถึงส่งเสริมให้มีการขยายตัวของเมืองและพื้นที่อุตสาหกรรมใหม่ในบริเวณที่มีความสูงจากระดับน้ำทะเลมากกว่า โดยต้องกำหนดพื้นที่เป็นพื้นที่พักอาศัย และพื้นที่อุตสาหกรรม ให้ชัดเจน

4.การแก้ไขปัญหาการเกิดอุทกภัยต้องทำอย่างเป็นระบบ เช่น การสร้างเขื่อนหรือพนังกั้นน้ำ การวางแผนยกระดับในพื้นที่ต่างๆ หรือการใช้ถนนเป็นคันป้องกันน้ำท่วม เป็นต้น

2.7.2 การจัดทำมาตรฐานรูปแบบสถาปัตยกรรมที่เหมาะสม

ในอดีตประชาชนชาวไทยมีการตั้งถิ่นฐานที่สอดคล้องและกลมกลืนกับธรรมชาติ โดยการใช้ประโยชน์ของแม่น้ำ ลำคลองเป็นไปเพื่อการอุปโภค บริโภค สัญจร ตลอดจนประกอบกิจกรรมทางประเพณีต่างๆ จนได้ชื่อว่าเป็นเมืองน้ำ โดยรูปแบบของสถาปัตยกรรมของอาคารบ้านเรือนก็จะอยู่ในลักษณะที่อยู่กับน้ำได้อย่างกลมกลืน แม้จะเกิดอุทกภัยก็ไม่ส่งผลต่อการอยู่อาศัยมากนัก เช่น การปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างก็จะต้องไม่ปลูกสร้างอยู่ในบริเวณพื้นที่ทางระบายน้ำ หรือหากมีการปลูกสร้างในพื้นที่ทางระบายน้ำ สิ่งปลูกสร้างนั้นก็ควรที่จะไม่ปิดกันทางน้ำไหล เป็นต้น นอกจากนั้นในการป้องกันผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย ก็ควรที่จะจัดทำมาตรฐานรูปแบบสถาปัตยกรรมที่เหมาะสมในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ริมน้ำ เช่น อาคารก็ควรเป็นแบบยกเสาสูง อาคารรูปแบบสะเทินน้ำสะเทินบก หรืออาคารในรูปแบบของแพที่สามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวก และที่สำคัญต้องใช้วัสดุป้องกันน้ำ ซึ่งการกำหนดรูปแบบของสถาปัตยกรรมดังกล่าว ต้องมีมาตรการ

---

[83] ชูโชค อายุพงศ์, การแก้ไขปัญหาเชิงวิศวกรรมของการกีดขวางทางน้ำ ร่วมกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในจังหวัดเชียงใหม่, หน้า 46.

บังคับโดยการออกเป็นกฎ ระเบียบ หรือ ข้อบังคับ เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น และเพื่อที่จะได้เป็นรูปแบบเดียวกันทั้งหมด[84]

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

[84] สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมอย่างยั่งยืน, 2554, หน้า 31.

บทที่ 3

กฎหมายและมาตรการในการป้องกันการรุกล้ำลำน้ำ

การป้องกันการรุกล้ำลำน้ำมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา เนื่องจากในยุคสมัยดังกล่าวได้เกิดภาวะน้ำท่วมใหญ่ ดังนั้นจึงมีการหาแนวทางในการป้องกันไม่ให้เกิดอุทกภัยซ้ำอีก และแนวทางหนึ่งก็คือการบัญญัติกฎหมายและมาตรการมาควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ โดยจะเห็นได้จากการกำหนดแนวลำคลองระบายน้ำเอาไว้ในแนวเหนือใต้ เพราะเป็นแนวที่สามารถระบายน้ำออกได้เร็ว เนื่องจากเป็นทางระบายน้ำเดิม โดยบริเวณลำคลองดังกล่าวห้ามไม่ประชาชนปลูกสร้างบ้านเรือนรุกล้ำลงไปในลำน้ำ นอกจากนั้นแล้วในสมัยรัตนโกสินทร์ยังได้มีการกำหนดแนวผังเมืองใหม่เพื่อประโยชน์ในการระบายน้ำ โดยมีการขุดคลองเพิ่มเติมอีกหลายสาย เช่น แนวคลองรังสิต ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันอุทกภัย ปัจจุบันเมื่อเกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ พ.ศ.2554 หลายฝ่ายจึงให้ความสำคัญกับเรื่องของการเกิดอุทกภัย รวมทั้งการกำหนดมาตรการต่างๆ ในการป้องกันอุทกภัย ซึ่งการกำหนดกฎหมายและมาตรการในการป้องกันการรุกล้ำลำน้ำ ก็ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันอุทกภัย[85]

3.1 นโยบายของรัฐในการป้องกันการรุกล้ำลำน้ำ

เนื่องมาจากปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศที่มีมาอย่างยาวนาน การขาดแคลนที่ดินทำกิน และการไม่สามารถเข้าถึงที่ดินของเกษตรกรรายย่อยและผู้มีรายได้น้อย จึงเป็นเหตุทำให้เกิดการเข้าไปครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐและบริเวณริมลำน้ำสาธารณะ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐบาลจึงมีนโยบายในการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกินมาโดยตลอด เช่น การออกนโยบายเรื่องโฉนดชุมชน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 นโยบายในการจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอีกหลายครั้ง

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ รัฐบาลจึงดำเนินการอย่างเป็นระบบ ชัดเจน และมีความครอบคลุม รวมทั้งสามารถนำไปบูรณาการในการปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยเหตุนี้คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2555 แต่งตั้งคณะกรรมการบูรณาการการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ (กบช.) ตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอ โดยมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ และให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการและเลขานุการ[86] ซึ่งที่ประชุมได้กำหนดนโยบายในการบริหารจัดการการปลูกสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำไว้ ดังนี้

1. ให้กรมที่ดินควบคุมดูแลการบริหารจัดการที่ดินในเชิงระบบ

---

[85] คำนาย อภิปรัชญาสกุล, วิกฤติการณ์น้ำท่วมประเทศไทยปี 2554, หน้า 25-35

[86] คณะกรรมการบูรณาการการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ (กบช.), ความเป็นมาของคณะกรรมการบูรณาการการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ, 2555, หน้า 6 - 7.

2. การบริหารจัดการที่ดินต้องสอดคล้องกับการวางผังเมือง การชลประทาน และการระบายน้ำ

3. ให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายรายงานคณะรัฐมนตรีทราบทุก 1 เดือน

4. เร่งแก้ไขปัญหาการบุกรุก หรือที่ดินทับซ้อนระหว่างราษฎรกับหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งแก้ไขปัญหาการรุกล้ำแม่น้ำ ลำคลอง แหล่งน้ำสาธารณะ และที่ดินหวงห้ามของรัฐ

5. บูรณาการข้อมูลปัญหาเพื่อนำไปแก้ไขในระดับจังหวัด เช่น การจัดทำเครือข่ายข้อมูลผู้บุกรุก หรือข้อมูลผู้ไม่มีที่อยู่อาศัย

6. จัดตั้งหน่วยงานเพื่อรองรับผลการปฏิบัติงานของศูนย์ปฏิบัติการระดับจังหวัด

7. ให้จัดทำแผนแม่บทเพื่อกำหนดภารกิจ และกรอบระยะเวลาในการดำเนินงาน และจัดทำแผนการปฏิบัติในแต่ละภารกิจให้ชัดเจน

8. ในการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยให้ราษฎรที่อยู่มาก่อนกฎหมายบัญญัติห้าม เช่น ราษฎรผู้บุกรุกที่ดินโดยผิดกฎหมาย ราษฎรผู้รุกล้ำแม่น้ำ ลำคลองแหล่งน้ำสาธารณะ และที่ดินหวงห้ามของรัฐ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือราษฎรเหล่านี้โดยใช้แนวทางของการเคหะแห่งชาติมาเป็นเครื่องมือ ซึ่งจะต้องควบคู่ไปกับการบริหารจัดการที่ดิน

9. ให้สำนักนายกรัฐมนตรีรวบรวมปัญหาข้อร้องเรียนของราษฎรที่มีความเกี่ยวข้องกับที่ดินทับซ้อน ส่งให้คณะกรรมการบูรณาการการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ นำมาจัดแยกประเภทหมวดหมู่ ให้ชัดเจน เพื่อส่งให้ศูนย์ปฏิบัติการระดับจังหวัดพิจารณาแก้ไขปัญหาต่อไป

10. ใช้แนวทางการบริหารจัดการ ของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) มาเป็นกลไกในการบริหารจัดการที่ดิน โดยจะต้องไม่ทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง ไม่ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ รวมทั้งจะต้องพิจารณาทบทวนถึงความเหมาะสมอีกครั้ง

นอกจากนั้นแล้วรัฐบาล ยังมีนโยบายในเชิงการป้องกัน โดยให้กรมเจ้าท่าเร่งการจัดทำหลักเขตแนวแม่น้ำและทะเลทั่วประเทศให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี เนื่องปัญหาการรุกล้ำลำน้ำส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ไม่มีหลักที่ชัดเจนส่งผลให้ เกิดการรุกล้ำเขตแนวแม่น้ำ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำโดยไม่มีเจตนาในการกระทำความผิด ส่งผลกระทบทำให้เกิดปัญหากับแม่น้ำ ลำคลองและเป็นสาเหตุทำให้เกิดน้ำท่วม โดยทั้งนี้กรมเจ้าท่า จะต้องเร่งดำเนินการปักหลักเขตใกล้แม่น้ำและทะเลทั่วประเทศ ทั้งหมดประมาณ 100,000 จุด โดยจะต้องดำเนินการให้ได้ปีละ 18,000 จุด ทั้งนี้เมื่อทำแล้วเสร็จ การไหลของน้ำจะสะดวกมากขึ้น[87] นอกจากนั้นรัฐบาลยังมีนโยบายในการแก้ไขกฎหมายให้กรมเจ้าท่า มีอำนาจในการดำเนินการได้ เพราะอำนาจตามกฎหมายปัจจุบัน กรมเจ้าท่ามีอำนาจเพียงแค่จัดเขตแนวแม่น้ำให้สะดวกต่อการคมนาคมสัญจรเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการปักหลักเขตเพื่อป้องกันการรุกล้ำลำน้ำแต่อย่างใด ทั้งนี้การปักหลักเขตแดนแม่น้ำจะส่งผลดีทั้งต่อทั้งการคมนาคม และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกเขตแนวแม่น้ำซึ่งเป็นสาเหตุของร่องน้ำตื้น ปัญหาอุทกภัยและปัญหาภัยแล้งด้วย[88]

---

[87] แผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ, สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ, 2555, หน้า 36.

[88] กรมประชาสัมพันธ์, คมนาคมปักหลักเขตแนวแม่น้ำ-ทะเลป้องกันการรุกล้ำทั่วประเทศภายใน 5 ปี, 2555, หน้า 31.

3.2 กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการรุกล้ำลำน้ำ

สภาวะน้ำท่วมในปัจจุบัน สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดมาจากปัญหาการระบายน้ำ เนื่องจากคู คลอง บางแห่ง ถูกรุกล้ำ ยึดครอง บางแห่งมีการถมคูคลองและลำรางสาธารณะไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว โดยจากการสำรวจของกรมทรัพยากรน้ำ ก่อนน้ำเข้าท่วมเฉพาะเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครพบว่า มีการบุกรุกแม่น้ำ ลำคลอง รวมทั้งถมคูคลองและลำรางสาธารณะเอาไปเป็นของส่วนตนถึง 26 แห่ง ทั้งที่ภาระหน้าที่ในการดูแล ลำน้ำ ลำคลอง หรือพื้นที่สาธารณะ เป็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากถึง 22 หน่วยงาน มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยกันหลายฉบับทั้งที่เป็น กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และข้อบัญญัติท้องถิ่น

3.2.1 ประมวลกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่รวมเอาลักษณะความผิดต่างๆ และบทลงโทษมาบัญญัติขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคม โดยการกระทำที่มีผลกระทบกระเทือนต่อความสงบสุขของสังคมหรือคนส่วนใหญ่ของประเทศ จะถือได้ว่าเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งหากมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้นแล้ว รัฐปล่อยให้มีการแก้แค้นกันเอง หรือไม่มีการลงโทษผู้กระทำความผิด ก็จะทำให้มีการกระทำความผิดทางอาญาเพิ่มมากขึ้น สังคมก็จะขาดความสงบสุข[89] ด้วยเหตุนี้รัฐจึงต้องบัญญัติประมวลกฎหมายอาญาขึ้นเพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมสังคมให้เกิดความสงบสุข

การรุกล้ำลำน้ำ ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่นำมาซึ่งความไม่สงบสุขเรียบร้อยของสังคมเช่นกัน แม้ว่าจะเป็นการกระทำความผิดที่ไม่ได้ใช้ความรุนแรงก็ตาม แต่ก็ส่งผลเสียทำให้เกิดอุทกภัยและนำมาซึ่งความเสียหายอย่างใหญ่หลวง ด้วยเหตุดังกล่าวประมวลกฎหมายอาญา จึงได้นำเอาเรื่องของการรุกล้ำลำน้ำจนเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดอุทกภัย หรือการทำให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำ มาบัญญัติไว้ใน มาตรา 228 ที่บัญญัติให้ “ผู้กระทำความผิดกระทำด้วยประการใดๆ เพื่อให้เกิดอุทกภัย หรือเพื่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภค และการกระทำดังกล่าวอยู่ในลักษณะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่น กฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” นอกจากนั้นประมวลกฎหมายอาญายังได้บัญญัติไว้ในวรรคสองของมาตราเดียวกันอีกว่า “หากการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท”

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงว่า แม้กฎหมายจะได้บัญญัติโทษสำหรับผู้ที่ทำให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภคไว้แล้ว แต่การกระทำดังกล่าวจะต้องเป็นการกระทำที่อยู่ในลักษณะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่นด้วย ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้วการจะพิสูจน์ในเรื่องดังกล่าวเป็นไปได้ยาก อีกทั้งคำว่าการใช้น้ำในทางสาธารณูปโภคนั้น เมื่อตีความหมายของคำว่าสาธารณูปโภคแล้วจะเห็นได้ว่าคำว่า “สาธารณูปโภค” หรือ Infrastructure หมายความว่า สิ่งต่างๆ ซึ่งหน่วยงานบริหารในประเทศนั้นๆ จัดการให้กับประชาชนเพื่อตอนสนองความต้องการ

---

[89] จิตติ ติงศภัทิย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 1, สำนักอบรมศึกษากฎหมายแพ่งเนติบัณฑิตยสภา, 2536, หน้า 38 - 40.

พื้นฐานต่างๆ เช่น การตัดถนนสายต่างๆ การให้บริการน้ำประปา การบริการด้านไฟฟ้า การสื่อสาร โรงเรียน หรือสถานีตำรวจ เป็นต้น ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อพิจารณาถึงคำว่า “การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภค” จึงหมายความได้แต่เฉพาะ คลองหรือแหล่งน้ำที่มีไว้สำหรับการผลิตน้ำประปาเท่านั้น ซึ่งในประเทศไทยเรียกว่า “คลองประปา” ดังนั้นจะเห็นได้ว่าแม้ประมวลกฎหมายอาญาจะมีโทษที่ค่อนข้างรุนแรง สำหรับผู้ที่กระทำเกิดให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำ ซึ่งก็หมายความรวมถึงการรุกล้ำลำน้ำด้วยการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้าง หรือการถมตลิ่งก็ตาม แต่กฎหมายมาตรานี้ก็จะสามารถใช้ได้เฉพาะคลองประปาเท่านั้น จึงทำให้ไม่สามารถจะบังคับใช้กับการรุกล้ำลำน้ำในกรณีอื่นๆ ได้

ทั้งนี้ศาลฎีกาได้เคยมีคำวินิฉัยไว้ในคำพิพากษาฎีกาที่ 1240/2504[90] ว่าจำเลยทำทำนบปิดกันลำคลองสาธารณะ โดยจำเลยได้ทำทำนบสูงเสมอตลิ่ง จึงเป็นเหตุให้เกิดน้ำเข้าท่วมที่นา และสวนยางของผู้เสียหาย ทำให้ต้นข้าวและยางตายไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งกรณีนี้จำเลยเห็นอยู่แล้วว่าการกระทำของจำเลยจะเป็นเหตุทำให้น้ำท่วมนา และสวนยางของผู้เสียหาย ซึ่งทางราชการได้เคยสั่งให้จำเลยรื้อ จำเลยก็ไม่รื้อ จึงทำให้เกิดน้ำท่วมนาและสวนยางของผู้เสียหาย เห็นได้ชัดว่าเจตนาทำให้เกิดอุทกภัยตลอดมา จำเลยจึงมีความผิดตาม มาตรา 228 ซึ่งจากแนวคำวินิจฉัยของศาลฎีกาฉบับนี้จะเห็นได้ว่าศาลได้นำบทบัญญัติของ มาตรา 228 มาปรับใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำ

3.2.2 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 นั้นถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการจราจรทางน้ำ และบำรุงรักษาทางน้ำโดยตรง ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรุกล้ำลำน้ำอยู่ด้วยกัน 6 มาตรา คือ มาตรา 117, 118, 118 ทวิ, 119, 119 ทวิ และ 120 ซึ่งตามมาตรา 117 ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ ใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย หรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ซึ่งเมื่อพิจารณาตามมาตรานี้ จะเห็นได้ว่ากฎหมายห้ามมิให้ทำการปลูกโรงเรือนหรือสิ่งอื่นใดลุกล้ำไปในทางน้ำเป็นอันขาด จะสามารถทำได้ก็แต่เฉพาะที่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าก่อนเท่านั้น แต่หากผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีโทษปรับตาม มาตรา 118 ซึ่งกำหนดไว้ว่าหากผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ ใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ต้องระวางโทษปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละห้าร้อยบาท แต่ไม่เกินตารางเมตรละหนึ่งหมื่นบาท นอกจากนั้นแม้ผู้ใดได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ ใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนแล้ว ก็ยังต้องปลูกสร้างให้เป็นไปตามแบบที่ได้รับอนุญาตมิเช่นนั้นแล้วก็จะมีความผิดเช่นเดียวกับการปลูกโรงเรือน หรือสิ่งอื่นใดโดยไม่ได้รับอนุญาต

---

[90] คำพิพากษาฎีกาที่ 1240/2504.

นอกจากนั้นตามมาตรา 118 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 ยังบัญญัติถึงขั้นตอนในการดำเนินคดีกับผู้ที่ฝ่าฝืนไว้ดังนี้ กรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา 117 หรือ 117 ทวิ ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใด รื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนด แต่ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้ก็เจ้าท่าปิดคำสั่งไว้ นอกจากนั้นแล้วเจ้าท่ายังสามารถห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ ใช้อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขแล้วเสร็จก็ได้ และท้ายที่สุดหากผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่าให้เจ้าท่าร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นก็ได้ และหากผู้ครอบครองไม่ยอมรื้อถอนภายในเวลาที่ศาลกำหนด ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าท่าเป็นผู้จัดการรื้อถอน

ในส่วนของการควบคุมการถมตลิ่งนั้นกฎหมายได้บัญญัติไว้ในมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 โดยห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันเป็นเหตุให้เกิดการตื้นเขิน ตกตะกอนหรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกทั้งยังต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องเสียไปในการขจัดสิ่งของเหล่านั้นด้วย ซึ่งตามมาตรานี้จะเป็นบทกำหนดโทษที่ใช้ในการควบคุมการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการถมชายตลิ่งรวมทั้งการทิ้งขยะลงสู่แม่น้ำลำคลองอีกด้วย

สำหรับการควบคุมการปล่อยของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่แหล่งน้ำนั้น กฎหมายได้บัญญัติไว้ในมาตรา 119 ทวิ โดยได้บัญญัติไว้ว่าหากผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใดๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันอาจจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนั้นยังต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย

มาตราสุดท้ายสำหรับพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรุกล้ำลำน้ำคือ ตามมาตรา 120 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการบำรุงรักษาทางน้ำหรือทางเดินเรือ ที่บัญญัติไว้ว่าให้เจ้าท่าเป็นผู้ที่มีหน้าที่ดูแล รักษาและขุดลอกร่องน้ำ ทางเรือเดินแม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบและทะเลภายในน่านน้ำไทย และห้ามมิให้ผู้อื่นขุดลอก แก้ไข หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงร่องน้ำทางเรือเดินแม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบหรือทะเลภายในน่านน้ำไทยเป็นอันขาด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท และเจ้าท่ามีอำนาจสั่งให้หยุดกระทำการดังกล่าวได้

3.2.3 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

การชลประทาน หมายความว่า กิจการที่กรมชลประทานจัดขึ้น เพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำหรือเพื่อกัก เก็บรักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณูปโภค หรือการอุตสาหกรรม และหมายความถึงการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ รวมถึงการคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรุกล้ำลำน้ำอยู่ 2 มาตรา คือ มาตรา 23 ที่บัญญัติว่าห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง ก่อสร้าง ปลูกปักสิ่งใด หรือทำการเพาะปลูกรุกล้ำทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง เขตพนัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายช่างชลประทาน นอกจากนั้นยังมีมาตรา 24 ที่บัญญัติไว้ว่าให้เจ้าพนักงาน มีอำนาจในการตัด หรือนำต้นไม้ไปให้พ้นทาง ในกรณีที่มีต้นไม้ในที่ดินของผู้ใดรุกล้ำทางน้ำชลประทาน หรือทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางน้ำชลประทาน ซึ่งบทลงโทษตามมาตรานี้จะอยู่ใน มาตรา 37 ให้ลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถึงอย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็จะมีข้อจำกัดที่สามารถใช้บังคับได้เฉพาะ การรุกล้ำลำน้ำที่เป็นลำน้ำสำหรับการชลประทานหลวงเท่านั้น ซึ่งหากเป็นการลุกล้ำลำน้ำในเขตที่ไม่ใช่ลำน้ำชลประทานหลวง กฎหมายฉบับนี้ก็จะไม่สามารถบังคับใช้ได้

3.2.4 พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121

พระราชบัญญัติรักษาคลองนี้ ถูกบัญญัติขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยในการบำรุงรักษาคลองมิให้ตื้นเขิน และทำให้การใช้คลองเป็นไปอย่างมีระเบียบ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมุ่งเน้นไปที่การดูแลรักษาสภาพลำคลองเป็นหลัก โดยจะทำการควบคุมถึงการทิ้งสิ่งใดๆ ลงในลำคลองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 ว่า “ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเยื่อ ฝุ่น ฝอย หรือสิ่งโสโครก เททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ถ้าผู้ใดกระทำผิดต่อมาตรานี้ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน” นอกจากนี้ยังได้บัญญัติ “ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดกระทำให้คลองและฝั่งคลองหรือถนนหลวงเสียไปด้วยประการใดๆ ซึ่งถ้าผู้ใดกระทำผิดต่อมาตรานี้ ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับและจำด้วยทั้งสองสถาน และต้องทำสิ่งซึ่งเสียหายให้คืนดีด้วยอีกโสดหนึ่ง” ซึ่งจะเห็นได้ว่าอาจนำมาปรับใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้เช่นกัน

3.2.5 พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ถูกบัญญัติขึ้น เมื่อมีการก่อตั้งการท่าเรือแห่งประเทศไทยขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับโอนกิจการท่าเรือจากสำนักงานท่าเรือกรุงเทพฯ รวมทั้งดำเนินการกิจการท่าเรือเพื่อประโยชน์ของประเทศ ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังที่กล่าว กฎหมายจึงได้กำหนดให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจหลายประการ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมป้องกันมลพิษทางน้ำและการดูแลรักษาทางน้ำ

สำหรับประเด็นอำนาจหน้าที่ในการดูแลการรุกล้ำลำน้ำนั้น ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ที่บัญญัติให้ “การท่าเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายใน

ขอบแห่งวัตถุประสงค์ และให้มีอำนาจในการขุดลอก และบำรุงรักษาร่องน้ำภายในอาณาบริเวณ ตาม (6) รวมถึงควบคุม ปรับปรุง และให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการท่าเรือและการเดินเรือภายในอาณาบริเวณ ตาม (7) แต่อย่างไรก็ตามอำนาจของการท่าเรือจะมีเฉพาะ “อาณาบริเวณ” ของการท่าเรือตาม พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2499 เท่านั้น ซึ่งจะหมายถึงแต่เฉพาะเขตซึ่งอยู่ในความควบคุม และการบำรุงรักษาของการท่าเรือแห่งประเทศไทยทั้งทางบกและทางน้ำ ด้วยเหตุดังกล่าวการนำพระราชบัญญัติฉบับนี้มาปรับใช้แก่การรุกล้ำลำน้ำ ก็คงจะทำได้แต่เฉพาะในอาณาบริเวณของการท่าเรือเท่านั้น

3.2.6 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ก็เพื่อรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้ตามมาตรา 23 คือ “ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัตถุก่อสร้างลงในทางน้ำ” และ “หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 มาตรา ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท” เนื่องจากการปลูกโรงเรือนรุกล้ำลำน้ำนั้น ในขั้นตอนของการปลูกสร้างย่อมต้องมีการทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัตถุก่อสร้างลงในทางน้ำ ด้วยเหตุนี้จึงสามารถนำกฎหมายฉบับดังกล่าวมาปรับใช้ได้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของโทษที่ต่ำเกินไป อีกทั้งยังขาดบทบัญญัติรองรับการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องด้วย

3.2.7 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

การฟอกเงิน (Money Laundering) คือ กรรมวิธีในการปกปิดการได้มาของเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย โดยการกระทำด้วยวิธีการใดๆ เพื่อที่จะทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือที่เรียกว่าเงินสกปรก (Dirty Money) นั้นกลายเป็นเงินสะอาด (Clean Money) โดยมีความประสงค์เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ นอกจากนั้นยังทำให้สามารถนำเงินกลับมาใช้ได้อีกเสมือนเงินที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการกระทำที่ให้ประชาชนทั่วไปไม่ทราบถึงแหล่งที่มาของเงิน และเขาใจผิดว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย[91]

ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจึงได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นการตัดวงจรของการกระทำความผิดตามกฎหมาย ที่เกิดจากการนำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด มากระทำการในรูปแบบต่างๆ อันเป็นการฟอกเงิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นๆ ไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไป ส่งผลให้เกิดความยากลำบาก แก่การปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายเหล่านั้น[92] โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เงินหรือทรัพย์สินที่เกิดจากความผิดบางประเภท อยู่ในข่ายของกฎหมาย

---

[91] สุภารัตน์ มหาชัยฤทธิพร, การฟอกเงิน, 2546, หน้า 1 - 3.

[92] หมายเหตุท้าย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

ฟอกเงิน หรือที่เรียกว่าความผิดมูลฐาน ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการฟอกเงิน มีภาระการพิสูจน์ความผิดตามกฎหมายฟอกเงิน

ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ หรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้านั้น ถือได้ว่าเป็นความผิดมูลฐานหนึ่งในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่มีความเกี่ยวข้องกับการรุกล้ำลำน้ำ เนื่องด้วยการรุกล้ำลำน้ำเป็นการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เงินหรือทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดจากการรุกล้ำลำน้ำนั้นมีสภาพเป็นเงินสกปรก และอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งจะทำให้สามารถนำมาตรการต่างๆ ตามกฎหมายฟอกเงินมาปรับใช้กับกรณีการรุกล้ำลำน้ำได้

ทั้งนี้กฎหมายฟอกเงินได้กำหนดให้ธุรกรรมที่มีความเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐาน เป็นธุรกรรมประเภทที่มีเหตุอันควรสงสัย ซึ่งสถาบันการเงินมีหน้าที่ต้องรายงานการทำธุรกรรมที่ปรากฏในลักษณะเช่นนี้ ต่อสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ป.ป.ง.) เพื่อให้คณะกรรมการธุรกรรม พิจารณาและตรวจสอบว่าการทำธุรกรรมซึ่งได้รับรายงานนั้นเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินหรือไม่ ซึ่งความหมายของ “ธุรกรรมที่มีเหตุอันควรสงสัย” นั้นหมายถึง ธุรกรรมที่ขาดความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ และมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเป็นธุรกรรมที่กระทำขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย โดยคณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจที่จะสั่งยับยั้ง การทำธุรกรรมได้เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นธุรกรรมที่เกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน โดยคณะกรรมการธุรกรรมจะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ได้ภายในเวลาไม่เกิน 3 วัน แต่ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมนั้นเกี่ยวข้อง หรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงินคณะกรรมการธุรกรรมจะสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นได้ภายในเวลาไม่เกิน 10 วัน รวมถึงหากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอนจำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด คณะกรรมการธุรกรรมก็มีอำนาจที่จะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวไว้ชั่วคราวได้ไม่เกิน 90 วัน นอกจากนั้นถ้าปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่าทรัพย์สินใด เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เลขาธิการ ป.ป.ง. ก็จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินต่อไป[93]

ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า หากนำกฎหมายฟอกเงินมาปรับใช้กับการรุกล้ำลำน้ำจะส่งผลให้เป็นการตัดวงจรของการกระทำผิดกฎหมาย ทำให้ผู้ที่กระทำความผิดไม่สามารถนำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด มาใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ ก็มีข้อบกพร่องตรงที่จะสามารถนำมาบังคับใช้กับการรุกล้ำลำน้ำได้เฉพาะกรณีของการรุกล้ำลำน้ำที่มีลักษณะเป็นการค้าเท่านั้น ซึ่งหมายความว่าหากเป็นการรุกล้ำลำน้ำ

---

[93] สุรพล ไตรเวทย์, กฎหมายฟอกเงิน, 2543, หน้า 48 - 49.

ที่ผิดกฎหมายแต่กระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นการรุกล้ำลำน้ำเพื่อประโยชน์ในการใช้เป็นที่อยู่อาศัยก็จะไม่สามารถนำมาตรการต่างๆ ตามกฎหมายฟอกเงินมาปรับใช้ได้

3.3 การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ

กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ไม่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายของ “การกระทำความผิดต่อเนื่อง” ไว้เป็นการเฉพาะ แต่จากข้อเท็จจริงจะเห็นได้ว่า ในคดีสิ่งแวดล้อม ผู้กระทำความผิดมักจะกระทำความผิดหลายกรรมในลักษณะต่อเนื่อง เช่น ฎีกาที่ 3314/2545 โดยจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองคลองควายซึ่งเป็นคลองสาธารณะ ด้วยการใช้เสาคอนกรีตปักปิดขวางช่วงปากคลอง ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่สามารถใช้ประโยชน์สัญจรผ่านไปมาในคลองเพื่อออกสู่แม่น้ำได้นั้น การกระทำของจำเลยเป็นความผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน นอกจากนั้นยังแล้วยังเป็นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท[94] ทั้งนี้เป็นไปตามนิยามของ ศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทิย์ ที่ได้บันทึกไว้ท้ายฎีกาที่ 2472/2526[95] ว่า “การกระทำความผิดฐานหนึ่งเพื่อกระทำความผิดอีกฐานหนึ่ง ย่อมเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน” กรณีนี้จะถือเป็นเจตนาเดียวกันไม่ได้ ต้องเป็นต่างกรรมต่างเจตนา เป็นหลายกรรมตาม มาตรา 91 แห่งประมวลกฎหมายอาญา”

นอกจากนั้นแล้วศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทิย์ ยังได้อธิบายถึงเรื่องการกระทำความผิดหลายกรรมในลักษณะต่อเนื่องแต่มีเป้าประสงค์เดียวกันไว้อีกในท้ายฎีกาที่ 1130/2520[96] ในคดีที่จำเลยบุกรุกเข้าไปในเคหสถานแล้วข่มขืนชำเราหญิงว่า “การบุกรุกเพื่อข่มขืนชำเราก็เป็นที่ชัดแจ้งอยู่แล้วว่าเป็นการกระทำความผิดฐานหนึ่ง เพื่อกระทำความผิดอีกฐานหนึ่ง ความผิดทั้งสองกรรมนี้ มีเจตนาคนละอันกัน ซึ่งเป็นที่ชัดแจ้งอยู่แล้วว่า เจตนาทำผิดด้วยเจตนาทำผิดอีกอันหนึ่ง ซึ่งอันแรกและอันหลังเป็นคนละกรรมกัน...แต่เป็นการกระทำที่ต่อเนื่องกันไป ซึ่งก็เป็นที่ชัดแจ้งอยู่ในตัวอีกว่าเป็นคนละกรรมต่างกันเพียงแต่ต่อเนื่องกัน เพราะในเรื่องนี้เจตนาอันแท้จริงก็คือการข่มขืน แต่เจตนาการบุกรุกเป็นเพียงการกระทำความผิดต่อเนื่อง เพื่อให้เจตนาข่มขืนสำเร็จลงเท่านั้น

สำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น นอกจากจะอยู่ในรูปแบบของการกระทำความผิดหลายกรรมผิดต่อกฎหมายหลายบท แต่มีเป้าประสงค์เดียวกันแล้ว การกระทำความผิดต่อเนื่องยังอาจอยู่ในรูปแบบของการกระทำความผิดกรรมเดียว แต่มีลักษณะต่อเนื่องกันก็ได้ เช่น ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 400/2529[97] “ที่โจทก์ฟ้องว่าจำเลยมีเครื่องกระสุนปืนไว้ในครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในเวลากลางคืนของวันที่ 17 สิงหาคม ต่อเนื่องถึงกลางวันวันที่ 18 สิงหาคม เช่นนี้ การกระทำความผิดของจำเลยย่อมเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องกันตลอดระยะเวลาที่ครอบครองอยู่ เช่นนี้จะถือว่าจำเลยกระทำความผิดในวันที่ 17 สิงหาคม กระทงหนึ่งและกระทำความผิดในวันที่

---

[94] คำพิพากษาศาลฎีกา คดีแดง ฎ.3314/2545.

[95] บันทึกท้ายฎีกาที่ 2472/2526, หน้า 1856.

[96] บันทึกท้ายฎีกาที่ 1130/2520, หน้า 699.

[97] คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 400/2529, หน้า 171.

18 สิงหาคม อีกกระทงหนึ่งไม่ได้” ซึ่งกรณีนี้อาจนำมาเปรียบเทียบกับฎีกาที่ 392/2544 ในเรื่องที่จำเลยบุกรุกเข้าไปในที่ดินพิพาทก่อสร้างอาคารหรือปลูกสร้างท่าจอดเรือลงในแม่น้ำเจ้าพระยาโดยไม่ได้รับอนุญาต ที่ต้องถือว่าจำเลยได้กระทำความผิดฐานรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่วันที่ลงมือปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำน้ำจนถึงวันที่ถูกจับกุมดำเนินคดี

ด้วยเหตุนี้เมื่อนำกรณีของการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องทั้งสองรูปแบบมาปรับใช้กับคดีการกระทำความผิดต่อเนื่องในรุกล้ำลำน้ำแล้ว จะเห็นได้ว่าความหมายของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำนั้น หมายถึงการที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในฐานความผิดเดียวหรือหลายฐานความผิด เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการกระทำความผิดเดียวกัน โดยความผิดทุกฐานได้กระทำลง ก่อนที่จะถูกจับกุมดำเนินคดีในทุกฐานความผิด โดยอาจใช้ระยะเวลานานเท่าใดก็ได้

จากตัวอย่างที่ได้ยกมานั้นแสดงให้เห็นถึงช่วงเวลาในการกระทำความผิดว่าจำเลยได้กระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง ก่อนที่จำเลยจะถูกจับกุมและดำเนินคดี ซึ่งในเรื่องนี้กฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติที่จะควบคุมการกระทำในลักษณะดังกล่าว หากแต่กฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยมุ่งที่จะดำเนินการเฉพาะกรณีของการลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงาน หรือฝ่าฝืนคำสั่งของศาลเท่านั้น ดังนั้นการกระทำความผิดฐานเดียวครั้งเดียวแล้วหยุดไป หรือการกระทำความผิดฐานเดียวกันแต่ต่อเนื่องโทษที่ได้รับย่อมไม่แตกต่างกัน เช่นเดียวกับการกระทำความผิดหลายฐานความผิดที่ต่อเนื่องกันศาลก็ไม่อาจเพิ่มโทษแก่การกระทำความผิดในครั้งหลังได้เช่นเดียวกับการกระทำความผิดซ้ำ เนื่องจากเป็นการกระทำความผิดต่างฐานความผิดกัน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้ที่กระทำความผิด เลือกที่จะทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องเสียมากกว่า ซึ่งการที่กฎหมายของประเทศไทยขาดบทบัญญัติที่จะควบคุมการกระทำความผิดเช่นนี้จึงเป็นการเปิดช่องให้ผู้ที่กระทำความผิดแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ โดยอาศัยระยะเวลาก่อนที่จะถูกจับกุมดำเนินคดีเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด

นอกจากนั้นโทษในทางอาญาก็ขาดความเหมาะสมที่จะนำมาบังคับใช้ในกรณีนี้ เพราะในการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง ต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 92 ถึง 94 มาเป็นเครื่องมือในการเพิ่มโทษซึ่งจะเป็นไปตาม มาตรา 17 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ที่บัญญัติไว้ว่า “บทบัญญัติในภาค 1 แห่งประมวลกฎหมายนี้ ให้ใช้ในกรณีแห่งความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย เว้นแต่กฎหมายนั้นๆ จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” เป็นต้น[98]

CHULALONGKORN UNIVERSITY

3.3.1 การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม

คดีสิ่งแวดล้อม คือ คดีแพ่งและคดีอาญาที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม[99] โดยพิจารณาตามกลุ่มกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและมลพิษ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

---

[98] วราภรณ์ วนาพิทักษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในชุมชน, 2553, หน้า 29.

[99] สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ, รายงานผลการเข้าร่วมสัมมนา เรื่องการบังคับใช้กฎหมายกับการจัดการสิ่งแวดล้อม, หน้า 2.

พ.ศ.2522 เป็นต้น โดยคดีสิ่งแวดล้อมจัดเป็นเป็นคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน นอกจากนั้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมยังมีบทบาทสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยรวม ทั้งยังมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีแพ่งและอาญาทั่วไป เพราะคดีสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสมบัติสาธารณะ อีกทั้งยังมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของผู้คนในสังคมจำนวนมาก นอกจากนั้นในเรื่องการพิสูจน์ความเสียหายก็เป็นปัญหาที่สำคัญ เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมจำเป็นที่จะต้องใช้เวลาและใช้ผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย จึงทำให้เกิดปัญหาในการพิจารณาคดีเนื่องจากมีคู่ความและพยานเป็นจำนวนมาก อีกทั้งการพิสูจน์ความเสียหายก็ทำได้ยากและเป็นภาระแก่ผู้เสียหายหรือผู้ฟ้องคดี[100]

กฎหมายสิ่งแวดล้อม ไม่ได้ให้คำนิยามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ ของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ ด้วยเหตุดังกล่าวการให้คำนิยามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม จึงต้องอาศัยคำอธิบายและแนวคำพิพากษาในคดีอาญา เรื่องการกระทำความผิดกรรมเดียวในลักษณะต่อเนื่องกัน และการกระทำความผิดหลายฐานความผิดแต่มีเป้าประสงค์เดียวกันมาใช้ในการให้คำนิยามหรือกำหนดหลักเกณฑ์ ซึ่งเป็นการไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะในปัจจุบันการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีรุกล้ำลำน้ำ ผู้กระทำความผิดมักจะกระทำความผิดในลักษณะที่ต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน โดยอาจกระทำความผิดในฐานความผิดเดียวหรือหลายฐานความผิดก็ได้ ก่อนที่จะถูกจับกุมดำเนินคดี

นอกจากนั้นคดีสิ่งแวดล้อมยังเป็นคดีประเภทที่ไม่มีผู้เสียหายที่ชัดเจนและใช้ระยะเวลานานกว่าผลจากการกระทำความผิดจะปรากฏให้เห็น ด้วยเหตุดังกล่าวผู้กระทำความผิดจึงอาศัยช่องว่างของกฎหมายกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้เขียนสามารถจำแนกรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมได้ ดังนี้

1. การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้กระทำความผิดอาจกระทำความผิดในฐานความผิดเดียวกัน หรือหลายฐานความผิดก็ได้ โดยอาจเริ่มต้นในช่วงระยะเวลาใดของการกระทำความผิดก็ได้ แต่ทั้งนี้ความผิดทั้งหมดจะต้องเกิดขึ้นก่อนวันที่ถูกเจ้าหน้าที่จับกุมดำเนินคดีในทุกฐานความผิด

2. ระยะเวลาในการกระทำความผิดสำหรับคดีประเภทนี้ มักจะเกิดขึ้นเป็นระยะเวลาค่อนข้างยาวนานติดต่อกัน โดยตลอดระยะเวลาในการกระทำความผิดนั้น ผู้กระทำความผิดทราบถึงการกระทำความผิดของตนและมีเจตนาในการกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง

3. บางกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม มีลักษณะเหมือนกับ “การกระทำความผิดหลายกรรม” เพราะคดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ ผู้กระทำความผิดมักจะกระทำความผิดหลายกรรมตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด ทั้งในส่วนที่เป็นความผิดเริ่มต้น และเป็นการกระทำ

---

[100] ข่าวประชาสัมพันธ์ – สำนักแผนงานและงบประมาณ ศาลยุติธรรม, ความรู้เกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม, 2552, หน้า 1.

ความผิดที่ได้กระทำขึ้นเพิ่มเติมในภายหลัง ซึ่งผลของการกระทำความผิดนั้นจะยังคงมีเรื่อยไปจนกว่าผู้กระทำความผิดจะถูกเจ้าหน้าที่จับกุมดำเนินคดีในทุกฐานความผิด เช่น การปลูกโรงเรือนหรือท่าเรือรุกล้ำลำน้ำ ซึ่งในบางกรณีอาจจะเป็นทั้งความผิดต่อเนื่องและเป็นการกระทำความผิดหลายกรรมอีกด้วย

4. กรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ศาลจะไม่สามารถเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้ เพราะการเพิ่มโทษอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญานั้น จะเพิ่มโทษได้ก็แต่เฉพาะในกรณีที่ศาลได้พิพากษาในคดีเดิมให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษจำคุก และผู้กระทำความผิดผู้นั้นกลับมากระทำความผิดซ้ำ อีกทั้งความผิดครั้งก่อนก็จะต้องได้รับโทษจำคุกจริงๆ เท่านั้น

จากที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น มีลักษณะของการกระทำความผิดที่มีรูปแบบเฉพาะ แต่จะมีความใกล้เคียงกับรูปแบบของการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งรูปแบบของการกระทำความผิดซ้ำ[101] มี ดังนี้

1. การกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม อาจมีทั้งในกรณีที่ความผิดซึ่งกระทำในครั้งก่อนถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกจริง หรืออาจเพียงแค่ถูกรอการลงโทษจำคุกเอาไว้ หรือเคยถูกจับกุมอยู่ระหว่างการดำเนินคดี หรือเคยถูกเจ้าพนักงานตักเตือนก็ได้ ต่อมาเมื่อพ้นโทษจำคุกแล้วหรือในระหว่างที่ถูกรอการลงโทษ หรือระหว่างถูกจับกุมดำเนินคดี ผู้กระทำความผิดได้กลับมาก่อเหตุซ้ำแบบเดิมอีก

2. ระยะเวลาการกระทำความผิดในครั้งหลังกับครั้งก่อนมักไม่ห่างกันมากนัก เพียง 1 หรือ 2 ปี ผู้กระทำความผิดก็มักกลับมากระทำความผิดซ้ำแล้ว

3. บางกรณีของการกระทำความผิดซ้ำ มีความเกี่ยวพันกับการกระทำความผิดต่อเนื่อง เพราะคดีสิ่งแวดล้อมโดยมากมักจะเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะต่อเนื่องยาวนาน โดยมีทั้งการกระทำความผิดในลักษณะที่กระทำความผิดแล้วหยุดไปเมื่อถูกดำเนินคดี แล้วกลับมากระทำความผิดใหม่ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำความผิดซ้ำ หรือในบางกรณีเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องกันมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้วจึงถูกจับกุม ซึ่งผลของการกระทำความผิดยังคงมีเรื่อยไปตราบเท่าที่ผู้กระทำความผิดยังไม่หยุดกระทำการ ตัวอย่างเช่น กรณีคดีประวัติศาสตร์ “คดีคลิตี้” ข้อเท็จจริงของคดี คือ มีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ซึ่งถูกปล่อยออกจากโรงแต่งแร่ ของบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งกรณีนี้แม้แหล่งกำเนิดมลพิษจะหยุดดำเนินกิจการไปนานแล้ว แต่ลำห้วยคลิตี้กลับยังไม่ได้รับการฟื้นฟู ยังคงมีสารตะกั่วตกค้างอยู่ในตะกอนดินท้องน้ำและสัตว์น้ำใน

[101] ฉิชาภา จตุพัฒนกุล, การเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม, 2556, หน้า 48 – 60.

ปริมาณสูง ทำให้ชาวคลิตี้ล่างกลายเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้[102] ซึ่งจะเห็นได้ว่า คดีนี้มีลักษณะของการกระทำความผิดต่อเนื่องที่มีลักษณะใกล้เคียงกับการกระทำความผิดซ้ำ เพราะแม้ว่าโรงงานผู้ปล่อยมลพิษจะหยุดกิจกรรมไปแล้ว แต่ความเสียหายก็เกิดขึ้นเรื่อยมา เนื่องจากยังไม่มีการบำบัดฟื้นฟู ด้วยเหตุนี้ความผิดก็ยังดำเนินอยู่ต่อไป

4.การกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในการกระทำความผิดครั้งแรก ศาลมักใช้ดุลพินิจรอการลงโทษ ดังนั้นหากนำหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้ จะทำให้ไม่สามารถเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดครั้งหลังได้เลย เพราะกฎหมายกำหนดให้เพิ่มโทษได้เฉพาะกรณีที่ความผิดครั้งก่อนได้รับโทษจำคุกจริงๆ เท่านั้น[103]

เมื่อนำเอารูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม มาเปรียบเทียบกับรูปแบบของการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่ารูปแบบของการกระทำความผิดทั้งสองประเภทนั้นแตกต่างกันดังนี้

1. การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น เจตนาในการกระทำความผิดอาจเป็นเดียวหรือหลายเจตนาในการกระทำความผิดก็ได้ แต่สำหรับรูปแบบของการกระทำความผิดซ้ำนั้น เจตนาในการกระทำความผิดจะต้องมีหลายเจตนา เนื่องจากต้องมีการกระทำความผิดอย่างน้อยสองกรรม

2. ระยะเวลาในการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม ส่วนมากจะเกิดขึ้นเป็นระยะเวลาค่อนข้าง เพราะมักจะเป็นการกระทำความผิดหลายกรรมหลายความผิด ด้วยเหตุดังกล่าวระยะเวลาในการกระทำความผิดจึงยาวนานกว่า รูปแบบของการกระทำความผิดซ้ำ เพราะการกระทำความผิดซ้ำจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดได้ถูกลงโทษมาแล้วในครั้งแรกแล้วกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก แต่ทั้งนี้ไม่ต้องคำนึงว่าการกระทำความผิดในครั้งแรกนั้น ได้กระทำความผิดหลายกรรมหลายความผิดหรือไม่ เพียงแต่กระทำความผิดกรรมเดียวและถูกลงโทษ หลังจากนั้นกลับมากระทำความผิดซ้ำก็เพียงพอที่ลงโทษแล้ว

3.กรณีของการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ศาลจะไม่สามารถเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้ เนื่องจากรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องโดยมากจะเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก แต่มีระยะเวลาในการกระทำความผิดเป็นระยะเวลายาวนาน ซึ่งการเพิ่มโทษจะทำได้แต่เฉพาะในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำเท่านั้น อีกทั้งการเพิ่มโทษจะเพิ่มได้ก็แต่เฉพาะในกรณีที่ศาลได้พิพากษาในคดีเดิมให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษจำคุกและผู้กระทำความผิดผู้นั้นกลับมากระทำความผิดซ้ำ อีกทั้งความผิดครั้งก่อนก็จะต้องได้รับโทษจำคุกจริงๆ ด้วย

---

[102] อุบลวรรณ กระปุกทอง, คดีประวัติศาสตร์ กับความหวัง...ลำห้วยคลิตี้ต้องได้รับการฟื้นฟู, 2555, หน้า 16.

[103] ฉิชาภา จตุพัฒนกุล, การเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม, 2556, หน้า 75 - 76

จากที่ได้กล่าวถึงรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่อง และการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อมในกฎหมายสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อแตกต่างระหว่างรูปแบบของการกระทำความผิดทั้งสองประเภทมาแล้วข้างต้น จะเห็นกฎหมายของไทยยังไม่มีการให้นิยามความหมาย ของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้โดยตรง อีกทั้งยังไม่มีบทบัญญัติที่เหมาะสมในการยับยั้งการกระทำความผิดอีกด้วย

3.3.2 การเพิ่มโทษในกฎหมายสิ่งแวดล้อมกับกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่อง

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำมาแล้ว จะเห็นได้ว่าไม่มีกฎหมายฉบับใด บัญญัติถึงการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องไว้ ทั้งที่การกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมส่วนมาก จะมีลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง เช่น ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 31/2542[104] ที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดแบ่งเป็น 2 ช่วงระยะเวลา โดยกระทำความผิดครั้งแรกในวันที่ 4 มีนาคม 2515 ฐานฝ่าฝืน เพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนออกจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด และต่อมาผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดอีกในวันที่ 1 มีนาคม 2533 จากการปลูกบ้านลงในที่ดินสาธารณประโยชน์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งประชาชนใช้ร่วมกันและเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ฐานเข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่าโดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดมาแล้วถึงสองครั้ง ก่อนที่ผู้กระทำความผิดจะถูกจับกุมดำเนินคดี ซึ่งการกระทำในลักษณะดังกล่าวนี้บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้ให้คำนิยามเอาไว้ ทั้งที่การกระทำดังกล่าวเป็นลักษณะของการกระทำความผิดต่อเนื่อง นอกจากนั้นในการดำเนินคดีกับผู้ที่กระทำความผิด ศาลจะไม่สามารถพิพากษาเพิ่มโทษเอาแก่ผู้ที่กระทำความผิดในความผิดครั้งที่สองได้ เนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าว ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งการจะเพิ่มโทษในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำตามประมวลกฎหมายอาญาได้นั้น จะต้องเข้าตามหลักเกณฑ์ดังนี้

1. คดีแรก ต้องมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษ “จำคุก”

คำว่า “ถึงที่สุด” หมายความว่า ต้องไม่มีการอุทธรณ์ฎีกาต่อไปอีกแล้ว และต้องเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก คำว่า “จำคุก” หมายความว่าผู้นั้นต้องรับโทษจริง ไม่ใช่เพียงการรอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษตามมาตรา 56 ด้วยเหตุนี้หากมีกระทำผิดทางอาญาขึ้นอีก ในระหว่างที่รอการลงโทษจำคุก ก็จะเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 92 และ 93 ไม่ได้[105] นอกจากนี้หากต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษปรับโดยชำระค่าปรับไปเรียบร้อยแล้ว แต่ไปกระทำความผิดอีก ก็ไม่อยู่ในข่ายของการเพิ่มโทษตามมาตรา 92 และมาตรา 93

---

[104] คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 31/2542.

[105] เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : จิรรัชการพิมพ์, 2546), หน้า 820.

2. ฐานความผิดที่เป็นเหตุให้ถูกเพิ่มโทษได้

ฐานความผิดที่จะถูกเพิ่มโทษตามมาตรา 92 ได้นั้น จะเป็นการกระทำความผิดอาญาใดๆ ก็ได้ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่นซึ่งไม่มีหลักเกณฑ์บัญญัติไว้โดยเฉพาะก็สามารถเพิ่มโทษได้ แต่ตามมาตรา 93 จะต้องเป็นการกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดซ้ำในอนุมาตราเดียวกันตามที่กำหนดไว้ในอนุมาตรา (1)-(13) จึงจะสามารถเพิ่มโทษได้ ฐานความผิดตามมาตรา 93 อนุมาตรา (1)-(13) ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร มาตรา 107 ถึงมาตรา 135 ความผิดต่อเจ้าพนักงาน มาตรา 136 ถึงมาตรา 146 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา 147 ถึงมาตรา 166 ความผิดต่อเจ้าพนักงานในการยุติธรรม ตามมาตรา 167 ถึงมาตรา 192 ตามมาตรา 194 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามมาตรา 200 ถึงมาตรา 204 ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ตามมาตรา 209 ถึงมาตรา 216 ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภยันตรายต่อประชาชน ตามมาตรา 217 ถึงมาตรา 224 มาตรา 226 ถึงมาตรา 234 ตามมาตรา 236 ถึงมาตรา 238 ความผิดเกี่ยวกับเงินตรา ตามมาตรา 240 ถึงมาตรา 249 ความผิดเกี่ยวกับดวงตราแสตมป์และตั๋ว ตามมาตรา 250 ถึงมาตรา 261 ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร ตามมาตรา 264 ถึงมาตรา 269 ความผิดเกี่ยวกับการค้า ตามมาตรา 270 ถึงมาตรา 275 ความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามมาตรา 276 ถึงมาตรา 285 ความผิดต่อชีวิต ตามมาตรา 290 มาตรา 294 ความผิดต่อร่างกาย ตามมาตรา 295 ถึงมาตรา 299 ความผิดฐานทำให้แท้งลูก ตามมาตรา 301 ถึงมาตรา 303 ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก คนป่วย เจ็บหรือคนชรา ตามมาตรา 306 ถึงมาตรา 308 ความผิดต่อเสรีภาพ ตามมาตรา 309 มาตรา 310 และมาตรา 312 ถึงมาตรา 320 และความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ตามมาตรา 334 ถึงมาตรา 365

3. ระยะเวลาในการกระทำความผิดซ้ำหลังจากกระทำความผิดครั้งแรก

ตามมาตรา 92 การกระทำความผิดซ้ำนั้นต้องเกิดขึ้นอีกในระหว่างรับโทษอยู่หรือภายในเวลา 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษ ส่วนมาตรา 93 ต้องกระทำความผิดซ้ำในระหว่างรับโทษอยู่เช่นเดียวกัน หรือภายในเวลา 3 ปีนับแต่วันพ้นโทษ โดยการกระทำความผิดใดๆ ที่ได้ทำขึ้นอีกในระหว่างรับโทษ อาจเกิดขึ้นในระหว่างการพักการลงโทษจำคุกตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 246 ระหว่างหลบหนีการลงโทษ หรือกระทำความผิดในระหว่างรับโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำ [106]ก็ได้

ดังนั้นคำว่า “พ้นโทษ” หมายความว่าต้องพ้นโทษที่ได้รับจริงๆ ในคดีก่อน หากคดีก่อนจำเลยไม่ได้รับโทษจำคุกเช่น ศาลรอการลงโทษไว้ มีกำหนด 1 ปี จำเลยจึงไม่มีวันพ้นโทษจำคุก ที่จะถือเอาเป็นเกณฑ์ในการเพิ่มโทษได้ อีกทั้งเมื่อครบกำหนดการรอการลงโทษ ก็ไม่ถือว่าเป็นการพ้นโทษ[107] กล่าวคือวันครบกำหนดรอการลงโทษมิใช่วันพ้นโทษ ซึ่งหากมีการกระทำความผิดซ้ำภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ก็ไม่สามารถเพิ่มโทษได้

---

[106] เรื่องเดียวกัน, หน้า 821-822.

[107] ฉิชาภา จตุพัฒนกุล, การเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม,2556, หน้า 90 - 96

4. รูปแบบการเพิ่มโทษ

รูปแบบการเพิ่มโทษตามมาตรา 92 และ 93 คือ การเพิ่มโทษที่จะลงไม่ใช่การเพิ่มมาตราส่วนโทษ โดยให้ศาลกำหนดโทษจำคุกตามความผิดที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นก่อน แล้วจึงคำนวณเพิ่มขึ้นจากกำหนดโทษที่จะลงนั้น มิใช่เพิ่มจากอัตราโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายสำหรับความผิดนั้น

5. อัตราการเพิ่มโทษ

อัตราการเพิ่มโทษตามมาตรา 92 คือให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้น หนึ่งในสามของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง ส่วนอัตราการเพิ่มโทษตามมาตรา 93 ให้เพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้นั้น กึ่งหนึ่งของโทษที่ศาลกำหนดสำหรับความผิดครั้งหลัง

6. ความผิดที่เป็นเหตุยกเว้นการเพิ่มโทษ

โดยเป็นไปตามมาตรา 94 ได้แก่ ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ และความผิดซึ่งผู้กระทำได้กระทำในขณะที่มีอายุยังไม่เกินสิบเจ็ดปี ความผิดทั้งสามแบบนี้ ไม่ว่าจะได้กระทำในครั้งก่อนหรือครั้งหลัง ไม่ถือว่าเป็นความผิดที่สามารถเพิ่มโทษตามความหมายของมาตรา 92-93 ได้

จากที่ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ของการเพิ่มโทษ เนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำในประมวลกฎหมายอาญามาแล้ว จะเห็นได้ว่ากรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น ไม่สามารถที่เพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้ อีกทั้งในกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมฉบับอื่นๆ ก็ไม่ได้มีการระบุถึงการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่องเอาไว้

3.3.3 โทษในทางอาญาที่ใช้ในการป้องกันการกระทำความผิดต่อเนื่อง

นอกจากการบัญญัติเรื่องการเพิ่มโทษในทางอาญา แก่ผู้ที่กระทำความผิดซ้ำไว้ในกฎหมายอาญาและกฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับแล้ว ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับยังมีการนำเอาโทษในทางอาญาอื่นๆ นอกจากโทษจำคุกและโทษปรับ มาบัญญัติไว้ ทั้งนี้เพื่อเป็นนำมาเป็นโทษเสริมในการควบคุมการกระทำความผิดเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น การนำเอาโทษริบทรัพย์สิน มาใช้ในการริบเครื่องมือที่มีไว้ ได้ใช้ หรือได้มาจากการกระทำความผิด และการกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติในระหว่างรอการลงโทษ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การริบสิ่งที่มีไว้ ได้ใช้ หรือได้มาจากการกระทำความผิด

โดยทั่วไปแล้วการลงโทษริบสิ่งที่มีไว้ ได้ใช้ หรือได้มาจากการกระทำความผิด นั้นเป็นโทษสถานหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18[108] ส่วนสิ่งของที่จะริบได้นั้น จะต้องเป็นทรัพย์สินซึ่ง

[108] ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18.

ผู้กระทำความผิดมีไว้ ได้ใช้ หรือได้มาจากการกระทำความผิด ตามมาตรา 33 แห่งประมวลกฎหมายอาญา[109] แต่ทั้งนี้กฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับ ได้นำโทษริบทรัพยสินมาใช้เป็นเครื่องมือในควบคุมการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่นำเอาโทษริบ ทรัพยสินมาใช้เป็นเครื่องมือควบคุมการกระทำความผิด ได้แก่

1.1 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 74 และ 74 ทวิ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “บรรดาไม้และของป่า อันได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้ และสิ่งอื่นใด บรรดาที่ทำด้วยไม้หวงห้ามที่มีไว้ให้ริบเสียทั้งสิ้น” ส่วนตามมาตรา 74 ทวิ ได้บัญญัติไว้ว่า ”บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะหรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ก็ตาม[110]”

1.2 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 35 ซึ่งบัญญัติว่า “บรรดาไม้ ของป่า เครื่องมือ เครื่องใช้อาวุธ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลใช้หรือได้มาโดยการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้นโดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นของผู้กระทำผิด และมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่[111]”

1.3 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 57 ซึ่งบัญญัติว่า “บรรดาอาวุธ เครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใดๆ ที่บุคคลได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีไว้เนื่องในการกระทำความผิดให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่”

2. การกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติในระหว่างรอการลงโทษ

การรอการกำหนดโทษนั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลลงโทษจำคุกไม่เกินสองปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ เมื่อศาล...เห็นว่าผู้นั้นมีความผิดแต่ควรรอการกำหนดโทษหรือควรกำหนดโทษแต่รอการลงโทษ ศาลอาจรอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษก็ได้” นอกจากนั้นแล้วในการรอการกำหนดโทษ ศาลยังอาจตั้งเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิด ข้อเดียวหรือหลายข้อก็ได้

สำหรับการนำเอาการรอการกำหนดโทษและการกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติ มาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น จะพบได้ในพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 มาตรา 80 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าศาลเห็นว่าการรอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษ...จะเป็นประโยชน์ยิ่งกว่าในการทำให้สำนึกในการกระทำความผิดหรือการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดทำนองเดียวกันอีก ศาลที่

---

[109] ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33.

[110] พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 74 และ 74 ทวิ.

[111] พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 35.

พิพากษาความผิดดังกล่าวจะรอการกำหนดโทษ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษสำหรับความผิดเหล่านั้นไว้ก็ได้ อีกทั้งยังสามารถกำหนดเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผู้กระทำความผิด หรือผู้ซึ่งต้องรับโทษเสมือนเป็นตัวการหรือผู้สนับสนุน ต้องปฏิบัติภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้[112] "

อย่างไรก็ตาม ณิชาภา จตุพัฒนกุล ได้กล่าวไว้ในวิทยานิพนธ์เรื่อง การเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อมว่า "โทษริบเครื่องมือและมาตรการรอการลงโทษนั้น ต่างเป็นเพียง "มาตรการป้องกันล่วงหน้า" เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับไปกระทำความผิดซ้ำเท่านั้น มิใช่มาตรการที่จะแก้ปัญหาเมื่อได้มีการกระทำความผิดซ้ำเกิดขึ้นแล้ว แตกต่างจากการเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำ ที่จะทำให้ผู้ที่กระทำความผิดซ้ำเกิดความเกรงกลัว ว่าตนจะต้องได้รับโทษหนักขึ้น เมื่อกระทำความผิดอีก ซึ่งถือเป็นการลงโทษภายหลังการกระทำความผิดซ้ำเกิดขึ้นแล้ว[113]"

3.4 ปัญหาสิ่งแวดล้อมกับความรับผิดทางกฎหมาย

กฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและป้องกันอันตรายแก่ผู้ที่สัญจรทางน้ำ รวมทั้งควบคุมการใช้ที่ดิน ของทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน โดยลำน้ำนั้นอาจจะเป็นลำน้ำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้นก็ได้ ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อมีการรุกล้ำลำน้ำจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งคดีสิ่งแวดล้อมแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป เพราะคดีสิ่งแวดล้อมนั้นส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง มีผู้ที่ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก ความเสียหายจะไม่จำกัดอยู่แค่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นการเฉพาะ ด้วยเหตุดังกล่าวคดีสิ่งแวดล้อมจึงถือได้ว่าเป็นคดีที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์สาธารณะซึ่งแนวความคิดในการกำหนดโทษสำหรับคดีประเภทนี้ ก็ล้วนแล้วแต่มีความแตกต่างจากแนวความคิดในการกำหนดโทษโดยทั่วไป ดังนั้นผู้เขียนจึงขอนำแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดต่อสิ่งแวดล้อม มานำเสนอดังนี้

3.4.1 ความรับผิดทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม

ความรับผิดในทางอาญาจะเกิดขึ้นได้ เมื่อผู้กระทำความผิดได้กระทำการครบองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ และการกระทำที่ครบองค์ประกอบความผิดจะต้องไม่มีกฎหมายยกเว้นความผิด หรือไม่มีกฎหมายยกเว้นโทษด้วย ที่สำคัญบุคคลจะต้องรับผิดในทางอาญาต่อเมื่อมีการกระทำ ซึ่งการที่จะว่ามีการกระทำได้นั้น จะต้องมีองค์ประกอบ คือ ผู้กระทำมีการกระทำและการกระทำนั้นครบองค์ประกอบภายนอกของความผิดในเรื่องนั้นๆ อีกทั้งการกระทำนั้นต้องครบองค์ประกอบภายในของความผิดในเรื่องนั้นๆ ด้วย นอกจากนั้นผลของการกระทำจะต้องมีความสัมพันธ์กับการกระทำ ตามหลักในเรื่องความสัมพันธ์ ระหว่างการกระทำและผล ซึ่งเมื่อการกระทำดังกล่าวครบองค์ประกอบความผิด จึงจะสามารถนำมาพิจารณาในประเด็นว่าการกระทำ

---

[112] พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542.

[113] ณิชาภา จตุพัฒนกุล, วิทยานิพนธ์เรื่อง การเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม,2556, หน้า 69 - 70.

ดังกล่าว มีกฎหมายยกเว้นความผิด หรือมีกฎหมายยกเว้นโทษไว้หรือไม่ ถ้าหากไม่มีจึงนำมาพิจารณาในเรื่องโทษต่อไป[114]

การลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยมีอยู่ 5 สถาน คือ การประหารชีวิต การจำคุก การกักขัง การปรับ และการริบทรัพย์สิน แต่การลงโทษในทางอาญาสำหรับคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีการรุกล้ำลำน้ำนั้น ส่วนมากจะเป็นโทษจำคุกหรือโทษปรับ ส่วนโทษริบทรัพย์นั้น จะถูกนำมาใช้เฉพาะกรณีของการริบทรัพย์สินที่มีไว้ ได้ใช้ หรือได้มาจากการกระทำความผิด ส่วนโทษกักขังจะถูกนำมาใช้ในกรณีของการกักขังแทนค่าปรับ ในกรณีที่จำเลยไม่อาจชำระค่าปรับได้เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามในการลงโทษศาลมักจะใช้ดุลพินิจในการลงโทษเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้โทษที่จะลงเหมาะสมกับการกระทำผิดนั้นๆ มากที่สุด ดุลพินิจในการลงโทษนั้นถือได้ว่าเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการผลักดันให้การลงโทษสามารถบรรลุถึงเป้าหมายของการลงโทษ เพราะเมื่อพิจารณาจากเหตุผลในการลงโทษในประวัติศาสตร์แล้ว จะเห็นได้ว่าการลงโทษในสมัยโบราณมักจะมีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้แค้น (Retribution) เป็นหลัก เช่น ในคดีทำร้ายร่างกายผู้กระทำความผิดอาจถูกลงโทษถึงประหารชีวิตก็ได้ ซึ่งการลงโทษจะมีลักษณะตาต่อตาฟันต่อฟัน (Lex talionis) ต่อมาวัตถุประสงค์ของการลงโทษนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปสู่การลงโทษเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Utility theory) เช่น การลงโทษเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้อื่นคิดที่จะกระทำความผิด (Deterrence) การลงโทษเพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก (Incapacitation) นอกจากนั้นในยุคนี้ยังมีแนวคิดที่สำคัญในเรื่องของการลงโทษเพื่อฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitation)[115] โดยผลของการลงโทษเพื่อฟื้นฟูผู้กระทำความผิดยังก่อให้เกิดการลงโทษเพื่อให้สังคมได้เรียนรู้ (Educating approach) อีกด้วย การลงโทษเพื่อฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitation) มีความใกล้เคียงกับการลงโทษเพื่อป้องปรามโดยทั่วไป (General deterrence) แต่จะแตกต่างกันตรงที่ว่าการลงโทษเพื่อฟื้นฟูผู้ที่กระทำความผิดนั้น นอกจากมีวัตถุประสงค์เพื่อพื้นฟูตัวผู้ที่กระทำความผิดเองแล้ว ยังสามารถทำให้สังคมเกิดการเรียนรู้และไม่กระทำผิดในลักษณะเดียวกันนี้อีก ส่วนการลงโทษเพื่อป้องกันจะสร้างความกลัวให้เกิดขึ้นแก่สังคมตามเรื่องของโทษที่จะได้รับเพียงอย่างเดียว[116]

ปัจจุบันแนวคิดของการลงโทษเพื่อป้องกันและการลงโทษเพื่อฟื้นฟูนั้น ได้ถูกใช้ร่วมกันอย่างผสมผสาน ส่วนจะใช้ในอัตราส่วนเท่าใดนั้น จะต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในแต่ละสำนวน เช่น คดีการปลูกโรงเรือนล่วงล้ำแม่น้ำจันทบุรี ซึ่งในคดีนี้เป็นการก่อสร้างอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กสองชั้นรุกล้ำเข้าไปในแม่น้ำจันทบุรี ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถใช้ประโยชน์จากแม่น้ำได้สะดวก นอกจากนั้นยังทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีราคาลดลง ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่ง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีรื้อถอนอาคารส่วนที่สร้างรุกล้ำแม่น้ำจันทบุรีอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และให้ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้ประโยชน์จากแม่น้ำจันทบุรีได้โดยสะดวก ซึ่งในกรณีนี้ศาลได้มีคำพิพากษาให้มีการรื้อถอนอาคารบ้านเลขที่ 4/1 และเลขที่ 4/2 เฉพาะส่วนที่ก่อสร้างรุกล้ำแม่น้ำจันทบุรีให้กลับคืนสู่สภาพเดิมให้แล้วเสร็จภายใน 90 วันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา[117] ซึ่งจะเห็นได้ในกรณีนี้ว่าการที่ศาลมีคำสั่งให้รื้อ

---

[114] ไทธนา ศรีกำแหง, กฎหมายกับชีวิต, 2549, หน้า 5.

[115] M. Cavadino et. al. The Penal System 2nd edition. SAGE Publications. (London : 1997) Page 32 – 57.

[116] Sollum Emlyn, Why Punish?, Oxford University Press. (Oxford : 1991) Page 21.

[117] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดงที่ อ.99/2552.

ถอนอาคารหลังดังกล่าว นอกจากจะเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ที่กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีก ยังเป็นการฟื้นฟูเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายด้วยการมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดรื้อถอนด้วย

สำหรับการลงโทษอาญาต่อการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น หลายประเทศได้นำแนวความคิดดังกล่าวไปปฏิบัติ เช่น ประเทศอังกฤษให้ความสำคัญต่อการลงโทษอาญาต่อการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก เพราะประเทศอังกฤษมองว่าการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นการกระทำที่เกิดผลเสียต่อมนุษย์ และสถาพแวดล้อมเป็นวงกว้าง นอกจากนั้นยังจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาเป็นจำนวนมาก

ด้วยเหตุนี้ประเทศอังกฤษจึงมีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ค่อนข้างรุนแรงในกฎหมายสิ่งแวดล้อม เช่น ตาม Environmental Protection Act 1990 (EPA) ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการป้องกันมลพิษและความเสียหายที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อม กำหนดให้มีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก[118] ซึ่งในกรณีที่ผู้กระทำผิดในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นบุคคลธรรมดา ศาลอาจลงโทษปรับหรือลงโทษจำคุกก็ได้ โดยวัตถุประสงค์หลักของการลงโทษปรับก็เพื่อ ไม่ให้บุคคลได้รับประโยชน์จากการกระทำผิด ดังนั้นในการลงโทษศาลจะต้องพิจารณาถึงหลักการได้มาในเชิงเศรษฐกิจ (Economic gain) ของผู้กระทำผิดด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ค่าปรับมีความสมดุลกับประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด และการลงโทษจำคุกนั้น ศาลจะต้องพิจารณาถึงเจตนาของผู้กระทำผิดในแต่ละสำนวนเป็นสำคัญ แต่ทั้งนี้จะต้องสมดุลกันระหว่างโทษจำคุกและผลกระทบที่เกิดจากมลภาวะเป็นพิษ หรือผลที่เกิดขึ้นเป็นต้น นอกจากนั้นสำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย ยังมีแนวคิดในเรื่องของการลงโทษในเชิงสร้างสรรค์ (Creative sentencing) คือเป็นการลงโทษโดยนำเอาวิธีการคุมประพฤติมาใช้เป็นมาตรการเสริม ทั้งนี้เพื่อให้การลงโทษผู้กระทำผิดในคดีสิ่งแวดล้อม ทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

3.4.2 ความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม

ความรับผิดทางแพ่งนั้น มีบ่อเกิดแห่งความรับผิดอยู่ 2 ประเภท ประเภทแรกมีบ่อเกิดมาจากนิติกรรม-สัญญา ซึ่งก็คือการแสดงเจตนาของบุคคลที่มุ่งผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ เช่น การก่อให้เกิดความรับผิดตามสัญญาซื้อขาย สัญญาเช่าทรัพย์ หรือสัญญาให้ เป็นต้น โดยความรับผิดจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีการแสดงเจตนาเสนอสนองถูกต้องตรงกันแล้ว ส่วนความรับผิดทางแพ่งประเภทที่สองมีบ่อเกิดมาจากนิติเหตุ ซึ่งเป็นภาระหนี้ที่ไม่ได้เกิดจากการแสดงเจตนา แต่เกิดจากการที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลซึ่งมีหน้าที่ผูกพันต้องชำระหนี้แก่บุคคลอื่น เช่น หนี้ะเมิด หนี้การจัดงานนอกสั่ง หนี้ลาภมิควรได้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือหนี้ภาษีอากรตามกฎหมายภาษีอากร เป็นต้น[119]

---

[118] Susan Wolf & Anna White, Environmental Law, 1st ed.(London :Cavendish Publishing,1995), Page 3-4.

[119] ดร.จิตฤดี วีระเวสส์, สรุปย่อหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เล่ม 1, 2555, หน้า 1 -15.

สำหรับคดีสิ่งแวดล้อมนั้นมีความแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป เพราะปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมจะมีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก และความเสียหายจะไม่จำกัดอยู่แค่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหากแต่จะขยายออกไปเป็นบริเวณกว้าง ซึ่งจะแตกต่างจากคดีแพ่งโดยทั่วไปที่เป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชน ดังนั้นคดีสิ่งแวดล้อมจึงมีความเกี่ยวของโดยตรงกับประโยชน์ของมหาชน หรือการดำเนินกิจการสาธารณะอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตัวอย่างเช่น การเกิดเหตุอุทกภัยของประเทศไทยในพื้นที่ภาคเหนือนั้น ได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเรื่องการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดน้ำป่าไหลหลาก มีไม้ซุงจำนวนมากไหลลงมาจากยอดเขาลงมาทำลายทรัพยสินและชีวิตราษฎรมากมาย ด้วยเหตุนี้ความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม จึงต้องมีหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดต่อผู้กระทำความผิดมากกว่าความรับผิดทางแพ่งในคดีแพ่งทั่วไป[120]

นอกจากนั้นแล้วในคดีสิ่งแวดล้อมยังได้มีการนำเอาหลักความรับผิดทางมหาชนมาบังคับใช้ด้วย

3.4.3 ความรับผิดทางมหาชนในคดีสิ่งแวดล้อม

กฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในหลายสาขา ทั้งตามหลักกฎหมายแพ่ง เช่น หลักความรับผิดทางแพ่งในเรื่องละเมิด หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด และหลักกฎหมายอาญาในเรื่องการกำหนดความรับผิดทางอาญา การดำเนินคดี และการรับโทษอาญา นอกจากนั้นแล้วกฎหมายสิ่งแวดล้อมยังมีความเกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายมหาชนอีกด้วย เช่น หลักกฎหมายว่าด้วยสาธารณสมบัติและทรัพย์สินของแผ่นดินกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การภาษีอากร การควบคุมการผูกขาด และการดำเนินกิจการด้านอุตสาหกรรม เป็นต้น โดยหลักการทางกฎหมายมหาชน รัฐจะเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ หรือเป็นกรณีที่การดำเนินกิจกรรมบางอย่างของฝ่ายปกครอง ไปก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอกที่เป็นเอกชน โดยเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นรัฐจึงมีความจำเป็นต้องเข้ามาเป็นคู่กรณี และเมื่อพิสูจน์ได้แล้วว่ารัฐเป็นฝ่ายผิด รัฐก็จะพิจารณากำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อเป็นค่าชดเชยให้ แต่ในบางกรณีก็อาจมีการนำเอาแนวทางของการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทมาดำเนินการ โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของศาล ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็วในการเยียวยาผู้เสียหาย แต่หากผู้เสียหายไม่พอใจในผลการพิจารณาก็อาจนำข้อพิพาทไปฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองต่อไปได้

เมื่อศาลมีคำพิพากษาเป็นที่สุดให้รัฐเป็นผู้รับผิด จึงจะนำหลักกฎหมายในเรื่องความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่มาบังคับใช้ ซึ่งการนำเอาหลักการดังกล่าวมาใช้ จะเป็นการช่วยควบคุมหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับแนวความคิดเรื่องหลักความรับผิดของรัฐหรือฝ่ายปกครองนั้น มีที่มาจากประเทศฝรั่งเศส[121] ภายใต้หลักการที่ว่ารัฐไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดแจ้ง เช่น ความเสียหายเกี่ยวกับงานโยธาสาธารณะ (loi 28 pluviose An VIII) เป็นต้น

---

[120] ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม, 2543, หน้า 3.

[121] คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ, รายงานการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษอาญา, 2547, หน้า 13.

อย่างไรก็ตามแนวความคิดดังกล่าวนี้ได้พัฒนาไปจนกระทั่ง กลายเป็นหลักการที่ว่า ฝ่ายปกครองต้องรับผิดในการกระทำของตน ตามคำวินิจฉัยของศาลคดีขัดกัน (Tribunal des Conflits) โดยมีตัวอย่างในคดี Blanco ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1873 ซึ่งได้วางหลักไว้ว่า รัฐจะต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเอกชน หากความเสียหายนั้นเกิดขึ้นมาจาก การกระทำของผู้ที่ทำงานให้หน่วยงานทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยในกรณีนี้ห้ามมิให้นำหลักเกณฑ์ในกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับ เพราะกรณีนี้ถือได้ว่าเป็นความรับผิดของฝ่ายปกครองซึ่งอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เป็นการเฉพาะ และในระยะต่อมาความรับผิดของรัฐจึงขยายตัวออกไป โดยไม่เพียงแต่รัฐเท่านั้นที่ต้องรับผิด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรของรัฐก็ต้องร่วมรับผิดด้วยตามส่วนที่ผู้นั้นต้องรับผิด

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสนั้นให้การยอมรับทั้งแนวคิดเรื่องความรับผิดส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ และความรับผิดของฝ่ายปกครอง แต่สำหรับความผิดส่วนตัวนั้นยังให้ใช้กฎหมายเอกชน ส่วนความรับผิดของหน่วยงานของรัฐให้ใช้กฎหมายมหาชน[122] นอกจากนั้นยังมีการนำเอาหลักในเรื่องความรับผิดร่วมกัน หรือหลักการควบคุมความรับผิด (Le cumul de responsabilité) ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลที่สาม โดยเกิดขึ้นจากความผิดส่วนตัวของเจ้าหน้าที่และความผิดของหน่วยงาน ซึ่งเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ทางปกครอง (faute de service) โดยผู้เสียหายอาจฟ้องต่อศาลยุติธรรมให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ได้ หรืออาจฟ้องร้องต่อศาลปกครองให้ฝ่ายปกครองชดใช้ได้เช่นกัน โดยอาจเรียกค่าเสียหายทั้งหมดได้ในแต่ละศาล แต่ทั้งนี้ผู้เสียหายจะไม่สามารถได้รับชดใช้ค่าเสียหายได้สองทาง โดยหากผู้เสียหายได้รับชดใช้จากฝ่ายปกครองแล้ว ฝ่ายปกครองก็จะเข้ารับช่วงสิทธิแทนผู้เสียหาย

ฝ่ายปกครองซึ่งถือ เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการดำเนินการ หรือการให้บริการอันเป็นเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น ดังนั้นฝ่ายปกครองต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการชดใช้ค่าเสียหาย แต่อาจนำไปไล่เบี้ยเอาจากเจ้าหน้าที่ได้ตามหลักในเรื่องการเฉลี่ยความรับผิด

จากที่ได้กล่าวถึงการนำเอาหลักความรับผิดประเภทต่างๆ มาบังคับใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นนั้น จะเห็นได้ว่าหลักความรับผิดดังกล่าวจะมีแต่เฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อมประเภทอื่นๆ เท่านั้น หากแต่สำหรับคดีการรุกล้ำลำน้ำยังไม่มีการนำเอาหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาบัญญัติไว้แต่อย่างใด โดยจะเห็นได้จากกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

3.5 แนวคำวินิจฉัยของศาลต่อการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ

การปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างในลักษณะของการรุกล้ำลำน้ำนั้น ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง ซึ่งการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของการระบายน้ำ จนนำมาสู่การเกิดอุทกภัย ดังนั้นหน่วยงานของรัฐจึงมีความพยายามที่จะดำเนินการกับผู้ที่ปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำโดยในบางกรณีก็อยู่ในระหว่างการเข้าตักเตือนโดยเจ้าหน้าที่ บางกรณีก็อยู่ระหว่างการดำเนินการชั้นพนักงานสอบสวน และในบางกรณีก็มีคำพิพากษาของศาลให้รื้อถอนแล้ว ดังนั้น

---

[122] ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์, ความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิด, 2547, หน้า 3.

ผู้เขียนจึงขอนำตัวอย่างคำพิพากษามาเสนอ เพื่อแสดงให้เห็นถึงปัญหาของการรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่องต่อไป

กรณีการปลูกสร้างท่าเทียบเรือและร้านอาหารบุกรุกลำน้ำเจ้าพระยา ตามคดีหมายเลขแดงที่ อ. 236/2553 ซึ่งในคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษายกฟ้อง และต่อมาผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่าสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำลำน้ำที่ผู้ฟ้องคดีขอให้รื้อถอนรายนี้ เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็ก มีขนาดพื้นที่ส่วนที่ล่วงล้ำลำน้ำ 386.57 ตารางเมตร ซึ่งอาคารหลังดังกล่าวได้สร้างขึ้นก่อนที่จะได้รับอนุญาต นอกจากนั้นยังเป็นสิ่งที่ไม่พึงอนุญาตได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 63 (พ.ศ.2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ข้อ 2 (5) ข้อ 3 และข้อ 4 อีกด้วย กล่าวคือ ประการแรก สิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นสิ่งก่อสร้างที่ขัดกับแผนพัฒนาจังหวัด ผังเมือง และสภาพแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร ประการที่สองนายมนต์ชัย ทรงจิตรัตน์ ผู้ขออนุญาตไม่ได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ติดกับแม่น้ำ ประการสุดท้ายอาคารสิ่งล่วงล้ำลำน้ำนี้ไม่อยู่ในประเภทที่พึงอนุญาตได้ เนื่องจากสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว เป็นสิ่งก่อสร้างที่ดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยมาตรา 118 ทวิ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456[123]

ต่อมานายมนต์ชัย ฯ จึงได้ยื่นคำขอผ่อนผันการรื้อถอนและรายละเอียดการขออนุญาตให้ท่าเทียบเรือและร้านอาหารครัวริมน้ำเป็นสิ่งล่วงล้ำลำน้ำต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2543 ซึ่งการยื่นคำขอผ่อนผันดังกล่าวเป็นการยื่นขอหลังจากที่กรมเจ้าท่าได้มีคำสั่งรื้อถอนแล้ว ศาลปกครองจึงมีความเห็นว่า กรมเจ้าท่าไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำขออนุญาตดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา 117 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า และมาตรา 118 ทวิ ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา 117 หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา 117 ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอน หรือทำการแก้ไขอาคารให้เสร็จสิ้น ภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน และในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองให้เจ้าท่าปิดคำสั่งไว้ ณ อาคาร และอาจมีคำสั่งห้ามมิให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้ผู้ใดใช้อาคารนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน จนกว่าจะได้รื้อถอนหรือแก้ไขแล้วเสร็จด้วยก็ได้ ประกอบกับมาตรา 118 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่าถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่าตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง และเจ้าท่าได้ปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารนั้นครบสิบห้าวันแล้ว ให้เจ้าท่าร้องขอต่อศาลเพื่อมีคำสั่งรื้อถอนอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น ถ้าข้อเท็จจริงฟังได้ว่ามีการฝ่าฝืนมาตรา 117 จริงและปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้รื้อถอน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่รื้อถอนตามกำหนดเวลาในคำสั่งศาล หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครอง ให้ศาลมีคำสั่งให้เจ้าท่าเป็นผู้จัดการรื้อถอน

---

[123] คดีหมายเลขแดงที่ อ. 236/2553.

ดังนั้นเมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทยแล้ว จะเห็นได้ว่า การที่ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะเจ้าของหรือผู้ครอบครอง รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำดังกล่าวได้นั้น จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำในบริเวณแม่น้ำอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา 117 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ ปรากฏว่าเจ้าของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่พิพาท เดิมได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าให้ซ่อมแซมชานบ้าน ขนาด 4.00 x 17.00 เมตร และโป๊ะเทียบเรือ ขนาด 4.00 x 8.00 เมตร แต่ไม่ได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างขนาด 278.92 ตารางเมตร เป็นสิ่งล่วงล้ำลำน้ำแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้เข้าครอบครองอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว โดยไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตให้อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวเป็นสิ่งล่วงล้ำลำน้ำที่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 117 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 และโดยที่มาตรา 118 ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา 117 หรือผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา 117 ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าว รื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

ตามข้อเท็จจริง กรมเจ้าท่ามีคำสั่งให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองร้านอาคารครัวริมน้ำรื้อถอนอาคารในส่วนที่ล่วงล้ำลำน้ำโดยมิได้รับอนุญาตออกไปจากแม่น้ำเจ้าพระยาอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันภายใน 45 วัน โดยแจ้งคำสั่งทางไปรษณีย์ รวม 4 ฉบับ

ทั้งนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ทำการรื้อถอนภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมีอำนาจร้องขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งรื้อถอนได้ตามมาตรา 118 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้นเมื่อกรมเจ้าท่าได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาล ให้รื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่พิพาท และกรณีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยังได้กล่าวอ้างว่าอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่พิพาทน่าจะมีใบอนุญาต แต่เมื่อครบกำหนดแล้วผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถนำใบอนุญาตมาแสดงต่อศาลได้ กรณีนี้จึงต้องรับฟังว่าอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่พิพาทยังไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นสิ่งล่วงล้ำลำน้ำตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 นอกจากนั้นยังเป็นกรณีที่ปรากฏตัวเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดด้วยเหตุนี้ศาลจึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคาร ในส่วนที่ล่วงล้ำลำน้ำโดยมิได้รับอนุญาตออกไปจากแม่น้ำเจ้าพระยา อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่รื้อถอนภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอนอาคารในส่วนที่ล่วงล้ำลำน้ำโดยมิได้รับอนุญาตออกไปจากแม่น้ำเจ้าพระยา อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา 118 ทวิ วรรคสอง

ดังนั้นเมื่ออาคารและสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำน้ำดังกล่าว เป็นการล่วงล้ำลำน้ำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 117 ที่ต้องถูกรื้อถอนตามมาตรา 118 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้นายมนต์ชัยซึ่งมิใช่ผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินติดลำน้ำและอาคารพิพาทจะได้ยื่นคำขอลงวันที่ 10 กรกฎาคม 2543 ต่อกรมเจ้าท่าเพื่อขอผ่อนผันการรื้อถอนและขออนุญาตให้ท่าเทียบเรือและร้านอาหาร

ครัวริมน้ำเป็นสิ่งล่วงล้ำลำน้ำที่ถูกต้องตามกฎหมายดังกล่าวก็ตาม ก็มิได้มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องพิจารณาว่าอาคารและสิ่งก่อสร้างดังกล่าวเป็นสิ่งล่วงล้ำลำน้ำที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรื้อถอนอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่เป็นสิ่งล่วงล้ำลำน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งเกินกว่าขอบเขตที่ได้รับอนุญาตจำนวน 278.92 ตารางเมตร ให้เสร็จสิ้นภายใน 45 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา หากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่รื้อถอนภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดการให้มีการรื้อถอน โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ[124]

แนวคำวินิจฉัยของศาลในการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำเรื่องนี้ สามารถสรุปประเด็นที่สำคัญได้ ดังนี้

1. กรณีนี้เป็นกรณีของการปลูกสร้างโรงเรือนรุกล้ำเข้าไปในลำน้ำ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าก่อน ตามมาตรา 118 ทวิ วรรคห้า อีกทั้งกรณีนี้กรมเจ้าท่ายังไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ล่วงล้ำลำน้ำได้ เนื่องจากอาคารหลังดังกล่าว เป็นอาคารที่อยู่ในลักษณะที่ไม่พึงอนุญาตได้ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 63 (พ.ศ.2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ข้อ 2 (5) ข้อ 3 และข้อ 4[125] ซึ่งตามปรกติแล้วอาคารที่เจ้าของกรรมสิทธิ์ต้องการปลูกสร้างในลักษณะล่วงล้ำลำน้ำนั้น สามารถที่จะกระทำได้แต่ทั้งนี้เจ้าของจะต้องขออนุญาตจากกรมเจ้าท่าเป็นรายกรณี โดยการขออนุญาตจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 มาตรา 117 และ 118 ทวิ และสิ่งปลูกสร้างนั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 63 (พ.ศ.2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

2. กรณีนี้ผู้กระทำความผิดได้ขอผ่อนผันการรื้อถอน รวมทั้งยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำต่อกรมเจ้าท่า ภายหลังที่กรมเจ้าท่ามีคำสั่งให้รื้อถอนไปแล้ว ดังนั้นกรมเจ้าท่าจึงไม่สามารถอนุญาตให้ปลูกสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำได้ การกระทำของผู้กระทำความผิดจึงเป็นความผิดต่อเนื่องเรื่องมานับตั้งแต่วันที่ลงมือปลูกสร้าง

3. กรมเจ้าท่ามีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำการรื้อถอนให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน แต่ผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนไม่ยอมดำเนินการตามคำสั่งของกรมเจ้าท่า กรมเจ้าท่าจึงยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ดำเนินการรื้อถอน ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง แต่ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับให้รื้อถอน

---

[124] คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 236 ปี 2553.

[125] กฎกระทรวงฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456.

4. จากแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในเรื่องนี้ ชี้ให้เห็นว่าการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิด เป็นการกระทำความผิดฐานรุกล้ำลำน้ำในลักษณะต่อเนื่อง เพราะในเรื่องนี้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดถึงสองฐานความผิด แต่ทั้งหมดมีเป้าประสงค์เดียวกันในการกระทำความผิด ก็คือการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดโดยไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ซึ่งในเรื่องนี้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดฐานแรกตาม มาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ฐานปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต และความผิดที่สองตามมาตรา 118 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ในฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าท่า ซึ่งเหตุที่ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดในฐานที่สองก็เนื่องมาจากความต้องการในการกระทำความผิดฐานแรกเท่านั้น เช่นนี้แล้วการกระทำดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องในความผิดต่างกรรมกัน ซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องถูกลงโทษทุกกรรมไป ตามความเห็นของศาสตราจารย์จิตติ ติงศภัทิย์

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ยังไม่ได้มีบทบัญญัติในเรื่องของการเพิ่มโทษ ในกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องเอาไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มโทษในคดีการรุกล้ำลำน้ำ คงมีแต่เพียงการนำหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 92-94 มาใช้บังคับ ซึ่งในปัจจุบันการนำหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้ ยังไม่มีความเหมาะสมและเพียงพอกับการป้องกันการรุกล้ำลำน้ำ เนื่องจากการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญาจะเพิ่มได้แต่เฉพาะโทษจำคุกเท่านั้น ด้วยเหตุดังกล่าวจึงสมควรที่จะศึกษากฎหมายของต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มโทษต่อการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำต่อไป ดังนั้นผู้เขียนจึงจะขอเสนอบทกฎหมายของต่างประเทศเพื่อนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายคุ้มครองการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยต่อไป

3.6 การกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ

ตามที่ผู้เขียนได้นำคำพิพากษาของศาลปกครองมาเสนอนั้น จะเห็นได้ว่าการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำนั้น มีระยะเวลาค่อนข้างยาวนาน เริ่มแต่วันที่มีการปลูกสร้างจนถึงวันที่เจ้าพนักงานได้เข้าดำเนินคดีกับผู้ที่กระทำความผิด ซึ่งตลอดระยะเวลาดังกล่าวผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาคดีปลูกสร้างโรงเรือนรุกล้ำแม่น้ำเจ้าพระยา ตามที่ได้ยกตัวอย่างมาแล้วข้างต้น ซึ่งระยะเวลาก่อนที่ผู้กระทำความผิดจะถูกจับกุมดำเนินคดี ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดมาแล้วถึงสองกรรม กรรมแรกในฐานปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปน้ำ โดยไม่ได้รับอนุญาต และกรรมที่สองฐานฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งรื้อถอนของกรมเจ้าท่า ซึ่งในกรณีนี้ผู้กระทำความผิดก็ไม่อาจถูกเพิ่มโทษจากการกระทำความผิดได้ แม้ว่าการกระทำความผิดดังกล่าวจะถูกกระทำลงถึงสองกรรมก็ตาม เนื่องด้วยการเพิ่มโทษจะทำได้เฉพาะกรณีของการกระทำความผิดซ้ำเท่านั้น แต่การกระทำความผิดทั้งสองกรณีดังกล่าวเป็นรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่อง

ทั้งนี้เมื่อผู้เขียนได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศ พบว่ากฎหมายของต่างประเทศกำหนดให้กระทำในลักษณะดังกล่าว เป็นรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องรูปแบบหนึ่ง ซึ่งในเรื่องนี้มีนักกฎหมายหลายท่านได้ให้คำอธิบายไว้ เช่น ศาสตราจารย์เดวิด รอส (David Ross) ได้ให้คำนิยามไว้ในหนังสือ DEAKIN LAW REVIEW : CONTINUING OFFENCES[126] ว่าการกระทำความผิดต่อเนื่องคือการนำเอาหลักฐานจากการกระทำความผิดหลายๆ อันมาใช้ในการอธิบายข้อหาหนึ่ง ซึ่งข้อหาหนึ่งๆ ก็จะใช้ในการอธิบายถึงการกระทำความผิดหนึ่ง ซึ่งการกระทำความผิดต่อเนื่องรวมไปถึงความผิดที่มีความเชื่อมโยงระหว่างการกระทำความผิดอื่นๆ ที่เป็นพื้นฐานของการกระทำความผิด เช่น การเก็บการให้ที่พักอาศัย การดูแล การอนุญาต ซึ่งความผิดเหล่านี้จะนำไปสู่บทสรุปสุดท้าย ซึ่งกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องนี้ โดยมากจะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของสังคม เช่น กฎหมายควบคุมการทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม[127] โดยกฎหมายเหล่านี้ถูกบัญญัติไว้เป็นระยะเวลานานแล้ว[128] ทั้งนี้ Hussein Buchanan JA ได้กล่าวเสริมไว้อีกว่า “ความผิดต่อเนื่องเป็นที่รู้จักกันดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีของการสมคบคิด การสร้างความเดือดร้อนรำคาญต่อสาธารณะ การคุกคาม และความผิดฐานโสเภณี[129]”นอกจากนั้นแล้วในต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย สิงคโปร์ และฮ่องกง ได้มีการกำหนดบทลงโทษและบทเพิ่มโทษในเรื่องนี้ไว้อย่างชัดแจ้ง

สำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้นจะมีความแตกต่างกับการกระทำความผิดซ้ำ เพราะการกระทำความผิดซ้ำนั้นหมายถึง การกระทำที่มีแนวโน้มของรูปแบบการกระทำคล้ายกับการกระทำเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมของอาชญากร[130]อีกทั้งการกระทำความผิดซ้ำผู้กระทำความผิดจะต้องถูกจับกุมซ้ำ ถูกพิพากษาซ้ำ หรือถูกจำคุกซ้ำเท่านั้น จึงจะสามารถเรียกการกระทำดังกล่าวได้ว่าเป็นการกระทำความผิดซ้ำ[131] แต่สำหรับกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น ผู้กระทำความผิดอาจกระทำความผิดฐานความผิดเดียว หรือหลายฐานความผิดก็ได้ หรืออาจเป็นการกระทำความผิดครั้งแรกหรือกระทำความผิดซ้ำในครั้งถัดมาก็ได้ เพราะการกระทำความผิดต่อเนื่อง เป็นเพียงการกระทำความผิดที่มีความเชื่อมโยงกัน และมุ่งที่ผลสำเร็จของการกระทำเท่านั้น ก็ถือได้ว่าเป็นความผิด

---

[126] David Ross, DEAKIN LAW REVIEW : CONTINUING OFFENCES, 2005, Page 283-285.

[127] Some offences are of their very nature continuing offences. By that I mean that the evidence of a number of criminal acts is required to prove the single offence. Thus one count or charge properly recites the crime. Those continuing offences originally included consorting and other offences which often have gerunds as a description of the offence: keeping, living, suffering, permitting and frequenting are some ofthem. These offences are all statutory and seem to have been intended to be dealt with summarily.1 They are social order offences designed to avoid nuisance beingcaused to citizens of good morals and sober habits. The gaming offences were obviously intended to protect young men of sporting inclination from being taken down by cardsharps and cheats. The bawdy house offences are designed to safeguard public morals. These are offences that have been on the books for well overa century.

[128] Of the Victorian Bar. Admitted as silk throughout Australia and in Guyana.

[129]DPP (Cth) v. Hussein, (2003) 8 VR 92, 97. Buchanan JA gave the leading judgment of the Court of Appeal.

[130] Recidivism is a tendency to lapse into a previous pattern of behavior, especially a pattern of criminal habits.

[131] Recidivism means the rearrest, reconviction, or reincarceration of former inmates. Recidivism is the critical outcome variable in corrections

ต่อเนื่องแล้ว โดยการกระทำความผิดนั้นอาจเกิดขึ้นเมื่อใด หรือใช้เวลานานเท่าใดก็ได้ เพียงแต่ต้องเป็นการกระทำเพื่อให้ความผิดที่เป็นเป้าประสงค์ถูกกระทำลงเท่านั้น และความผิดต่อเนื่องจะสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อถูกจับกุมในทุกฐานความผิด ซึ่งความผิดเหล่านี้โดยมากมักจะเป็นความผิดที่เกี่ยวเนื่องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน โดยความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็ถือได้ว่าเป็นความผิดประเภทนี้

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงขอเสนอหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดต่อเนื่องในกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ทั้งนี้เพื่อที่จะแสดงให้เห็นถึงความเหมือนและความแตกต่างระหว่างกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ ซึ่งการนำความเหมือนและแตกต่างดังกล่าวมาเปรียบเทียบกัน จะชี้ให้เห็นถึงข้อดีและข้อด้อยของกฎหมายในแต่ละประเทศ

3.6.1 ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย หรือเครือรัฐออสเตรเลีย (Commonwealth of Australia) เป็นประเทศซึ่งประกอบด้วยแผ่นดินหลักของทวีปออสเตรเลีย เกาะแทสเมเนีย และเกาะอื่นๆ ในมหาสมุทรอินเดีย โดยลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทะเลทรายที่แห้งแล้ง ประเทศออสเตรเลียมีแม่น้ำสายสำคัญอยู่ทางภูมิภาคตะวันออก ได้แก่ แม่น้ำดาร์ลิง และแม่น้ำเมอร์เรย์ โดยประเทศออสเตรเลียนั้นถือได้ว่าเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมมาก ซึ่งประเทศออสเตรเลีย ได้มีการจัดทำมาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้มีมาตราฐานในการจัดการสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับเดียวกันกับประเทศแคนาดา ฝรั่งเศส อิสราเอล และอเมริกาใต้[132]

ด้วยเหตุนี้กฎหมายควบคุมการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย จึงถูกพัฒนาขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม และเป็นไปตามระบบกฎหมายสากล ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการนำกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลียมาเป็นแบบอย่างในการปรับปรุงกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยจะส่งผลให้ กฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทย พัฒนาไปสู่ความเป็นมาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมสากลอีกด้วย

3.6.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สำหรับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย ที่ได้บัญญัติถึงการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้นั้น จะพบได้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ.1978 (Noise Abatement Act 1982) ซึ่งบทลงโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนได้ถูกบัญญัติในมาตรา 55 ว่า “หากบุคคลใดกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ และไม่มีบทกำหนดโทษไว้เป็นการเฉพาะ ให้ลงโทษปรับสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรกไม่เกิน 2,500 เหรียญ แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษ

[132] ปราณี พันธุมสินชัย, ISO 14000 มาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม, 2542.

ปรับเป็นรายวัน วันละ 150 เหรียญตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด[133]" ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกลงโทษเพิ่มเติมจากโทษตามปรกติ ซึ่งในกรณีนี้การเพิ่มเติมโทษจะคิดเป็นรายวันในอัตรา วันละ 150 เหรียญ

ทั้งนี้กฎหมายยังได้บัญญัติถึงการกระทำความผิดซ้ำ และการกระทำความผิดซ้ำในลักษณะต่อเนื่องไว้ในวรรคสองอีกด้วย โดยกำหนดให้ผู้ที่กระทำความผิดซ้ำต้องถูกลงโทษเพิ่มขึ้น โดยลงโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ แต่หากการกระทำความผิดซ้ำนั้น เป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องกฎหมายก็ได้กำหนดให้ลงโทษปรับเพิ่มเติมอีกวันละ 150 เหรียญ ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป

นอกจากนั้นแล้ว การลงโทษสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องยังถูกพบในพระราชบัญญัติว่าด้วยน้ำสะอาด ค.ศ.1971 (Clean Waters Act 1971) ที่ได้บัญญัติถึงการลงโทษไว้ในมาตรา 48 ว่าหากมีการฝ่าฝืนข้อกำหนดในกฎหมายฉบับนี้เป็นครั้งแรก ให้ลงโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญ และให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละ 1,000 เหรียญตลอดระยะเวลาที่ความผิดนั้นได้กระทำลงอย่างต่อเนื่อง[134]แต่หากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำในครั้งที่สองหรือในครั้งต่อมา ให้ลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญ และให้ปรับเป็นรายวันอีก วันละ 2,000 เหรียญตลอดระยะเวลาที่ความผิดนั้นได้กระทำลงอย่างต่อเนื่อง[135]

จากกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดให้การกระทำความผิดต่อเนื่องเป็นความผิดที่มีบทลงโทษเป็นการเฉพาะ โดยแยกบทลงโทษออกจากการลงโทษตามฐานความผิดหลักอย่างชัดเจน ซึ่งจะแตกต่างจากกฎหมายของประเทศไทยที่ไม่ได้มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้เป็นการเฉพาะ แต่ให้ปรับบทลงโทษรวมไปกับการกระทำความผิดหลักเท่านั้น นอกจากนั้นแล้วกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นยังแยกการลงโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำออกจาก การลงโทษกรณีกระทำความผิดต่อเนื่องไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดให้การลงโทษผู้ที่กระทำความผิดซ้ำนั้น อาจเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดได้หากมีการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องประกอบด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

3.6.1.2 รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม

สำหรับรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น กฎหมายของประเทศออสเตรเลีย

---

[133] (a) for a first such offence-of $2 500 and in addition, where the offence is a continuing one a further penalty of $150 for each day during which the offence has continued

[134] Penalty for a first such offence: $10,000 and, if the offence is a continuing one, a further penalty of $1,000 for each and every day during which the offence continues.

[135] Penalty for a second or subsequent such offence: $20,000 and, if the offence is a continuing one following conviction for a second or subsequent such offence, a further penalty of $2,000 for each and every day during which the offence continues, or imprisonment for twelve months or both such penalty and imprisonment.

ไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าการกระทำในลักษณะใดเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง คงมีแต่การอธิบายความหมายของการกระทำความผิดต่อเนื่อง ไว้ในคู่มือการบริหารจัดการมลภาวะทางเสียงของรัฐบาลท้องถิ่น[136] เท่านั้นที่อธิบายถึงรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ว่า “การออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ.1978 มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ร่วมกับการออกคำเตือน ซึ่งสามารถใช้บังคับได้กับการเกิดสถานการณ์ในช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งผู้ก่อมลภาวะทางเสียงกระทำการให้เกิดเสียงอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงเวลาดังกล่าว[137]” ซึ่งจากคำอธิบายดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น จะต้องอยู่ในรูปแบบของการกระทำความผิดตลอดช่วงระยะเวลาใดช่วงระยะเวลาหนึ่ง

นอกจากนั้นแล้วศาลยังได้เคยมีคำพิพากษาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยน้ำสะอาด ค.ศ. 1971 ถึงกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง ไว้ในคดี INTERNATIONAL PAPER COMPANY, Petitioner v. Harmel OUELLETTE et al[138] ว่าผู้เสียหายเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์บริเวณริมชายฝั่ง ซึ่งในปี ค.ศ. 1978 ผู้เสียหายได้ทำการฟ้องร้องบริษัท ICP ว่าปล่อยสิ่งปฏิกูลในลักษณะที่เป็น “การกระทำความผิดต่อเนื่อง” ซึ่งผู้เสียหายได้อ้างว่าสิ่งปฏิกูลดังกล่าวได้สร้างมลภาวะให้แก่แม่น้ำ ทำให้น้ำเน่าเหม็น และไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ จึงขอเรียกร้องค่าเสียหาย ซึ่งในกรณีนี้ศาลได้พิพากษาให้ผู้กระทำความผิดต้องชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่โจทก์เรียกร้อง

จากคำอธิบายและคำพิพากษาทั้งหมดสรุปได้ว่า รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในประเทศออสเตรเลียนั้น คือการกระทำความผิดไม่ว่าจะกระทำความผิดในฐานความผิดเดียว หรือหลายฐานความผิด แต่ผลแห่งการกระทำความผิดนั้น ยังคงเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา การกระทำดังกล่าวก็อาจเรียกได้ว่าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องแล้ว ซึ่งในการพิจารณาว่ากรณีใดเป็นความผิดต่อเนื่องหรือไม่ จะต้องพิจารณาความเสียหายที่เกิดขึ้นประกอบเป็นรายกรณีไป นอกจากนั้นความเสียหายดังกล่าวจะต้องเป็นความเสียหายที่สามารถพิสูจน์ได้ในทางข้อเท็จจริงมิใช่เป็นเพียงการคาดเดาถึงสิ่งที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต

3.6.1.3 โทษและการบังคับใช้กฎหมาย

สำหรับโทษที่ถูกนำมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น โดยมากจะเป็นโทษจำคุก และโทษปรับ แต่ทั้งนี้ส่วนมากศาลมักจะเลือกใช้โทษปรับ เนื่องด้วยโทษปรับนั้นสามารถบังคับใช้ได้กับทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล แต่สำหรับประเทศออสเตรเลียโทษที่ถูกนำมาใช้ในกรณีของการกระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ทั้งหมดจะเป็นโทษปรับ เช่น การลงโทษปรับตามพระราชบัญญัติว่า

---

[137]Therefore issuing of a Noise Abatement Direction in combination with the notice was considered useful to cover the appeal period in situations where a noisemaker continued to make offensive noise during that period.

[138] INTERNATIONAL PAPERCOMPANY, Petitioner v. Harmel OUELLETTE et al--Respondents are a group of property owners who reside or lease land on the Vermont shore. In 1978 the owners filed a class action suit against IPC, claiming, *inter alia,* that the discharge of effluents constituted a "continuing nuisance". Respondents alleged that the pollutants made the water "foul, unhealthy, smelly, and . . . unfit for recreational use,"

ด้วยการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ.1978 (Noise Abatement Act 1982) มาตรา 55 ซึ่งบัญญัติให้ลงโทษปรับสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรกไม่เกิน 2,500 เหรียญ แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน วันละ 150 เหรียญตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด ซึ่งการใช้โทษปรับในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นก่อให้เกิดผลดีหลายประการ ซึ่งผู้เขียนได้วิเคราะห์ไว้ในบทถัดไป

3.6.1.4 การเพิ่มโทษในความผิดต่อเนื่อง

สำหรับการเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องของประเทศออสเตรเลียนั้น การเพิ่มโทษจะอยู่ในลักษณะของการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวันแก่ผู้ที่กระทำความผิด เช่น การเพิ่มโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ.1978 (Noise Abatement Act 1982) ที่กำหนดให้การลงโทษสำหรับกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน วันละ 150 เหรียญตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด รวมถึงหากมีการกระทำความผิดซ้ำและผู้กระทำความผิดกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องกฎหมายก็ได้กำหนดให้ลงโทษปรับเพิ่มเติมอีกวันละ 150 เหรียญ ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป เช่นเดียวกันกับพระราชบัญญัติว่าด้วยน้ำสะอาด ค.ศ. 1971 (Clean Waters Act 1971) ที่ได้บัญญัติให้ลงโทษปรับสำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง เป็นรายวัน วันละ 1,000 เหรียญตลอดระยะเวลาที่ความผิดนั้นได้กระทำลง และหากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำในลักษณะต่อเนื่อง ให้ลงโทษปรับเป็นรายวันอีก วันละ 2,000 เหรียญตลอดระยะเวลาที่ความผิดนั้นได้กระทำลง

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศออสเตรเลียใช้วิธีการเพิ่มโทษปรับ เป็นรายวันแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง โดยโทษปรับจะเริ่มขึ้นตั้งแต่วันที่ลงมือกระทำความผิด เรื่อยไปจนถึงวันที่การกระทำความผิดนั้นได้หยุดลง ซึ่งการลงโทษในลักษณะดังกล่าว ถือว่าเป็นไปตามมาตรฐานการลงโทษสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศอื่นด้วย

3.6.2 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์มีพื้นทั้งหมด 647 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 3 ล้านคน ประเทศสิงคโปร์ถือได้ว่าเป็นประเทศที่ผังเมืองมีความสมบูรณ์มากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก โดยตามสถานที่สาธารณะทุกแห่ง เช่น สนามบิน สะพานลอย อาคารสูง หรือห้องสุขาสาธารณะทุกแห่งก็ล้วนแต่มีต้นไม้หรือสวนดอกไม้ขนาดย่อมตั้งอยู่เพื่อสร้างบรรยากาศที่สะอาดบริสุทธิ์ให้แก่ตัวเมือง และแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของรัฐบาลสิงคโปร์ที่พยายามอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยรัฐบาลสิงคโปร์ถือว่าการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นยุทธศาสตร์ ในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศ ทั้งนี้จึงส่งผลให้ประเทศสิงคโปร์มีความชำนาญด้านการพัฒนาเมือง ให้มีความสอดคล้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการสิ่งปฏิกูล การอนุรักษ์ธรรมชาติ การวางแผนผังเมือง และการบริหารจัดการน้ำ[139]

---

[139] ส่วนกระจายเสียงต่างประเทศ วีโอวี 5, สิงคโปร์ นครที่สวยงามและสะอาด, 2555, หน้า 3-4.

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การนำเอากฎหมายควบคุมการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศสิงคโปร์มาเป็นแบบอย่าง ในการปรับปรุงกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยจึงน่าจะมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง เนื่องด้วยประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันกับประเทศไทย จึงมีสภาพแวดล้อมที่คล้ายคลึงกัน ตลอดจนวิถีชีวิตของประชาชนก็ไม่แตกต่างกันมากนัก ดังนั้นผู้เขียนจึงขอนำกฎหมายควบคุมการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อเนื่องมานำเสนอดังนี้

3.6.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สำหรับบทกฎหมายสิ่งแวดล้อม ที่มีความเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้นปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม (The Environmental pollution Control Act (EPCA)) ซึ่งในส่วนของการควบคุมมลพิษทางน้ำ จะอยู่ในมาตรา 16 ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้ผู้ครอบครองสถานที่ ที่มีการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ จะต้องมีการบำบัดก่อนที่จะปล่อยทิ้งลงสู่ท่อระบายน้ำหรือพื้นดิน ซึ่งหากบุคคลใดไม่ปฏิบัติตามให้ถือว่ามีความผิด โดยสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก ให้ลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ และหากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นไปในลักษณะต่อเนื่อง ให้ลงโทษปรับเป็นรายวันอีก วันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ ตราบเท่าที่ความผิดนั้นได้กระทำลง[140]

ทั้งนี้หากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำอีก ให้ลงโทษปรับเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 50,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ รวมถึงหากการกระทำความผิดซ้ำนั้นได้กระทำอย่างต่อเนื่อง ก็ให้ปรับเป็นรายวันอีก วันละ 2,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังดำเนินต่อไป[141]

นอกจากนั้นแล้วการลงโทษสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องยังปรากฏอยู่ในกฎหมายควบคุมการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญสำหรับสถานที่บางสถานที่ เช่น สถานที่ก่อสร้าง โรงงานที่มีกลิ่นหรือเสียงรบกวนความเป็นอยู่ของชุมชน สถานที่ที่มีฝุ่นควัน หรือการควบคุมมลพิษที่ไม่ถูกสุขอนามัยอีกด้วย เนื่องด้วยสถานที่เหล่านี้อาจก่อให้เกิดเหตุรบกวน หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนได้ ซึ่งเมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับแจ้ง อาจทำการออกคำสั่งไปยังบุคคลที่ก่อเหตุให้หยุดการกระทำได้ แต่หากไม่พบผู้ก่อเหตุก็ให้แจ้งไปยังเจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่ แต่หากผู้ก่อเหตุหรือผู้ครอบครองสถานที่ยังไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญสิงคโปร์ และหากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง ให้ลงโทษปรับเป็นรายวันอีก วันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ ตราบเท่าที่

---

[140] (a) on the first conviction to a fine not exceeding $20,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $1,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction; and

[141] (b) on a second or subsequent conviction to a fine not exceeding $50,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $2,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction.

ความผิดนั้นยังดำเนินต่อไป[142] และหากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดซ้ำในครั้งที่สองหรือในครั้งต่อมา ให้ลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าการกระทำความผิดซ้ำนั้นเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องด้วยก็ให้ลงโทษปรับเป็นรายวันไม่เกิน วันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[143]

3.6.2.2 รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม

สำหรับรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ไม่ได้มีการให้คำนิยามไว้อย่างชัดแจ้ง ว่าการกระทำในลักษณะใดที่เรียกว่าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง คงมีแต่การตีความตามคำพิพากษาเท่านั้น ที่แสดงให้เห็นว่าการกระทำในรูปแบบใดเป็นความผิดต่อเนื่อง ซึ่งศาลได้เคยมีคำพิพากษาถึงการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ในคดี Boon Lay Choo and another v Ting Siew May ว่าคดีนี้ลงโทษปรับ 100,000 เหรียญสิงคโปร์ และหากผู้กระทำความผิดยังคงกระทำความผิดต่อเนื่องหลังคำพิพากษา ก็ให้ลงโทษปรับจำเลยอีก วันละ 10,000 เหรียญสิงคโปร์ตลอดระยะเวลาที่จำเลยได้กระทำความผิด[144]ซึ่งจากคำพิพากษาฉบับนี้แสดงให้เห็นว่ารูปแบบการกระทำความผิดต่อเนื่องของประเทศสิงคโปร์นั้น เริ่มต้นตั้งแต่ลงมือกระทำความผิดไปจนถึงการกระทำความผิดหลังคำพิพากษาด้วย ดังนั้นรูปแบบของการลงโทษกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องของประเทศสิงคโปร์จึงมีความหมายกว้างกว่า ความหมายของการกระทำความผิดต่อเนื่องของไทยมาก เพราะการกระทำความผิดต่อเนื่องของไทยจะสิ้นสุดลงเมื่อถูกจับกุมดำเนินคดีเท่านั้น

3.6.2.3 โทษและการบังคับใช้กฎหมาย

สำหรับการกำหนดบทลงโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศสิงคโปร์นั้น โทษจะมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ แต่เฉพาะโทษปรับเท่านั้นสามารถถูกเพิ่มโทษได้เมื่อมีการกระทำความผิดซ้ำ หรือกระทำความผิดต่อเนื่อง เช่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม มาตรา 16 ฐานปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติกำหนดให้ลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นไปในลักษณะต่อเนื่อง ให้ลงโทษปรับเป็นรายวันอีก วันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ ตราบเท่าที่ความผิดนั้นได้กระทำลง ทั้งนี้หากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำกฎหมายได้กำหนดให้ลงโทษปรับเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนไม่เกิน 50,000 เหรียญสิงคโปร์ แต่โทษจำคุกยังคงไม่เกินกว่า 3 เดือน รวมถึงโทษปรับ

---

[142] (a) in the case of a first conviction, to a fine not exceeding $10,000 and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $1,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction; and

[143] (b) in the case of a second or subsequent conviction, to a fine not exceeding $20,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $1,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction.

[144] Choo and another v Ting Siew May, penalty of a fine $100,000, and in a case of a continuing. offence, to a further fine $10,000 for every day during which the offence continued after conviction.

สำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่อง ก็ให้เพิ่มโทษปรับเป็นรายวันเพิ่มขึ้นอีก เป็นวันละ 2,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป

3.6.2.4 การเพิ่มโทษในความผิดต่อเนื่อง

สำหรับการเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องของประเทศสิงคโปร์นั้น กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดให้มีการเพิ่มโทษเป็นรายวัน ตลอดระยะเวลาที่มีการกระทำความผิดต่อเนื่อง เช่น ตามกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ มาตรา 16 กำหนดให้ลงโทษปรับสำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในการกระทำความผิดครั้งแรก เป็นโทษปรับรายวัน วันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดนั้นได้กระทำลง[145]และหากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำในลักษณะต่อเนื่อง ก็ให้ลงโทษปรับเป็นรายวันอีก วันละ 2,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป เช่นเดียวกับการลงโทษสำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในกรณีของการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ ที่กฎหมายกำหนดให้การเพิ่มโทษ อยู่ในลักษณะของการปรับเป็นรายวันสำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง โดยหากเป็นการกระทำความผิดครั้งแรกให้ลงโทษปรับเป็นรายวันไม่เกิน วันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ ตราบเท่าที่ความผิดนั้นดำเนินต่อไป และลงโทษปรับสำหรับผู้ที่กระทำความผิดซ้ำในครั้งที่สองหรือในครั้งต่อมา ในลักษณะต่อเนื่องไม่เกินวันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป

3.6.3 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นเขตการปกครองที่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นเกาะ มีพื้นที่รวมทั้งหมด 1,096.63 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยเกาะหลัก 2 เกาะ คือ เกาะฮ่องกง (80.30 ตร.กม.) และเกาะเกาลูน (46.71 ตร.กม.) โดยเขตบริหารพิเศษฮ่องกงถือเป็นเขตบริหารพิเศษที่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลกลางของสาธารณรัฐประชาชนจีน ภายใต้นโยบาย “หนึ่งประเทศสองระบบ” โดยระบบกฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังคงเป็นระบบคอมมอนลอว์ ตามแบบอย่างของประเทศอังกฤษ ทั้งนี้ตั้งแต่ปี 2543 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้จัดตั้งหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของฮ่องกง (The Green Council: GC) ขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมและออกฉลากมาตรฐานสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ผู้ผลิต ผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงสนับสนุนให้ผู้บริโภคเลือกซื้อสินค้าคุณภาพที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม และนำไปสู่การบริโภคอย่างยั่งยืน รวมทั้งเป็นไปตามมาตรฐาน ISO 14024 ด้วย ซึ่งจากความพยายามในการรักษาสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจึงส่งผลให้เขตบริหารพิเศษฮ่องกงจัดได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีมลภาวะน้อยที่สุดแห่งหนึ่งของโลก

---

[145] (a) on the first conviction to a fine not exceeding $20,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $1,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction; and

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการนำกฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงในส่วนของการรักษาสิ่งแวดล้อม มาเป็นแบบอย่างในการปรับปรุงกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทย จึงมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง เพราะจากการศึกษาผู้เขียนพบว่าในส่วนของการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น กฎหมายสิ่งแวดล้อมของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงหลายฉบับได้บัญญัติบทลงโทษเอาไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสิงคโปร์ ซึ่งกฎหมายที่สามารถนำมาใช้เป็นแบบอย่างได้ มีดังนี้

3.6.3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (AIR POLLUTION CONTROL ORDINANCE) (Cap.311) (APCO) โดยกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ในมาตรา 10 (7) ในความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามการแจ้งเตือนของหน่วยงานของรัฐ ในเรื่องของการลดมลพิษทางอากาศ[146] ระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญฮ่องกง และหากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดต่อเนื่อง ก็ให้ลงโทษปรับเป็นรายวันอีก วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[147]และ

มาตรา 30 (2) กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ ยังได้บัญญัติในเรื่องของอำนาจของเจ้าหน้าที่ ในการสั่งให้แก้ไขโรงงาน ปล่องควัน หรืออุปกรณ์อื่นๆ ที่อยู่ในสภาพที่น่าจะก่ออันตรายต่อการปล่อยมลพิษทางอากาศนั้นได้ โดยให้เจ้าหน้าที่สามารถออกคำเตือนไปยังเจ้าของโรงงานเพื่อให้ทำการแก้ไขปรับปรุง แต่หากเจ้าของโรงงานไม่ปฏิบัติตามคำเตือนและไม่มีเหตุผลอันสมควรให้ถือว่ามีความผิด[148]และหากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำให้ลงโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุกไม่เกิน 6 เดือน และหากการกระทำความผิดซ้ำดังกล่าว ได้ถูกกระทำลงในลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง ก็ให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน อีกไม่เกินวันละ 20,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินอยู่ต่อไป[149]

นอกจากนั้นเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ยังได้บัญญัติถึงเรื่องของการกระทำความผิดต่อเนื่อง ไว้ในกฎหมายควบคุมการลดแร่ใยหินในอากาศ ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้ หากเจ้าหน้าที่เห็นว่าโรงงานหรือกิจกรรมใดๆ อาจก่อให้เกิดแร่ใยหินในอากาศ เจ้าหน้าที่อาจออกคำเตือนไปยังเจ้าของโรงงานหรือผู้ดำเนินกิจการให้หยุดการกระทำนั้นได้ แต่หากเจ้าของโรงงานหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ปฏิบัติตาม

---

[146] (7) A person who fails to comply with an air pollution abatement notice given to him under subsection (1) commits an offence and is liable-

[147] (b) in any other case, to a fine of $100000 on first conviction……..on a first …… conviction, to a further fine of $20000 for each day that the court is satisfied that the failure to comply with the air pollution abatement notice has continued.

[148] (2) Any owner who fails, without reasonable excuse, to comply with any of the requirements of a notice duly served upon him under subsection (1) commits an offence

[149]. for a second or subsequent offence and in addition, if the offence is a continuing offence, to a fine of $20000 for each day during which it is proved to the satisfaction of the court that the offence has continued.

ให้ถือว่ามีความผิด[150]ต้องระวางโทษสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก เป็นโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญฮ่องกง และให้จำคุกเป็นเวลา 12 เดือน นอกจากนั้นยังให้ปรับเป็นรายวัน วันละ 100,000 เหรียญฮ่องกง สำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[151] และหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำ ต้องระวางปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุกไม่เกิน 6 เดือน อีกทั้งหากเป็นกระทำความผิดซ้ำอย่างต่อเนื่อง ให้ระวางโทษปรับเป็นรายวัน วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[152]และ

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังมีกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (WATER POLLUTION CONTROL ORDINANCE) (Cap.358) (WPCO) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้วางหลักเกี่ยวกับการลงโทษ ในกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ใน มาตรา 11 กรณีของการปล่อยสารพิษลงสู่แหล่งน้ำในปริมาณที่ไม่เหมาะสม กฎหมายกำหนดโทษให้ผู้ครอบครองและผู้ควบคุมดูแล ต้องระวางโทษจำคุกไม่ 6 เดือน[153] อีกทั้งหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำผู้กระทำความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 400,000 เหรียญฮ่องกง[154]และหากการกระทำความผิดซ้ำนั้นอยู่ในลักษณะต่อเนื่องด้วย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นรายวัน ไม่เกินวันละ 10,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[155]

นอกจากนั้นแล้วเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังมีกฎหมายควบคุมการทิ้งขยะ (Waste Disposal Ordinance) (Cap.354) (WDO) โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ก็เพื่อห้ามบุคคลเก็บขยะปศุสัตว์ไว้ในพื้นที่ต้องห้าม ผู้ใดฝ่าฝืนถือว่ามีความผิด[156]แต่หากกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง[157] และหากการกระทำความผิดซ้ำนั้นเป็นการกระทำความผิดใน

---

[150] (7) A person who fails to comply with any of the requirements of a notice given to him under subsection (1) or (2) commits an offence and is liable-

[151] (a) in a case of failure to stop immediately the operation of any process as required, to a fine of $500000 and to imprisonment for 12 months and to a further fine of $100000 for each day that the court is satisfied that the offence has continued;

[152] and to a fine of $200000 and to imprisonment for 6 months on a second or subsequent conviction and, on a first or subsequent conviction, to a further fine of $20000 for each day that the court is satisfied that the offence has continued.

[153] (1) A person who commits an offence under section 8(1), 8(2), 9(1) or 9(2) is liable to imprisonment for 6months and-

[154] (b) for a second or subsequent offence, a fine of $400000,

[155] and in addition, if the offence is a continuing offence, to a fine of $10000 for each day during which it is proved to the satisfaction of the court that the offence has continued.

[156] (1) No person (other than an exempt person) shall keep livestock in or on any premises in a livestock waste prohibition area specified in the second column of the First Schedule after the relevant date specified opposite thereto in the third column thereof.

(2) Any person who contravenes subsection (1) commits an offence and is liable-

[157] (b) for a second or subsequent offence, to a fine of $200000; and

ลักษณะต่อเนื่องด้วย ต้องระวางโทษปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 5,000 เหรียญฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินต่อไป[158]

กรณีที่ผู้กระทำความผิด ได้รับคำเตือนจากเจ้าหน้าที่ให้จัดการขยะปศุสัตว์แล้ว ไม่เชื่อฟังคำเตือนสั่งโดยไม่มีเหตุอันควร ผู้กระทำย่อมมีความผิด[159] และหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญฮ่องกง[160] และหากการกระทำความผิดซ้ำนั้นได้กระทำในลักษณะต่อเนื่อง ให้ระวางโทษปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 10,000 เหรียญฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินต่อไป[161]

ในส่วนของการกำจัดของเสีย กฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง กำหนดให้ขยะในทุกรูปแบบจะต้องถูกกำจัดโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาต และทำการกำจัดโดยใช้เครื่องมือที่ได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น โดยอาจมีข้อยกเว้นได้ตามที่กฎหมายกำหนด แต่หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าว[162] ย่อมมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุก 6 เดือน[163] หากเป็นกรณีของการกระทำความผิดซ้ำ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุก 6 เดือน[164]รวมถึงหากการกระทำความผิดซ้ำดังกล่าวเป็นการกระทำในลักษณะต่อเนื่องด้วย ให้ระวางโทษปรับเป็นรายวัน อีกไม่เกินวันละ 10,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป

นอกจากนั้นในเรื่องของการเก็บรวบรวมและการกำจัดขยะ กฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังได้กำหนดให้ผู้ที่จะสามารถดำเนินการได้นั้น จะต้องมีใบอนุญาต[165] ซึ่งในกรณีนี้หากผู้ใดฝ่าฝืนย่อมมีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินวันละ 100,000 เหรียญฮ่องกง[166] แต่หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำจะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง[167] และหากการกระทำ

---

[158] (c) in addition, if the offence is a continuing one, to a fine of $5000 for each day on which it is proved to the satisfaction of the court that the offence has continued.

[159] (6) Any person who without reasonable excuse fails to comply with the directions of a notice issued under this section commits an offence

[160] and a fine of $100000 in the case of a second or subsequent offence and,

[161] in addition, if the offence is a continuing offence to a fine of $10000 for each day or part of a day on which it is proved to the satisfaction of the court that the offence has continued.

[162] (1) Any person who commits an offence under section 16 or 16A is liable-

[163] (a) for the first offence, to a fine of $200000 and to imprisonment for 6 months;

[164] (b) for a second or subsequent offence, to a fine of $500000 and to imprisonment for 6 months;

[165] (8) If any person who has been granted a waste collection licence or waste disposal licence (as the case may be) contravenes any term or condition subject to which the licence was granted to him, he commits an offence

[166] (i) for the first offence, to a fine of $100000;

[167] (ii) for a second or subsequent offence, to a fine of $200000;

ความผิดซ้ำนั้น ได้กระทำลงในลักษณะต่อเนื่องผู้กระทำผิดต้องระวางโทษปรับเป็นรายวัน อีกไม่เกินวันละ 5,000 เหรียญฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดได้ดำเนินต่อไป[168]

สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขตามใบอนุญาต (a waste disposal licence) กฎหมายกำหนดให้ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง และจำคุกไม่เกิน 6 เดือน[169] แต่หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญฮ่องกง และระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน[170] และหากการกระทำความผิดซ้ำกระทำในลักษณะต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นรายวัน อีกไม่เกินวันละ 10,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินอยู่ต่อไป[171]

นอกจากนั้นเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังมีกฎหมายควบคุมมลพิษทางเสียง หรือ Noise Control Ordinance (Cap.400) (NCO) ที่กำหนดให้เสียงที่เกิดขึ้นจากสถานที่ก่อสร้าง หรือที่เกิดขึ้นจากเครื่องมือก่อสร้างที่มีเสียงดัง ในระหว่างเวลา 07:00-19:00 น. หรือเวลาใดๆ ในวันหยุด โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ให้ถือว่ามีความผิด[172] ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญฮ่องกง[173] แต่หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำจะต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง[174] และถ้าการกระทำความผิดซ้ำนั้นได้กระทำในลักษณะต่อเนื่อง ให้ระวางโทษปรับรายเป็นวันอีกไม่เกิน วันละ 20,000 เหรียญฮ่องตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินอยู่ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังมีกฎหมายในเรื่องของการลดเสียงรบกวน โดยหากเจ้าหน้าที่เห็นว่าเสียงรบกวนนั้น ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด เจ้าหน้าที่อาจออกหนังสือแจ้งเตือนไปยังเจ้าของเสียงรบกวนหรือผู้ครอบครองสถานที่ที่เสียงนั้นดังขึ้นได้ ซึ่งหากผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามคำเตือนให้ถือว่ามีความผิด[175] ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญฮ่องกง[176] และในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง[177] อีกทั้งหากความผิดนั้นได้ถูกกระทำลงอยู่อย่างต่อเนื่องให้ระวางโทษปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินอยู่ต่อไป[178]

---

[168] (iii) in addition, if the offence is a continuing offence to a fine of $5000 for each day during which it is proved to the satisfaction of the court that the offence has continued;

[169] (i) for the first offence, to a fine of 200000 and to imprisonment for 6 months;

[170] (ii) for a second or subsequent offence, to a fine of $500000 and to imprisonment for 6 months; and

[171] (iii) in addition, if the offence is a continuing offence to a fine of $10000 for each day during which it is proved to the satisfaction of the court that the offence has continued.

[172] (5) Subject to subsection (6), any person who commits an offence under this section shall be liable-

[173] (a) on first conviction to a fine of $100000;

[174] (b) on second or subsequent conviction, to a fine of $200000,

[175] (6) Any person who, having been served with a noise abatement notice under subsection (1) or a notice under subsection (4), fails to comply with any requirement therein commits an offence.

[176] (a) on first conviction to a fine of $100000;

[177] (b) on second or subsequent conviction, to a fine of $200000,

[178] and in any case to a fine of $20000 for each day during which the offence continues.

นอกจากนั้นกฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังมี บทบัญญัติในเรื่องของการควบคุมการผลิตสินค้าที่มีเสียงรบกวนไม่เป็นไปตามมาตรฐาน โดยกฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงได้บัญญัติให้บุคคลใดที่ทำการค้า นำเข้า ผลิต หรือจัดหาสินค้าที่มีไว้ใช้ในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงไม่สามารถควบคุมเสียงที่เกิดจากการผลิตให้อยู่ในระดับเสียง ตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด หรือไม่ทำการติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันไม่ให้การผลิตปล่อยเสียงรบกวนได้ตามระดับที่กฎหมายกำหนด หรือไม่ติดตั้งฉลากหรือเครื่องหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปล่อยเสียงรบกวน ให้ถือว่ามีความผิด[179] ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญฮ่องกง[180]แต่หากผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีก ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง[181] และหากการกระทำความผิดซ้ำนั้น เป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องผู้กระทำความผิด ต้องระวางโทษปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกง ตลอดเวลาที่การกระทำความผิดนั้นได้กระทำลง[182]

กฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ยังได้มีบทบัญญัติในเรื่องของการใช้สินค้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานเสียง โดยบัญญัติไว้ว่าบุคคลใดใช้สินค้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานเสียง ย่อมมีความผิด[183] ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญฮ่องกง[184] แต่หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง[185] และหากการกระทำความผิดซ้ำนั้น ยังคงกระทำลงอยู่อย่างต่อเนื่องให้ระวางโทษปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกงตลอดระยะเวลาที่การกระทำผิดนั้นได้กระทำลง[186] โดยเจ้าหน้าที่อาจให้คำแนะนำในเรื่องผลิตภัณฑ์ที่ไม่ก่อให้เกิดเสียงรบกวนได้ แต่หากบุคคลใดไม่ปฏิบัติตาม ให้ถือว่ามีความผิดเช่นกัน[187]ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญฮ่องกง[188] แต่หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในครั้งที่สองหรือครั้งต่อมาต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 200,000 เหรียญฮ่องกง[189]และหากการกระทำความผิดซ้ำนั้น ได้ถูกกระทำลงอยู่อย่างต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกง ตลอดระยะเวลาที่การกระทำความผิดนั้นได้กระทำลง[190]

---

[179] (5) Any person who commits an offence under subsection (1), (3) or (4) shall be liable-

[180] (a) on first conviction to a fine of $100000;

[181] (b) on second or subsequent conviction, to a fine of $200000,

[182] and in any case to a fine of $20000 for each day during which the offence continues.

[183] Section: 17 Use of products not in compliance with noise standards

(5) Any person who commits an offence under subsection (1) or (2) shall be liable-

[184] (a) on first conviction to a fine of $100000;

[185] (b) on second or subsequent conviction, to a fine of $200000,

[186] and in any case to a fine of $20000 for each day during which the offence continues.

[187] (2) Any person who uses, or causes to be used, any product prescribed for the purposes of this Part not in the manner as directed by the Authority under subsection (1) commits an offence.

[188] (a) on first conviction to a fine of $100000; and

[189] (b) on second or subsequent conviction to a fine of $200000,

[190] and in any case to a fine of $20000 for each day during which the offence continues.

3.6.3.2 รูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม

สำหรับรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงนั้น กฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงไม่ได้ให้นิยามรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้อย่างชัดแจ้ง เช่นเดียวกับ กฎหมายของประเทศออสเตรเลีย และประเทศสิงคโปร์ คงมีแต่เฉพาะการกำหนดรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องโดยคำพิพากษาเท่านั้น ซึ่งศาลได้กำหนดรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ในคดี Director of Public Prosecutions v. Stonehouse[191] ว่า “ศาลอุทธรณ์ได้มีคำพิพากษาว่า ความพยายามดังกล่าวถือว่าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง ซึ่งเกิดขึ้นตลอดเวลาของการค้นพบจดหมาย 3 ฉบับในเมืองลิเวอร์พูล แต่คดีนี้เกิดภายใต้เขตอำนาจศาลของฮ่องกง” ซึ่งในคดีนี้เป็นคดีที่แสดงให้เห็นถึงรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องว่าเป็นการกระทำความผิด โดยอาศัยช่วงเวลาช่วงหนึ่งในการกระทำความผิด ซึ่งการกระทำความผิดนั้น เกิดขึ้นโดยตลอดระยะเวลาที่ค้นพบจดหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว

นอกจากนั้นศาลของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังได้กำหนดรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ในคดี Moses v MV Sea Chase [2001] FMSC 56; 10 FSM Intrm. 45 (Chk. 2001) (15 February 2001)[192] ว่าในคดีนี้โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายภายใต้ Environmental Protection Act เป็นเงิน 10,000 เหรียญฮ่องกงต่อวัน สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับปะการังนับแต่วันที่เกิดความเสียหาย...แต่การเรียกร้องต่อเรือนั้นไม่สามารถทำได้ เพราะเรือนั้นไม่ได้อยู่ภายใต้เขตอำนาจและศาลไม่อาจใช้อำนาจเหนือเรือลำดังกล่าวได้ ซึ่งจากคำพิพากษาในเรื่องนี้ศาลได้กำหนดรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ว่า การกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องนี้ให้ถือว่าวันที่เกิดความเสียหายขึ้นเป็นวันเริ่มต้นของการกระทำความผิดต่อเนื่อง และจะสิ้นสุดเมื่อการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้นสิ้นสุดลง

อีกทั้งเพื่อเป็นการกำหนดรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงเพิ่มเติม ผู้เขียนจึงได้นำ หนังสือของหน่วยงานควบคุมอาคารของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ที่ได้เขียนถึงบริษัทลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1998 ระบุถึงเงื่อนไขสัญญาและการผิดสัญญาในเรื่องของการควบคุมมลพิษทางเสียง โดยระบุให้บริษัทคู่สัญญาชำระค่าปรับเป็นรายวัน วันละ 42,000 เหรียญฮ่องกง[193]มาเป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบของการกระทำความผิดเพิ่มเติม ซึ่งจากหนังสือฉบับดังกล่าวได้ยืนยันถึงวันที่เริ่มต้นกระทำความผิดและวันที่สิ้นสุดของการกระทำความผิดต่อเนื่อง

---

[191] Director of Public Prosecutions v. Stonehouse--The Court of Appeal upheld the conviction on the ground that the attempt was a continuing offence and occurred at the moment of discovery when the three letters were seen by the pools promoters in Liverpool and accordingly the crime was committed within the jurisdiction; or alternatively a part of the attempt was the use of the post facilities within the jurisdiction.

[192] Moses v MV Sea Chase [2001] FMSC 56; 10 FSM Intrm. 45 (Chk. 2001) (15 February 2001) The plaintiffs relied on s.8(1) of the Chuuk State Environmental Protection Actin their claim for $10,000 per day for damage to the reef... The claim against the vessel was dismissed because the vessel had not been seized by court process and was no longer in the jurisdiction. Thus the court could not exercise in rem jurisdiction over the vessel.

[193] By letter dated 10 February 1998, the Hong Kong Housing Authority (‘HKHA’) notified the Firm that its tender for the construction project at Site C (‘the Project’) was accepted… Amount of liquidated damages for the works $42,000 per day.

ทั้งนี้โดยสรุปแล้วรูปแบบของการกระทำความผิดต่อเนื่องในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงนั้น จะต้องเป็นการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง หรือหลายฐานความผิดที่มีความเกี่ยวข้องกัน โดยอาศัยช่วงเวลาช่วงใดช่วงหนึ่ง โดยช่วงเวลาดังกล่าวจะต้องมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดที่ชัดเจน ด้วยเหตุนี้การกระทำความผิดต่อเนื่องตามกฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงจึงมีความหมายใกล้เคียงกับความหมายของการกระทำความผิดต่อเนื่องของประเทศไทย

3.6.3.3 โทษและการบังคับใช้กฎหมาย

สำหรับโทษที่นำมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงนั้น แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือโทษจำคุกและโทษปรับ เช่นเดียวกับในประเทศสิงคโปร์ เช่น ในกฎหมายควบคุมการลดแร่ใยหินในอากาศ ในกรณีที่เจ้าของโรงงานหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรกเป็นโทษปรับไม่เกิน 500,000 เหรียญฮ่องกง และให้จำคุกเป็นเวลา 12 เดือน นอกจากนั้นยังให้ปรับเป็นรายวันอีก วันละ 100,000 เหรียญฮ่องกง สำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง ตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังดำเนินต่อไป

3.6.3.4 การเพิ่มโทษในความผิดต่อเนื่อง

สำหรับการเพิ่มโทษอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดต่อเนื่องตามกฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงนั้น กฎหมายได้กำหนดรูปแบบของการเพิ่มโทษเป็นรายวัน เช่นเดียวกับ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสิงคโปร์โดยจะเห็นได้จาก กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ (AIR POLLUTION CONTROL ORDINANCE) (Cap.311) (APCO) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้ลงโทษปรับเป็นรายวันอีก วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังดำเนินต่อไปสำหรับผู้ที่กระทำความผิดเป็นครั้งแรก และตามมาตรา 30 (2) กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ กำหนดให้ผู้ที่กระทำความผิดซ้ำ ที่ได้กระทำความผิดลงในลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดต่อเนื่อง ให้ถูกลงโทษปรับเป็นรายวัน อีกไม่เกิน วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินอยู่ต่อไป

นอกจากนั้นแล้วการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวัน ยังปรากฏอยู่ในกฎหมายควบคุมการลดแร่ใยหินในอากาศด้วย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดบทลงโทษเพิ่มเติมสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนครั้งแรก ให้ปรับเป็นรายวัน วันละ 100,000 เหรียญฮ่องกง สำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป และหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำให้ระวางโทษปรับเป็นรายวัน วันละ 20,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังดำเนินต่อไป และการเพิ่มโทษยังปรากฏอยู่ในกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (WATER POLLUTION CONTROL ORDINANCE) (Cap.358) (WPCO) ด้วย ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 11 ซึ่งกฎหมายจะเพิ่มโทษในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดซ้ำและอยู่ในลักษณะต่อเนื่อง โดยผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นรายวัน ไม่เกินวันละ 10,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป

สำหรับเขตบริหารพิเศษฮ่องกงยังมีการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวันสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องในกฎหมายอีกหลายฉบับ เช่น กฎหมายควบคุมการทิ้งขยะ (Waste Disposal Ordinance) (Cap.354) (WDO) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดบทเพิ่มโทษเป็นรายวันแก่ผู้ที่กระทำความผิดซ้ำในลักษณะต่อเนื่อง ให้ต้องระวางโทษปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 5,000 เหรียญฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังคงดำเนินต่อไป อีกทั้งในความผิดฐานได้รับคำเตือนจากเจ้าหน้าที่ให้จัดการขยะปศุสัตว์แล้ว ไม่เชื่อฟังคำเตือนสั่งโดยไม่มีเหตุอันควร ซึ่งผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่อง กรณีนี้กฎหมายได้เพิ่มโทษปรับเป็นรายวันเช่นกันสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืน โดยระวางโทษปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 10,000 เหรียญฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดยังคงดำเนินต่อไป

นอกจากนั้นการเพิ่มโทษในลักษณะเดียวกันนี้ ยังปรากฏอยู่ในความผิดฐานกำจัดของเสียโดยผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือใช้เครื่องมือที่ไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งกรณีนี้กฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงกำหนดให้เพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดซ้ำในลักษณะต่อเนื่องเป็นรายวันเช่นกัน โดยให้ระวางโทษปรับเป็นรายวัน อีกไม่เกินวันละ 10,000 เหรียญฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป

จากบทบัญญัติของกฎหมายที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นเพียงตัวอย่างอย่างการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวัน สำหรับกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่อง ในฐานความผิดบางฐานความผิดเท่านั้น แต่ทั้งนี้จากการศึกษาของผู้เขียนพบว่าการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมโดยมากแล้วจะใช้การเพิ่มโทษปรับเป็นหลัก โดยการเพิ่มโทษจะอยู่ในรูปแบบของการเพิ่มโทษเป็นรายวันตลอดระยะเวลาที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิด

อย่างไรก็ตามในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ นอกจากจะมีการกำหนดโทษในทางอาญาไว้สำหรับผู้ที่กระทำความผิดแล้ว กฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศยังได้นำเอาบทลงโทษในทางแพ่งมาใช้บังคับควบคู่กับบทลงโทษในทางอาญา เนื่องด้วยกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศให้ความสำคัญกับการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากคดีสิ่งแวดล้อม อีกทั้งวัตถุประสงค์ของการลงโทษในทางอาญาโดยปรกติแล้วมีเพื่อลงโทษแทนรัฐเท่านั้น แต่สำหรับผู้เสียหายก็จะได้รับการเยียวยา เพียงแค่ความเสียหายที่สามารถพิสูจน์ได้ตามกฎหมายแพ่งว่าด้วยละเมิดเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาดีเท่าที่ควร นอกจากนั้นแล้วในเรื่องของหลักเกณฑ์การพิสูจน์ความผิดในทางแพ่งยังมีความเคร่งครัดน้อยกว่าในทางอาญา[194] ด้วยเหตุนี้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศจึงได้นำค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นบทลงโทษเสริมจากบทลงโทษในทางอาญา

[194] มณิศรา เทพหัสดิน ณ อยุธยา, การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อม, 2553, หน้า 29-35.

3.7 ตารางเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ

	ไทย	ออสเตรเลีย	สิงคโปร์	ฮ่องกง
กฎหมายที่นำมาเปรียบเทียบ	1.ประมวลกฎหมายอาญา 2. พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 3. พ.ร.บ.ชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 4. พ.ร.บ.รักษาคลอง ร.ศ. 121 5. พ.ร.บ.การท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 6. พ.ร.บ.รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535	1.พ.ร.บ.ว่าด้วยการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ.1978 2.พ.ร.บ.ว่าด้วยน้ำสะอาด ค.ศ. 1971	1.พ.ร.บ.ควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม	1.กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ 2.กฎหมายควบคุมการลดแร่ใยหินในอากาศ 3.กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ 4.กฎหมายควบคุมการทิ้งขยะ 5.กฎหมายควบคุมมลพิษทางเสียง
รูปแบบการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม	1.กระทำความผิดกรรมเดียวต่อเนื่องกัน 2.กระทำความผิดหลายฐานความผิดต่อเนื่องกัน	1.กระทำความผิดกรรมเดียวต่อเนื่องกัน 2.กระทำความผิดหลายฐานความผิดต่อเนื่องกัน	1.กระทำความผิดกรรมเดียวต่อเนื่องกัน 2.กระทำความผิดหลายฐานความผิดต่อเนื่องกัน 3.กระทำความผิดต่อเนื่องกันสิ้นสุดลงเมื่อหยุดการกระทำ (แม้ถูกจับกุมแล้ว)	1.กระทำความผิดกรรมเดียวต่อเนื่องกัน 2.กระทำความผิดหลายฐานความผิดต่อเนื่องกัน
โทษและการบังคับใช้กฎหมาย	1.โทษจำคุก 2.โทษปรับ	1.โทษปรับ	1.โทษจำคุก 2.โทษปรับ	1.โทษจำคุก 2.โทษปรับ

การเพิ่มโทษสำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง	ไม่สามารถกระทำได้	สามารถเพิ่มโทษได้เฉพาะโทษปรับ	สามารถเพิ่มโทษได้เฉพาะโทษปรับ	สามารถเพิ่มโทษเฉพาะโทษปรับ

จากบทกฎหมายรวมถึงมาตรการต่างๆ ของต่างประเทศที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายและมาตรการต่างๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่ประสบความสำเร็จในการบังคับใช้ในต่างประเทศ แต่ทั้งนี้สำหรับการนำกฎหมายรวมถึงมาตรการต่างๆ ของต่างประเทศมาใช้บังคับในประเทศไทย ก็จะมีทั้งส่วนที่สามารถนำมาใช้บังคับได้และส่วนที่ไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้ เนื่องด้วยลักษณะความแตกต่างทางด้านสังคมของประเทศไทยและต่างประเทศ ดังนั้นผู้เขียนจึงขอวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องในคดีการรุกล้ำลำน้ำไว้ในบทถัดไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำของไทย

เนื่องด้วยการเกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ในปี พ.ศ.2554 ทำให้เกิดความเสียหายต่อทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมอย่างร้ายแรง โดยสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาอุทกภัยก็คือ ปัญหาในเรื่องของการระบายน้ำที่ไม่สามารถระบายน้ำได้ทันต่อปริมาณน้ำที่ไหลลงมาจากพื้นที่สูง เนื่องจากมีสิ่งกีดขวางทางน้ำ โดยสิ่งกีดขวางนั้นมีทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งที่ประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำด้วยกันหลายฉบับ แต่ก็ไม่สามารถที่จะทำการควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.1 วิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำของไทย

จากผลกระทบของการรุกล้ำลำน้ำ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยนั้น ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะยับยั้งไม่ให้มีการรุกล้ำลำน้ำ โดยสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความไม่สมดุลกันระหว่างโทษที่ผู้กระทำความผิดได้รับ กับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิด ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงขอวิเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำของไทย ดังนี้

4.1.1 ปัญหาด้านตัวบทกฎหมาย

<u>ประมวลกฎหมายอาญา</u>

เมื่อพิจารณาถึงบทกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ ตามประมวลกฎหมายอาญาจะเห็นได้ว่าตามประมวลกฎหมายอาญา มิได้มีบทบัญญัติใดที่ห้ามกระทำการอันเป็นการรุกล้ำลำน้ำบัญญัติไว้โดยตรง หากแต่บทบัญญัติส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่การจะคุ้มครองการจราจรทางน้ำ หรือการคุ้มครองระบบสาธารณูปโภคเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้ง หรือเกิดความเสียหายในหมู่ประชาชนเท่านั้น

อย่างไรก็ตามแม้ในประมวลกฎหมายอาญาจะไม่ได้มีบทบัญญัติ บัญญัติถึงการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำไว้โดยตรง แต่ก็มีบทกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำได้ ตามมาตรา 228 ที่บัญญัติให้ “ผู้กระทำความผิดด้วยประการใดๆ เพื่อให้เกิดอุทกภัย หรือเพื่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภค และการกระทำดังกล่าวอยู่ในลักษณะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่น กฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” นอกจากนั้นประมวลกฎหมายอาญายังได้บัญญัติไว้ในวรรคสองของมาตราเดียวกันอีกว่า “หากการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่น

หรือทรัพย์ของผู้อื่น ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท[195]"

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การจะลงโทษผู้ที่กระทำความผิดจากการรุกล้ำลำน้ำโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามมาตรานี้ได้นั้น ผู้กระทำความผิดจะต้องกระทำความผิดตามบทวิเคราะห์ ดังนี้

1. ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 228 บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดด้วยประการใดๆ เพื่อให้เกิดอุทกภัยเป็นความผิด ซึ่งการจะลงโทษแก่ผู้ที่ทำการรุกล้ำลำน้ำโดยอาศัย หลักเกณฑ์ตามมาตรานี้ได้ ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ที่ทำการรุกล้ำลำน้ำ มีเจตนาที่จะทำการกีดขวางทางน้ำเพื่อให้เกิดอุทกภัยด้วย ซึ่งในทางข้อเท็จจริงผู้ที่ทำการรุกล้ำลำน้ำโดยมากไม่ได้ประสงค์ที่จะทำการรุกล้ำลำน้ำเพื่อเจตนาให้เกิดปัญหาอุทกภัย หากแต่เจตนาที่ทำการรุกล้ำลำน้ำก็เพื่อแสวงหาประโยชน์จากการรุกล้ำลำน้ำโดยมิชอบเท่านั้น ด้วยเหตุนี้แม้หลักเกณฑ์ความผิดตามมาตรานี้จะครอบคลุมถึงการกระทำความผิดในทุกประเภท แต่ก็ยากที่จะพิสูจน์ถึงเจตนาก่อให้เกิดอุทกภัยได้ ด้วยเหตุนี้บทบัญญัตินี้จึงไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนักในปัจจุบัน ดังนั้นในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวก็ควรที่จะตัดในเรื่องของเจตนาเพื่อก่อให้เกิดอุทกภัยออกไป ทั้งนี้เพื่อที่จะสามารถใช้ได้กับการรุกล้ำลำน้ำที่มีเจตนาทุกประเภท

2. ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 228 บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดด้วยประการใดๆ เพื่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภคมีความผิด ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับการกระทำความผิดด้วยประการใดๆ เพื่อให้เกิดอุทกภัยตามข้อที่ 1 แต่จะแตกต่างกันตรงที่เจตนาของการกระทำความผิด เพราะการกระทำความผิดในข้อนี้ผู้กระทำความผิดจะต้องมีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภคเท่านั้น ซึ่งหากวิเคราะห์ตามตัวบทจะเห็นได้ว่าสถานที่ที่อาจก่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภคได้นั้น คงมีเฉพาะคลองหรือแหล่งน้ำที่มีไว้เพื่อสำหรับการผลิตน้ำประปาเท่านั้น ด้วยเหตุนี้หากเป็นการกระทำความผิดด้วยการรุกล้ำลำน้ำซึ่งถือได้ว่าเป็นเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำ กฎหมายฉบับนี้ก็จะสามารถเอาโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้เฉพาะคลองหรือแหล่งน้ำที่มีไว้เพื่อสำหรับการผลิตน้ำประปาเท่านั้น แต่หากผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในบริเวณคลองหรือแหล่งน้ำอื่น ก็จะไม่สามารถ นำมาตรานี้มาบังคับใช้ได้ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถนำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำทุกประเภทได้นั้น การบัญญัติกฎหมายก็ควรที่จะบัญญัติให้ครอบคลุมถึงแหล่งน้ำทุกประเภท

3. นอกจากผู้กระทำความผิดจะต้องมีเจตนาในการกระทำความผิดตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การจะลงโทษผู้ที่กระทำความผิดตามมาตรานี้ได้ จะต้องปรากฏในข้อเท็จจริงด้วยว่าการรุกล้ำลำน้ำนั้น ส่งผลให้เกิดภาวะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่น จึงจะสามารถลงโทษตามมาตรานี้ได้ ซึ่งในทางข้อเท็จจริงการปลูกสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำจะไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงการ

---

[195] ประมวลกฎหมายอาญา.

ส่งผลให้เกิดภาวะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่นได้ ด้วยเหตุนี้ในการปรับปรุงกฎหมายจึงควรที่จะต้องบัญญัติให้ครอบคลุมถึงผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม เพราะในการพิสูจน์ถึงภาวะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่นนั้น จะเป็นเพียงผลกระทบทางตรงที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบันเท่านั้น หากแต่ผลกระทบเกิดในอนาคตกฎหมายฉบับนี้ก็จะไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้

ด้วยเหตุนี้การที่จะนำประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 228 มาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำจึงไม่สามารถทำได้ในทุกกรณี

<u>พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456</u>

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 นั้นถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการจราจรทางน้ำ และบำรุงรักษาทางน้ำโดยตรง ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรุกล้ำลำน้ำอยู่ด้วยกัน 6 มาตรา คือ มาตรา 117, 118, 118 ทวิ, 119, 119 ทวิ และ 120 ซึ่งมาตรา 117 ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ ใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย หรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ซึ่งเมื่อพิจารณาตามมาตรานี้ จะเห็นได้ว่ากฎหมายห้ามมิให้ทำการปลูกโรงเรือนหรือสิ่งอื่นใดลุกล้ำเข้าไปในทางน้ำเป็นอันขาด จะสามารถทำได้ก็แต่เฉพาะที่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าก่อนเท่านั้น ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีโทษปรับตาม มาตรา 118 ซึ่งกำหนดไว้ว่าหากผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ ใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า ต้องระวางโทษปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละหนึ่งหมื่นบาท[196] ซึ่งโทษปรับตามมาตรานี้จะอยู่ในลักษณะที่มีการกำหนดโทษขั้นสูงไว้ จึงไม่สามารถปรับเพิ่มตามระยะเวลาในการกระทำความผิดได้

นอกจากนั้นแม้ผู้ใดได้รับอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ ใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนแล้ว ก็ยังต้องปลูกสร้างให้เป็นไปตามแบบที่ได้รับอนุญาตมิเช่นนั้นแล้วก็จะมีความผิดเช่นเดียวกันกับการปลูกโรงเรือนหรือสิ่งอื่นใดโดยไม่ได้รับอนุญาต

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของมาตรา 117 แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่ใช้ควบคุมการรุกล้ำลำน้ำโดยตรง แต่การบังคับโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา 118 ไม่สามารถที่จะบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง เพราะเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้กระทำความผิดไม่ได้กระทำความผิดต่อการรุกล้ำลำน้ำในครั้งเดียวแล้วเสร็จสิ้นไป หากแต่การรุกล้ำลำน้ำจะกระทำลงในลักษณะต่อเนื่องกัน ซึ่งอาจเป็นการกระทำความผิดฐานความผิดเดียวหรือหลายฐานความผิดก็ได้

---

[196] <u>พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456</u>.

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตามบทกฎหมาย มาตรา 118 แล้วจะเห็นได้ว่าบทลงโทษตามมาตรานี้มุ่งที่จะลงโทษความผิดที่สำเร็จลงเป็นครั้งคราวไป แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องกฎหมายฉบับนี้จะไม่มีบทบัญญัติรองรับแต่อย่างใด ซึ่งในปัจจุบันการลงโทษต่อผู้ที่กระทำความผิดในลักษณะนี้จะต้องอาศัยการลงโทษในเรื่องการกระทำความผิดหลายกรรม ตามมาตรา 91 แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับแทน แต่หากเป็นกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องในฐานความผิดเดียวกันก็ต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำมาใช้บังคับแทน ซึ่งจะไม่สามารถบังคับใช้ได้กับการกระทำความผิดต่อเนื่องในทุกกรณี แต่จะสามารถใช้ได้เฉพาะการกระทำความผิดต่อเนื่องที่อยู่ในรูปแบบของการกระทำความผิดซ้ำเท่านั้น ซึ่งการบัญญัติกฎหมายในลักษณะนี้จะก่อให้เกิดช่องว่างแก่ผู้ที่กระทำความผิด ที่กระทำความผิดด้วยการปลูกสิ่งปลูกสร้างในลักษณะที่เป็นการรุกล้ำลำน้ำมาเป็นระยะเวลานาน แต่กลับถูกลงโทษเท่ากับผู้ที่เริ่มกระทำความผิด ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้ที่กระทำความผิดเลือกที่จะกระทำความผิดในลักษณะนี้ เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิดมีมากกว่าโทษที่จะได้รับจากการกระทำความผิด ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในการควบคุมการกระทำความผิดต่อเนื่องกรณีการรุกล้ำลำน้ำ กฎหมายควรมีบทบัญญัติเพิ่มโทษเป็นรายวันแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อเป็นการปิดช่องว่างของผู้กระทำความผิด

<u>พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485</u>

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรุกล้ำลำน้ำอยู่ 2 มาตรา คือ ตามมาตรา 23 ที่บัญญัติว่าห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง ก่อสร้าง ปลูกปักสิ่งใด หรือทำการเพาะปลูกรุกล้ำทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง เขตพนัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายช่างชลประทาน และมาตรา 24 ที่บัญญัติไว้ว่าให้เจ้าพนักงาน มีอำนาจในการตัดหรือนำต้นไม้ไปให้พ้นทาง ในกรณีที่มีต้นไม้ในที่ดินของผู้ใด รุกล้ำทางน้ำชลประทานหรือทำให้เสียหายแก่ทางน้ำชลประทาน ซึ่งบทลงโทษตามมาตรานี้จะอยู่ใน มาตรา 37 คือให้ลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ[197] แต่ถึงอย่างไรก็ตามจากการวิเคราะห์ ผู้เขียนพบว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีข้อจำกัดคือ

1. พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง ก่อสร้าง ปลูกปักสิ่งใด หรือทำการเพาะปลูกรุกล้ำทางน้ำชลประทาน ชานคลอง เขตคันคลอง เขตพนัง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากนายช่างชลประทาน ซึ่งบทบัญญัตินี้จะครอบคลุมถึงการรุกล้ำลำน้ำด้วย แต่อย่างไรก็ตามข้อจำกัดของพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็คือ สามารถใช้บังคับได้เฉพาะการรุกล้ำลำน้ำ ที่ได้กระทำลงในบริเวณลำน้ำที่ใช้สำหรับชลประทานหลวงเท่านั้น ซึ่งหากเป็นการลุกล้ำลำน้ำในเขตที่ไม่ใช่ลำน้ำชลประทานหลวง เช่น เขตลำน้ำทั่วไป หรือลำน้ำในเขตชลประทานราษฎร์ กฎหมายฉบับนี้ก็จะไม่สามารถบังคับใช้ได้

2. กฎหมายฉบับนี้ไม่สามารถที่จะใช้ลงโทษผู้กระทำความผิด ในลักษณะที่เป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องได้ เช่นเดียวกับการลงโทษตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระ

---

[197] <u>พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485</u>.

พุทธศักราช 2456 เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายออกมารองรับการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ ควรที่จะบัญญัติบทกฎหมายออกมารองรับถึงการกระทำความผิดต่อเนื่องเป็นการเฉพาะ เช่น การนำโทษปรับรายวันมาใช้บังคับ

<u>พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121</u>

พระราชบัญญัติรักษาคลองนี้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยในการบำรุงรักษาคลองมิให้ตื้นเขินและทำให้การใช้คลองเป็นไปอย่างมีระเบียบ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติถึงการควบคุมการทิ้งสิ่งใดๆ ลงในลำคลองไว้ในมาตรา 6 “ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเยื่อ ฝุ่น ฝอย หรือสิ่งโสโครก เททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ถ้าผู้ใดกระทำผิดต่อมาตรานี้ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือ ทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน” นอกจากนี้ยังได้บัญญัติ “ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดกระทำให้คลองและฝั่งคลองหรือถนนหลวงเสียไปด้วยประการใดๆ ซึ่งถ้าผู้ใดกระทำผิดต่อมาตรานี้ ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับและจำด้วยทั้งสองสถาน และต้องทำสิ่งซึ่งเสียหายให้คืนดีด้วยอีกโสดหนึ่ง[198]”

จากการวิเคราะห์ผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจนำมาปรับใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้เช่นกัน โดยเมื่อพิจารณาตามมาตรา 6 จะเห็นว่าสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีของการถมคลองเพื่อปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้าง หรือการถมคลองเพื่อผนวกเป็นที่ดิน และการก่อสร้างสิ่งใดๆในลักษณะที่เป็นการรุกล้ำลำน้ำได้ทุกประเภท โดยถือว่าเป็นการกระทำให้คลองและฝั่งคลองเสียไปด้วยประการใดๆ แต่อย่างไรก็ตามในการบังคับใช้มาตรานี้ ก็มีข้อบกพร่องหลายประการ คือ

1. เนื่องจาก พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121 นี้ได้ถูกบัญญัติไว้นานแล้วจึงทำให้เกิดความล้าสมัย เช่น การกำหนดบทลงสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนไว้ต่ำเกินไป โดยการปรับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จะปรับได้สูงสุดเพียง 20 บาท เท่านั้น

2. กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ให้คำนิยามของคำว่า “การกระทำให้คลองและฝั่งคลองหรือถนนหลวงเสียไปด้วยประการใดๆ” ว่ามีความหมายกว้างเพียงใด และสามารถนำมาใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะที่เป็นการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างผิดไปจากที่ขออนุญาตได้หรือไม่

3. ในการบังคับใช้โทษจะไม่สามารถบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากมีอัตราโทษปรับค่อนข้างต่ำ อีกทั้งหากเป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องก็จะไม่สามารถเพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษจำคุก เนื่องจากการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องนั้นไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการเพิ่มโทษจำคุกเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำตามประมวลกฎหมายอาญา

---

[198] <u>พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121</u>.

ทั้งนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าในการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ เพื่อให้สามารถนำมาปรับใช้กับการรุกล้ำลำน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายควรบัญญัติเพิ่มโทษปรับที่ใช้ลงแก่ผู้กระทำความผิด รวมทั้งบัญญัติบทบัญญัติออกมารองรับถึงการกระทำความผิดต่อเนื่องเป็นการเฉพาะ เช่น การนำโทษปรับรายวันมาใช้บังคับ อย่างไรก็ตามผู้เขียนมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีประโยชน์ต่อการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องด้วยกฎหมายฉบับนี้บัญญัติถึงการลงโทษจำคุกไว้เป็นทางเลือกให้แก่ผู้พิพากษาด้วย จึงน่าจะทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด มากกว่ากฎหมายฉบับอื่นๆ ที่มีเฉพาะโทษปรับ

<u>พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543</u>

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ให้อำนาจการท่าเรือแห่งประเทศไทยในการควบคุมดูแลการรุกล้ำลำน้ำ ตลอดจนบำรุงรักษาทางน้ำในบริเวณเขตรับผิดชอบของการท่าเรือแห่งประเทศไทย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 9 ที่ว่า “การท่าเรือแห่งประเทศไทย มีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ และให้มีอำนาจในการขุดลอก และบำรุงรักษาร่องน้ำภายในอาณาบริเวณ ตาม (6) รวมถึงควบคุม ปรับปรุง และให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการท่าเรือและการเดินเรือภายในอาณาบริเวณ” และหากผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท ตามมาตรา 49[199]

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดอำนาจให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดูแลและบำรุงรักษาทางน้ำที่อยู่ในเขตของตน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัตินี้สามารถนำมาบังคับใช้แก่การควบคุมการรุกล้ำลำน้ำได้ เนื่องจากการรุกล้ำลำน้ำอาจถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อการควบคุมความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการท่าเรือและการเดินเรือ เพราะหากมีการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำทางเดินเรือแล้ว ก็ย่อมส่งผลต่อความสะดวกและความปลอดภัยในการเดินเรือเป็นแน่แท้

อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติฉบับนี้แม้จะสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำได้ แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ถูกจำกัดด้วยเขตอำนาจของการท่าเรือฯ ซึ่งจะมีอำนาจแต่เฉพาะบริเวณที่ถูกกำหนดให้เป็น “อาณาบริเวณ” ของการท่าเรือตามพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2499 เท่านั้น โดยหมายความเฉพาะเขตที่อยู่ในความควบคุมและบำรุงรักษาของการท่าเรือแห่งประเทศไทยทั้งทางบกและทางน้ำ ซึ่งจากข้อจำกัดดังกล่าวทำให้เมื่อมีการรุกล้ำลำน้ำเกิดขึ้นในบริเวณทางเดินเรือ นอกอาณาบริเวณของการท่าเรือ หรือเขตติดต่อกับอาณาบริเวณของการท่าเรือกฎหมายฉบับนี้ก็จะไม่สามารถบังคับใช้ได้

นอกจากนั้นแล้วผู้ที่ฝ่าฝืนในกรณีนี้ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท ซึ่งการที่กฎหมายบัญญัติโทษในลักษณะเช่นนี้ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดที่กระทำความผิดเป็นครั้งคราวไปเท่านั้น แต่ถ้าเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องกฎหมายฉบับนี้ก็ยังขาดบทบัญญัติที่ออกมารองรับ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าสำหรับการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับนี้ กฎหมายควร

---

[199] <u>พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543</u>.

กำหนดให้การท่าเรือแห่งประเทศไทย มีอำนาจควบคุมดูแลการรุกล้ำลำน้ำในบริเวณที่เป็นเขตติดต่อกับอาณาบริเวณของการท่าเรือด้วย รวมถึงเพิ่มเติมบทบัญญัติขึ้นมารองรับการกระทำความผิดต่อเนื่องด้วย

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้ก็เพื่อ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ซึ่งบทบัญญัติที่สามารถนำมาปรับใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้อยู่ในมาตรา 23 คือ “ห้ามมิให้ผู้ใดเทหรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัตถุก่อสร้างลงในทางน้ำ” และ “หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท[200]”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นผู้เขียนมีความเห็นว่าสามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำได้ เนื่องจากในการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำน้ำนั้น ขั้นตอนในการปลูกสร้างย่อมต้องมีการเทหรือทิ้งสิ่งใดๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง ด้วยเหตุดังกล่าวการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำน้ำจึงเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มีข้อจำกัด คือ

1. โทษสำหรับความผิดฐานนี้มีอัตราโทษที่ต่ำเกินไป โดยกฎหมายให้ลงโทษปรับได้ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทเท่านั้น ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับจากการกระทำความผิดจะเห็นได้ว่าแตกต่างกันมาก

2. บทบัญญัติดังกล่าวแม้จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการกระความผิดในการรุกล้ำลำน้ำได้ แต่อย่างไรก็ตามบทลงโทษตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ไม่ได้บัญญัติถึงการลงโทษในกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องเอาไว้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดช่องว่างจากการกระทำความผิดต่อเนื่องในการรุกล้ำลำน้ำ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการตัดวงจรของการกระทำความผิดตามกฎหมาย ที่เกิดจากการนำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด มากระทำการในรูปแบบต่างๆ อันเป็นการฟอกเงิน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นๆ กลับไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไป โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ หรือการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการค้านั้น เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542[201] ซึ่งการรุกล้ำลำน้ำก็ถือได้ว่าเป็นการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติ หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สามารถนำ

---

[200] พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535.

[201] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542.

กฎหมายฟอกเงินมาปรับใช้กับกรณีการรุกล้ำลำน้ำได้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ ก็มีข้อบกพร่องตรงที่จะสามารถนำมาบังคับใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้เฉพาะกรณีของการรุกล้ำลำน้ำที่มีลักษณะเป็นการค้าเท่านั้น ซึ่งหากเป็นการรุกล้ำลำน้ำที่ผิดกฎหมายแต่กระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือการรุกล้ำลำน้ำเพื่อประโยชน์ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ก็จะไม่สามารถนำมาตรการต่างๆ ตามกฎหมายฟอกเงินมาปรับใช้ได้ ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงมีช่องว่างสำหรับผู้ที่กระทำความผิดที่ไม่ใช่การกระทำเพื่อการค้า แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็ถือได้ว่าสามารถนำมาใช้บังคับกับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่ที่มีศักยภาพในการต่อต้านเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะเป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่ที่กระทำการรุกล้ำลำน้ำเพื่อการค้า ส่วนผู้ที่กระทำการรุกล้ำลำน้ำเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่เข้ารื้อถอนก็จะไม่มีศักยภาพในการต่อต้านมากนัก ด้วยเหตุนี้การนำกฎหมายฟอกเงินมาบังคับใช้จึงทำให้ สามารถลดศักยภาพของผู้ที่กระทำความผิดลงได้ส่วนหนึ่ง นอกจากนั้นการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับในกรณีนี้ยังเป็นการปิดช่องว่างของกฎหมายอื่นๆ ที่จะสามารถลงโทษผู้ที่กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพเฉพาะกรณีของการกระทำความผิดที่เป็นครั้งคราวไปเท่านั้น ซึ่งการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับกับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำจะทำให้ผู้กระทำความผิดขาดแรงจูงใจในการกระทำความผิด เนื่องจากถ้าผู้กระทำความผิดไม่สามารถพิสูจน์ได้ถึงที่มาของทรัพย์สินก็จะถูกยึดให้ตกเป็นของแผ่นดินทั้งหมด อีกทั้งการนำกฎหมายฟอกเงินมาใช้บังคับจะทำให้สถานประกอบการเหล่านี้ขาดเงินทุนที่จะนำมาใช้ในการกระทำความผิดต่อไป รวมถึงนำมาสนับสนุนการต่อต้านการเข้ารื้อถอนของเจ้าหน้าที่รัฐอีกด้วย ดังนั้นการนำพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับกับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำจึงถือได้ว่ามีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง

4.1.2 ปัญหาด้านการดำเนินคดี

สำหรับปัญหาในด้านการดำเนินคดีกับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำนั้น ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากการที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติถึงบทลงโทษเอาไว้ในกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง ซึ่งการลงโทษจะทำได้เพียงเสมือนการลงโทษสำหรับการกระทำความผิดเป็นครั้งคราวไปเท่านั้น เช่น คดีของศาลปกครอง หมายเลขแดงที่ อ. 236/2553 ซึ่งในกรณีนี้เป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้ปลูกสร้างโรงเรือนรุกล้ำเข้าไปในลำน้ำเจ้าพระยา โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าก่อน โดยคดีนี้ผู้กระทำความผิดเริ่มต้นกระทำความผิดมาตั้งแต่ประมาณก่อนปี 2543 และการกระทำความผิดในกรณีนี้สิ้นสุดลงเมื่อศาลมีคำสั่งให้รื้อถอนในปี พ.ศ.2553 ซึ่งจะเห็นได้ว่าตลอดระยะเวลา10 ปีที่ผ่านมานั้น ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดมาโดยตลอด แต่กรณีนี้ศาลกลับพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำความผิดเสมือนกับผู้ที่เริ่มต้นกระทำความผิด ดังนั้นกรณีนี้จึงแสดงให้เห็นว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาผู้กระทำความผิดสามารถแสวงหาประโยชน์จากการรุกล้ำลำน้ำได้ โดยไม่ต้องถูกลงโทษเพิ่มเติม จึงทำให้เกิดช่องว่างในการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง

นอกจากนั้นแล้วในฎีกาที่ 392/2544 เรื่องที่จำเลยบุกรุกเข้าไปในที่ดินพิพาทก่อสร้างอาคารหรือปลูกสร้างท่าจอดเรือลงในแม่น้ำเจ้าพระยาโดยไม่ได้รับอนุญาต กรณีนี้ศาลถือว่าจำเลยได้กระทำความผิดฐานรุกล้ำลำน้ำ นับตั้งแต่วันที่ลงมือปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำน้ำจนถึงวันที่ถูกจับกุม

ดำเนินคดี ซึ่งตามคำพิพากษาในคดีนี้ศาลได้ลงโทษจำคุกจำเลยมีกำหนด 9 เดือน และปรับ 3,000 บาท ซึ่งจากคำพิพากษาในเรื่องนี้แสดงให้เห็นว่าการลงโทษของศาลนั้น มิได้คำนึงถึงระยะเวลาในการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด หากแต่มุ่งที่จะพิจารณาลงโทษเป็นรายกระทงความผิดไปเท่านั้น

เช่นเดียวกับฎีกาที่ 3314/2545 ซึ่งจำเลยเข้าไปยึดถือครอบครองคลองควายซึ่งเป็นคลองสาธารณะ ด้วยการใช้เสาคอนกรีตปักปิดขวางช่วงปากคลอง ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่สามารถใช้ประโยชน์สัญจรผ่านไปมาในคลองเพื่อออกสู่แม่น้ำได้นั้น กรณีนี้ศาลพิพากษาให้การกระทำของจำเลยเป็นความผิดฐานยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน นอกจากนั้นยังแล้วยังเป็นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ที่ใช้หรือมีไว้เพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท ให้ลงโทษเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุด โดยศาลพิพากษาให้จำคุกจำเลย 2 เดือนและปรับ 4,000 บาท ซึ่งนั้นกรณีนี้ศาลก็ไม่ได้กล่าวถึงระยะเวลาในการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดไว้เช่นกัน คงพิพากษาตามบทบัญญัติความผิดไปเท่านั้น

จากตัวอย่างคำพิพากษาที่ผู้เขียนได้ยกมาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าในทุกกรณีศาลจะพิพากษาลงโทษผู้ที่กระทำความผิดตามกระทงความผิด ที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำลงเท่านั้น โดยศาลไม่ได้นำเอาระยะเวลาในการกระทำความผิดเข้ามาเป็นองค์ประกอบ ในการกำหนดโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดแต่อย่างใด ซึ่งคำพิพากษาในลักษณะดังกล่าวส่งผลให้เกิดช่องว่างในการกระทำความผิด โดยอาศัยช่วงเวลาในระหว่างการกระทำความผิด

ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในการปรับปรุงกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำนั้น ควรที่จะมีการบัญญัติเรื่องการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อที่จะสามารถนำมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลได้ต่อไป

4.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับโทษ

วัตถุประสงค์ของการลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ เป็นไปเพื่อยับยั้งหรือข่มขู่ รวมทั้งเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด ด้วยเหตุดังกล่าวบทลงโทษในกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงเป็นโทษปรับและโทษจำคุกเป็นหลัก ซึ่งจากการศึกษาของผู้เขียนพบว่า บทลงโทษทางอาญาที่กำหนดไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทลงโทษเกี่ยวกับการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำนั้น ยังมีความไม่เหมาะสมกับการลงโทษผู้กระทำความผิด เพราะลักษณะของการลงโทษมักจะมุ่งเน้นไปที่การลงโทษผู้ที่กระทำความผิดเป็นครั้งคราวไปเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้โทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำหลายฉบับกำหนดโทษไว้ต่ำเกินไป รวมถึงรูปแบบของโทษก็จะอยู่ในรูปแบบของการลงโทษเป็นครั้งคราวไป โดยไม่คำนึงถึงระยะเวลาในการกระทำความผิด จึงทำให้ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การลงโทษที่เป็นไปเพื่อการยับยั้งข่มขู่ผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังไม่สามารถป้องปรามการกระทำความผิดต่อเนื่องได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของโทษปรับ เพราะเมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าอัตราโทษปรับในปัจจุบันของกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำนั้น มีอัตราที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้กระทำความผิด

ที่เป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่ นอกจากนั้นแล้วโทษปรับจะสามารถใช้ได้เฉพาะการกระทำความผิดเป็นครั้งคราวไปเท่านั้น ซึ่งศาลจะใช้วิธีการกำหนดโทษภายใต้อัตราโทษขั้นสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งหากกรณีการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นกรณีการกระทำความผิดที่อาศัยระยะเวลาในการกระทำความผิดมาอย่างยาวนาน ผู้กระทำความผิดก็ย่อมต้องถูกลงโทษเช่นเดียวกับผู้ที่เริ่มต้นกระทำความผิด ซึ่งจากช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวจึงก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อผู้กระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่อง

นอกจากนั้นสำหรับกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำที่มีอัตราโทษถึงจำคุก เช่น พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121 ซึ่งกำหนดให้มีโทษปรับไม่เกิน 20 บาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน กรณีนี้ก็มีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายอีกเช่นกัน เนื่องด้วยในกรณีที่กฎหมายกำหนดบทลงโทษไว้ทั้งโทษจำคุกและปรับ ศาลก็สามารถที่จะเลือกวิธีการลงโทษได้ 3 รูปแบบ คือ ลงโทษจำคุกเพียงอย่างเดียว ลงโทษปรับเพียงอย่างเดียว หรือลงโทษทั้งจำคุกและปรับก็ได้ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ

1. ในคดีรุกล้ำลำน้ำ ศาลมักไม่เลือกใช้วิธีลงโทษโดยการจำคุกจริง ศาลมักใช้ดุลพินิจรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 เสียมากกว่า

2. ในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องซึ่งศาลได้ลงโทษจำคุกนั้น กรณีนี้ศาลจะไม่สามารถเพิ่มโทษโดยอาศัยเหตุเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 92-94 มาใช้บังคับได้ เพราะหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษเมื่อกระทำความผิดอีกตามประมวลกฎหมายอาญานั้น ใช้บังคับได้เฉพาะกับกรณีที่ผู้กระทำความผิดในคดีก่อนเคยถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกจริงมาแล้วเท่านั้น ซึ่งกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้นผู้กระทำความผิดไม่เคยถูกคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกมาก่อน

ดังนั้น จากปัญหาเรื่องบทลงโทษในกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ จึงสรุปได้ว่า การกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น ไม่เป็นเหตุให้เพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญาได้ เพราะการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญาต้องใช้กับกรณีที่ผู้กระทำความผิดในคดีก่อนได้รับโทษจำคุกเท่านั้น และในกรณีที่ศาลลงโทษปรับในคดีรุกล้ำลำน้ำ ศาลก็จะไม่สามารถเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญาได้เช่นกัน เนื่องจากการเพิ่มโทษตามหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายอาญาจะทำได้เฉพาะกรณีของการเพิ่มโทษจำคุกเท่านั้น ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรเพิ่มบทบัญญัติเพิ่มโทษกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ ทั้งนี้เพื่อเป็นการยับยั้งหรือข่มขู่ รวมทั้งเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.1.4 ปัญหาอื่นๆ

สำหรับปัญหาอื่นๆ ที่ผู้เขียนมีความเห็นว่าจะนำมาสู่ปัญหาการรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่องได้นั้น คือ ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการรุกล้ำลำน้ำ เพราะการรุกล้ำลำน้ำนี้เป็นความผิดประเภทที่เกิดจากข้อห้ามตามกฎหมาย (Mala Prohibita) จึงทำให้ประชาชนไม่เห็นถึง

อันตรายที่เกิดจากการรุกล้ำลำน้ำ เหมือนกับการที่ประชาชนมองเห็นอันตรายจากความผิดต่อเนื้อตัวร่างกาย (Mala Inse) แต่จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากเหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี พ.ศ.2554 ได้แสดงให้เห็นถึงอันตรายจากการรุกล้ำลำน้ำได้เป็นอย่างดียิ่ง เพราะเหตุการณ์ในครั้งในได้ได้สร้างความสูญเสียให้แก่ชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนอย่างหนัก

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการให้การศึกษา ความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการรุกล้ำลำน้ำนั้นถือได้ว่าเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้แม้ว่าการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีดังกล่าวจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาการรุกล้ำลำน้ำในปัจจุบันได้ แต่การแก้ไขปัญหาด้วยวิธีดังกล่าวจะให้ผลสัมฤทธิ์ในระยะยาว

4.2 วิเคราะห์การนำมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทย

จากที่ได้พิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทย และการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศมาแล้ว จะเห็นได้ว่าหลายประเทศให้ความสำคัญกับการบังคับใช้โทษทางอาญาต่อคดีสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ซึ่งจะเห็นได้จากการเพิ่มโทษในทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการเพิ่มโทษต่อการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยนั้น สามารถนำบทบัญญัติของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติได้ โดยผู้เขียนขอแยกประเด็นพิจารณา ดังนี้

4.2.1 กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดเรื่องการเพิ่มโทษ

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ พบว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมมีการกำหนดเรื่องการเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดต่อเนื่องไว้ เช่น ในประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ.1978 (Noise Abatement Act 1978) และในกฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด ค.ศ.1971 (Clean Waters Act 1971) ส่วนในประเทศสิงคโปร์ มีกฎหมายควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม (The Environmental Pollution Control Act (EPCA)) และเขตบริหารพิเศษฮ่องกงมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมมลพิษทางอากาศ (AIR POLLUTION CONTROL ORDINANCE) โดยจะเห็นได้ว่าทุกประเทศล้วนแล้วแต่ให้ความสำคัญกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น

สำหรับประเทศไทย ไม่มีการแบ่งแยกกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมมลพิษทางอากาศ น้ำ เสียง หรือขยะ ไว้เป็นการเฉพาะเหมือนเช่นในต่างประเทศ โดยประเทศไทยได้บัญญัติรวมเรื่องการควบคุมมลพิษไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ส่วนกฎหมายที่ใช้ควบคุมการรุกล้ำลำน้ำก็คงมีแต่เฉพาะพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 เท่านั้นที่เป็นกฎหมายหลัก ด้วยเหตุดังกล่าวหากมีการกระทำความผิดต่อเนื่องตามกฎหมายฉบับนี้ ก็ต้องนำเอาหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญา ในเรื่องของการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำมาปรับใช้ ในฐานะที่เป็นกฎหมายที่มีความใกล้เคียงมากที่สุด จึงทำให้ไม่มีความ

เหมาะสม ด้วยเหตุดังกล่าวหากจะมีการบัญญัติเรื่องการเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดต่อเนื่องไว้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 เป็นการเฉพาะ ก็น่าจะเป็นมาตรการหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวขึ้นได้

4.2.2 เหตุในการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่องในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ

จากการศึกษาผู้เขียนพบว่าสามารถแบ่งเหตุในการเพิ่มโทษ เนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่อง ได้ดังต่อไปนี้

1. การเพิ่มโทษกรณีกระทำความผิดต่อเนื่องโดยพิจารณาจากความร้ายแรงของลักษณะการกระทำผิด ส่วนใหญ่แล้วมักเป็นการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษ หรือมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือเป็นเหตุให้ประชาชนถึงแก่ความตาย โดยการเพิ่มโทษเพราะเหตุนี้ จะพบได้ในกฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด ค.ศ.1971 (Clean Waters Act 1971) มาตรา 48 ซึ่งบัญญัติไว้ว่าหากมีการฝ่าฝืนข้อกำหนด ให้ลงโทษปรับไม่เกิน 10,000 เหรียญ และหากความผิดนั้นได้กระทำลงอยู่อย่างต่อเนื่อง ให้ดำเนินการปรับเป็นรายวันอีก วันละ 1,000 เหรียญตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไปสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก[202]แต่หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำ ให้ลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญ และให้ปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 2,000 เหรียญ สำหรับการกระทำความผิดซ้ำที่ได้กระทำลงอย่างต่อเนื่องตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[203]

ประเทศสิงคโปร์ มีการเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม (The Environmental pollution Control Act (EPCA)) มาตรา 16 โดยได้กำหนดให้ผู้ครอบครองสถานที่จะต้องมีการบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยทิ้งลงสู่ท่อระบายน้ำ หากบุคคลใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับเป็นจำนวนไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ดำเนินการปรับเป็นรายวันในอัตราไม่เกิน วันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดยังคงดำเนินต่อไป[204] นอกจากนั้นหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในครั้งต่อมาให้ลงโทษปรับเป็นจำนวนไม่

---

[202] Penalty for a first such offence: $10,000 and, if the offence is a continuing one, a further penalty of $1,000 for each and every day during which the offence continues.

[203] Penalty for a second or subsequent such offence: $20,000 and, if the offence is a continuing one following conviction for a second or subsequent such offence, a further penalty of $2,000 for each and every day during which the offence continues, or imprisonment for twelve months or both such penalty and imprisonment.

[204] (a) on the first conviction to a fine not exceeding $20,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $1,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction; and

เกิน 50,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ และหากเป็นความผิดซ้ำที่ได้กระทำลงอย่างต่อเนื่องให้ปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 2,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[205]

2. การเพิ่มโทษในกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด โดยการเพิ่มโทษสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องนี้ จะพบได้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมเกือบทุกฉบับและทุกประเทศ เช่น กฎหมายควบคุมการทิ้งขยะในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง มาตรา 15 ได้ห้ามบุคคลเก็บขยะปศุสัตว์ไว้ในพื้นที่ต้องห้าม หากผู้ใดฝ่าฝืนถือว่ามีความผิด หากเป็นความผิดครั้งแรกมีโทษปรับไม่เกิน 100,000 ดอลล่าร์ฮ่องกง หากเป็นการกระทำความผิดครั้งที่สองหรือความผิดครั้งต่อมาจะถูกปรับไม่เกิน 200,000 ดอลล่าร์ฮ่องกง นอกจากนั้นหากการกระทำความผิดซ้ำนั้น เป็นการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่องให้ปรับเป็นรายวันอีกไม่เกิน วันละ 5,000 ดอลล่าร์ฮ่องกงตราบเท่าที่ความผิดยังคงดำเนินต่อไป

4.2.3 รูปแบบของการกระทำความผิดในคดีก่อน

สำหรับรูปแบบของการกระทำความผิดในก่อน กฎหมายต่างประเทศกำหนดไว้ว่า การจะเพิ่มโทษได้นั้นผู้กระทำความผิดจะต้องกระทำความผิดซ้ำ หรือต่อเนื่อง

โดยประเทศออสเตรเลีย กฎหมายลดมลพิษทางเสียง มาตรา 55 มิได้กำหนดว่าต้องเป็นการกระทำความผิดซ้ำหรือต่อเนื่องในมาตราเดิม เพียงแต่เป็นการกระทำความผิดซ้ำหรือต่อเนื่อง ตามมาตราใดๆ ในกฎหมายนี้[206] ก็เป็นเหตุให้ถูกเพิ่มโทษได้แล้ว[207]

สำหรับประเทศสิงคโปร์ การจะเพิ่มโทษในคดีหลังได้นั้นต้องเป็นการกระทำความผิดซ้ำหรือต่อเนื่องในมาตราหรืออนุมาตราเดิม เช่น ในกฎหมายสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม (The Environmental Public Health Act (EPHA)) การจะเพิ่มโทษได้นั้นจะต้องเป็นการกระทำผิดซ้ำหรือต่อเนื่องในมาตราเดิมเท่านั้น

เช่นเดียวกันกับในเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ที่การเพิ่มโทษในคดีหลังได้นั้น ต้องเป็นการกระทำความผิดซ้ำหรือต่อเนื่อง ในมาตราหรืออนุมาตราเดิมเช่นกัน เช่น ตามกฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ WATER POLLUTION CONTROL ORDINANCE (Cap.358) (WPCO)

---

[205](b) on a second or subsequent conviction to a fine not exceeding $50,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $2,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction.

[206] A person guilty of an offence against this Act shall be liable, if no specific penalty is provided for that offence to a penalty—

[207] under subsection (1) of section 23 of this Act or under section 35 of this Act or under subsection (1) of section 47 of this Act in respect of any contravention of or failure to comply with any provision of subsection (1) of section 27 or of section 31 of this Act

สำหรับการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 92 บัญญัติว่าการกระทำความผิดในคดีหลังนั้น อาจจะเป็นการกระทำผิดซ้ำในประมวลกฎหมายอาญามาตราใดก็ได้ แต่สำหรับการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 93 นั้น บัญญัติไว้ว่าการเพิ่มโทษจะต้องเป็นการกระทำความผิดซ้ำในอนุมาตราเดียวกันเท่านั้น

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นผู้เขียนจึงเห็นว่า หากจะมีการนำหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษมาบัญญัติใช้ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ก็สมควรที่จะต้องบัญญัติให้การเพิ่มโทษนั้นสามารถกระทำได้ แม้โทษที่จะลงนั้นไม่ใช่โทษจำคุกก็ตาม เช่นเดียวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ และควรที่จะสามารถให้เพิ่มโทษได้ แม้เป็นเพียงการกระทำความผิดซ้ำหรือต่อเนื่องตามมาตราใดๆ ก็ได้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อต้องการให้ผู้ที่กระทำความผิดซึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษปรับมาแล้ว แต่กลับมากระทำความผิดที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกในคดีหลัง หรือผู้ที่กระทำความผิดในฐานหนึ่งแล้วมากระทำความผิดในอีกฐานหนึ่งขึ้นใหม่ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการกระทำความผิด สามารถถูกเพิ่มโทษได้

4.2.4 ระยะเวลาระหว่างการเริ่มต้นกระทำความผิดจนความผิดสิ้นสุดลง

จากการศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ พบว่าไม่มีการกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นของการกระทำความผิดและกำหนดเวลาสิ้นสุดของการกระทำความผิด มาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการเพิ่มโทษ เช่น ในประเทศออสเตรเลีย กฎหมายเพียงแต่ใช้คำว่า โทษสำหรับการกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับในประเทศสิงคโปร์ และฮ่องกง

สำหรับประเทศไทยนั้น เนื่องจากยังไม่มีการบัญญัติในเรื่องของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นในการกำหนดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความผิดต่อเนื่อง จึงไม่ควรต้องกำหนดระยะเวลาระหว่างการกระทำความผิดครั้งก่อนกับการกระทำความผิดครั้งหลัง ทั้งนี้เพื่อให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศด้วย

4.3 วิเคราะห์ความเหมาะสมของการนำการเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศมาปรับใช้กับคดีรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่องของประเทศไทย

ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศมาแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย ประเทศสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ล้วนแล้วแต่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มโทษในกรณีของการกระทำความผิดต่อเนื่องบัญญัติไว้ทั้งสิ้น โดยรูปแบบของการเพิ่มโทษนั้นจะอยู่ในรูปแบบของการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวัน เช่น ประเทศออสเตรเลีย ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมมลภาวะทางเสียง ค.ศ.1978 (Noise Abatement Act 1982) บัญญัติบทลงโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนไว้ ให้ลงโทษปรับสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรกไม่เกิน 2,500 เหรียญ แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน วันละ 150 เหรียญตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด นอกจากนั้นในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำ กฎหมายให้ลงโทษปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ แต่ถ้าการกระทำความผิดซ้ำนั้นเป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องด้วยกฎหมายก็ได้กำหนดให้ลงโทษปรับเพิ่มเติมอีกวันละ

150 เหรียญ ตราบเท่าที่ความผิดนั้นยังดำเนินต่อไป ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศออสเตรเลียใช้วิธีการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวัน เพื่อควบคุมการกระทำความผิดต่อเนื่อง

สำหรับประเทศสิงคโปร์ก็เช่นกัน โดยกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ใช้วิธีการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวันแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม เช่น การลงโทษตาม พระราชบัญญัติควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อม (The Environmental pollution Control Act (EPCA)) ในเรื่องของการควบคุมมลพิษทางน้ำ กฎหมายบัญญัติลงโทษผู้ครอบครองสถานที่ ที่มีการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ ซึ่งถ้าเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก ให้ลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นไปในลักษณะต่อเนื่อง ให้ลงโทษปรับเป็นรายวันอีกวันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ ตราบเท่าที่ความผิดนั้นได้กระทำลง[208] และถ้าเป็นการกระทำความผิดซ้ำ ให้ลงโทษปรับเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 50,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากการกระทำความผิดซ้ำนั้นได้กระทำอย่างต่อเนื่อง ก็ให้ปรับเป็นรายวันอีก วันละ 2,000 เหรียญสิงคโปร์ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[209] ซึ่งจากบทลงโทษตามกฎหมายจะเห็นได้ว่าแม้กฎหมายฉบับนี้จะมีโทษทั้งจำคุกและปรับ แต่ในการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่อง กฎหมายจะให้เพิ่มโทษได้เฉพาะโทษปรับโดยทำการปรับเป็นรายวันเท่านั้น ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำความผิดต่อเนื่องนี้จะเกิดขึ้นในการกระทำความผิดครั้งแรก หรือในการกระทำความผิดซ้ำก็ตาม

นอกจากนั้นในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงก็เช่นเดียวกัน การเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องนี้ กฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงให้เพิ่มโทษเฉพาะโทษปรับแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องเป็นรายวัน เท่านั้น ส่วนโทษจำคุกนั้นกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้มีการเพิ่มโทษในการกระทำความผิดต่อเนื่องเอาไว้ เช่น กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ (WATER POLLUTION CONTROL ORDINANCE) (Cap.358) (WPCO) ในกรณีของการปล่อยสารพิษลงสู่แหล่งน้ำในปริมาณที่ไม่เหมาะสม กฎหมายกำหนดโทษให้ผู้ครอบครองและผู้ควบคุมดูแล ต้องระวางโทษจำคุกไม่ 6 เดือน[210] อีกทั้งหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำผู้กระทำความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 400,000 เหรียญฮ่องกง[211]และหากการกระทำความผิดซ้ำนั้นอยู่ในลักษณะต่อเนื่องด้วย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นรายวัน ไม่เกินวันละ 10,000 เหรียญฮ่องกง ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป[212] ซึ่ง

---

[208] (a) on the first conviction to a fine not exceeding $20,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $1,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction; and

[209](b) on a second or subsequent conviction to a fine not exceeding $50,000 or to imprisonment for a term not exceeding 3 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding $2,000 for every day or part thereof during which the offence continues after conviction.

[210] (1) A person who commits an offence under section 8(1), 8(2), 9(1) or 9(2) is liable to imprisonment for 6months and-

[211] (b) for a second or subsequent offence, a fine of $400000,

[212] and in addition, if the offence is a continuing offence, to a fine of $10000 for each day during which it is proved to the satisfaction of the court that the offence has continued.

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ใช้วิธีการเพิ่มเฉพาะโทษปรับเป็นรายวันแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการนำแนวทางการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวัน สำหรับผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่อง มาปรับใช้ในกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยจึงมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง เพราะการเพิ่มโทษปรับนั้นสามารถบังคับใช้ได้กับทั้งนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา อีกทั้งการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวันนี้ยังเป็นการช่วยลดผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับจากการกระทำความผิดด้วย นอกจากนั้นแล้วโทษปรับยังถือได้ว่าเป็นโทษที่มีความรุนแรงในระดับต่ำ เหมาะสมแก่การนำมาใช้ในความผิดที่เป็นเพียงความผิดที่เกิดจากข้อห้าม (Mala Prohibita) ซึ่งการลงโทษสำหรับความผิดประเภทนี้ไม่ควรที่จะก่อให้เกิดตราบาปแก่ผู้ที่กระทำความผิด

ทั้งนี้นอกจากบทลงโทษในทางอาญาแล้ว การนำเอาหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในคดีการรุกล้ำลำน้ำด้วยนั้น ก็ถือได้ว่ามีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง เพราะค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) เป็นค่าเสียหายที่เพิ่มเติมขึ้น นอกเหนือจากค่าสินไหมทดแทนความเสียหายในทางเยียวยาตามธรรมดา มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลงโทษบุคคล บริษัท องค์กร ผู้ประกอบการใดๆ ที่กระทำการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย หรือกระทำการใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน แต่กลับมิได้ใช้วิชาชีพของตนตามความสามารถอย่างเต็มที่ เลินเล่อทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายทั้งทางร่างกาย จิตใจ ทรัพย์สิน ซึ่งในการพิสูจน์ความผิดตามหลักหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษนี้จะมีความเข้มงวดน้อยกว่าการพิสูจน์ความผิดในคดีอาญา ตลอดจนมีการคำนึงถึงพฤติการณ์ที่ชั่วร้ายของผู้กระทำละเมิด ระยะเวลาของการละเมิด ผลประโยชน์ที่ผู้กระทำละเมิดได้รับจากการกระทำละเมิด ฐานะทางการเงินของผู้กระทำละเมิด และการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นของผู้ทำละเมิดมาประกอบการพิจารณาลงโทษผู้ที่กระทำความผิดด้วย ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าเพื่อเป็นการลดช่องว่างของการลงโทษตามกฎหมายอาญา การนำค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในคดีการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะต่อเนื่อง จึงน่าจะเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดีแนวทางหนึ่ง

4.4 วิเคราะห์ผลดีและผลเสียของการเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องจากการรุกล้ำลำน้ำ

การเพิ่มโทษต่อผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในรุกล้ำลำน้ำ เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการข่มขู่และยับยั้งการกระทำความผิด ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่กล้าที่จะกระทำความผิดอีกต่อไป ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีข้อสนับสนุนและข้อโต้แย้ง ดังนี้

4.4.1 ผลดีของการเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ

1. ข้อสนับสนุนการเพิ่มโทษจำคุก

1.1 การเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่องนั้น มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อข่มขู่และยับยั้งผู้กระทำความผิด ทำให้ไม่กล้ากระทำความผิดต่อไป แม้ในปัจจุบันแนวคิดในเรื่องของการลงโทษเพื่อขมขู่และยับยังนี้จะเป็นเรื่องล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษในปัจจุบัน ที่มุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดก็ตาม แต่การลงโทษโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อข่มขู่ยับยั้ง ก็ยังต้องคงไว้เพราะถือเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิด ตัดสินใจที่จะกระทำความผิดต่อไป ดังนั้นโทษจำคุกจึงยังมีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดนี้

1.2 คดีการรุกล้ำลำน้ำนั้นโดยเนื้อแท้เป็นความผิดที่เกิดจากข้อห้าม (Mala Prohibita) แต่เมื่อพิจารณาอย่างถ่องแท้แล้วความผิดกรณีการรุกล้ำลำน้ำ อาจถือได้ว่าเป็นความผิดต่อเนื้อตัวร่างกาย หรือที่เรียกว่า (Mala in se) ก็ว่าได้ โดยแนวความคิดนี้ได้รับการสนับสนุนจากหลายประเทศทั่วโลก เพราะแม้คดีการรุกล้ำลำน้ำอาจเป็นคดีที่ไม่ได้มีการกระทำที่รุนแรงเหมือนอาชญากรรมประเภทอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณาถึงผลร้ายจากการกระทำความผิดแล้ว ถือได้ว่าส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นวงกว้าง อีกทั้งผลร้ายที่เกิดขึ้นก็ยังคงอยู่เป็นระยะเวลานาน หรือเป็นการถาวร ด้วยเหตุดังกล่าวการกระทำความผิดในคดีรุกล้ำลำน้ำ จึงสมควรที่จะต้องกำหนดบทลงโทษทางอาญาที่รุนแรง เช่น โทษจำคุก เป็นต้น

1.3 ผลดีของการใช้โทษจำคุก คือใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมอาชญากรรมที่เด็ดขาด และป้องกันไม่ให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดตัดสินใจที่จะกระทำความผิด ด้วยเหตุดังกล่าวการลงโทษที่รุนแรงในคดีรุกล้ำลำน้ำ จึงเป็นการป้องกันการกระทำความผิดต่อเนื่องได้

2. ข้อสนับสนุนในเรื่องของการเพิ่มโทษปรับนั้น เนื่องจากผู้กระทำความผิดในคดีรุกล้ำลำน้ำมีทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เช่น สถานประกอบการ และผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาด้วยเหตุดังกล่าวการกำหนดโทษปรับไว้จึงมีความเหมาะสม เพราะสามารถบังคับใช้ได้กับทั้งผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลและผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา ส่วนของการเพิ่มโทษปรับให้สูงขึ้นเมื่อมีการกระทำความผิดต่อเนื่อง บุคคลเหล่านี้ก็จะได้รับผลร้ายอันเนื่องมาจากความยากลำบากในการแสวงหาทรัพย์สินมาเสียค่าปรับ และเป็นเหตุจูงใจไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก

4.4.2 ผลเสียของการเพิ่มโทษต่อผู้กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ

1. ข้อโต้แย้งเรื่องการเพิ่มโทษจำคุก

1.1 การลงโทษจำคุกนั้น มีวัตถุประสงค์หลักก็เพื่อทำให้ผู้ที่กระทำความผิดได้รับการลงโทษอย่างสาสมกับความผิดที่ได้กระทำลง ตามแนวความคิดของการแก้แค้นทดแทน ของสำนัก

อาชญาวิทยาดั้งเดิม (Classical school) ซึ่งสำนักนี้จะลงโทษผู้ที่ละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดเกิดการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด กับโทษที่จะได้รับ ซึ่งแนวความคิดและวัตถุประสงค์ของการลงโทษดังกล่าวปัจจุบัน นักอาชญาวิทยาส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นสิ่งที่ล้าสมัย เพราะในปัจจุบันแนวความคิดและวัตถุประสงค์ในการลงโทษมักจะมุ่งเน้นไปที่การแก้ไขฟื้นฟูผู้ที่กระทำความผิดเป็นหลัก ซึ่งการลงโทษจะต้องเป็นโทษที่เหมาะสมกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด กล่าวคือเมื่อปรากฏว่ามีกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดไม่สมควรที่จะเป็นเหตุให้ถูกเพิ่มโทษ เพราะการเพิ่มโทษไม่ได้ส่งผลต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ที่กระทำความผิดแต่อย่างใด นอกจากนั้นความร้ายแรงของการกระทำความผิดที่ได้กระทำต่อมานั้น ผลของการกระทำความผิดก็ไม่ได้ร้ายแรงขึ้นไปกว่าการกระทำความผิดที่ได้กระทำลงในครั้งเริ่มต้นมากนัก

1.2 การเพิ่มโทษจำคุกให้สูงขึ้นเนื่องมาจากการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีการรุกล้ำลำน้ำ อาจไม่ใช่แนวความคิดที่ถูกต้องนัก เนื่องจากโทษจำคุกเป็นโทษที่มีความรุนแรงมาก เพราะเป็นโทษที่ส่งผลกระทบต่อทั้งสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิด จึงอาจมีความเหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื้อตัวร่างกาย (Mala In Se) เสียมากกว่าใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีที่เป็นเพียงความผิดที่เกิดจากข้อห้าม (Mala Prohibita) โดยลักษณะไม่มีความรุนแรงในตัวเอง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงไม่เป็นการสมควร ที่จะให้ผู้กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำต้องรับโทษถึงขั้นจำคุก นอกจากนี้ยังมีข้อโต้แย้งของนักทฤษฎีสำนักแก้ไขฟื้นฟู ว่าแท้ที่จริงแล้วโทษจำคุกไม่สามารถช่วยแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับคืนสู่สังคมได้จริง เพราะหากผู้กระทำความผิดไม่เกิดความสำนึกว่าสิ่งที่ตนได้กระทำลงไปนั้นเป็นความผิด เมื่อพ้นโทษออกมาผู้ที่กระทำความผิดก็จะกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก นอกจากนั้นยังทำให้ผู้ต้องขังได้รับ สิ่งไม่ที่ไม่ถูกต้องออกมาจากเรือนจำอีกด้วย ตามทฤษฎีตราบาป ของกาโรฟาโร (Garofalo) ที่ให้ความเห็นไว้ว่าโทษไม่ได้ช่วยให้ผู้ร้ายกลับตัว เพราะผู้ต้องขังจะถูกขังรวมกับผู้ต้องขังรายอื่นๆ ยิ่งนานไปความรู้สึกกลับตัวยิ่งมีน้อยลงไปทุกที[213] และเมื่อพ้นโทษแล้วยังก่อให้เกิดเป็นตราบาปติดตัวผู้กระทำความผิดอีกด้วย

1.3 นอกจากนั้นปัญหานักโทษล้นเรือนจำก็ยังเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน ด้วยเหตุดังกล่าวหากมีการเพิ่มโทษไปอีก ก็จะยิ่งทำให้เกิดปัญหาความแออัดมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดภาระทางด้านงบประมาณแก่กรมราชทัณฑ์ ในการสร้างเรือนจำเพิ่มเติม รวมทั้งงบประมาณในการดูแลนักโทษอีกด้วย

2. ข้อโต้แย้งเรื่องการเพิ่มโทษปรับ

2.1 โทษปรับนั้นถือได้ว่าเป็นโทษที่มีความประสงค์ จะลงโทษในทางทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด โดยโทษปรับจะส่งผลเสียแก่ผู้กระทำความผิดที่มีฐานะยากจน เพราะในผู้กระทำความผิดบางรายไม่สามารถที่จะชำระค่าปรับได้ก็จะต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ แต่สำหรับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะดีนั้น โทษปรับจะไม่สามารถข่มขู่หรือยับยั้งผู้กระทำความผิดได้เลย

---

[213] วิจิตร ลุลิตานนท์, กฎหมายอาญาภาค 1, หน้า 212.

2.2 โทษปรับนั้นถือได้ว่าเป็นโทษที่มีความรุนแรงในระดับต่ำ ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อมีการบังคับใช้โทษปรับจึงทำให้ผู้ที่กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย เช่น การบังคับใช้โทษปรับตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 นั้นจะเห็นได้ว่าไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างจริงจัง ทำให้ผู้ที่กระทำความผิดบางรายยอมที่จะชำระค่าปรับทุกครั้งเมื่อถูกจับกุมดำเนินคดี แต่ก็คงกระทำความผิดต่อไป เพราะเมื่อเปรียบเทียบค่าปรับกับผลประโยชน์ที่ได้รับนั้นถือได้ว่ามีความคุ้มค่า

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนจึงขอสนับสนุนแนวทางในการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ เฉพาะส่วนของการเพิ่มโทษปรับ เนื่องจากเหตุผลดังนี้

<u>เหตุผลด้านกฎหมาย</u>

เนื่องจากในคดีการรุกล้ำลำน้ำ ยังขาดบทบัญญัติที่ถูกบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วนของการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งในปัจจุบันเมื่อมีการกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่องในคดีการรุกล้ำลำน้ำ จึงต้องนำเอาหลักเกณฑ์ของการเพิ่มโทษในกรณีของการกระทำความผิดซ้ำในประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ จึงเป็นเหตุให้การใช้กฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำในปัจจุบันนั้น ไม่สามารถที่จะยับยั้งการกระทำความผิดที่ยังคงเกิดขึ้นอยู่อย่างต่อเนื่องได้ อีกทั้งหลักเกณฑ์ในการเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา ก็มีความเหมาะสมแต่เฉพาะการบังคับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา แต่เมื่อนำมาบังคับใช้กับการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำนั้น ปรากฏว่าไม่สามารถใช้บังคับได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายทั้งสองฉบับนั้นแตกต่างกัน โดยประมวลกฎหมายอาญามุ่งประสงค์ที่จะลงโทษผู้ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับเนื้อตัวร่างกายเป็นหลัก การลงโทษและการเพิ่มโทษจึงมุ่งเน้นไปที่การลงโทษต่อเนื้อตัวร่างกายเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำที่เป็นความผิดประเภทที่กฎหมายห้าม การลงโทษจึงมักใช้โทษที่ไม่รุนแรง เช่น โทษปรับ ด้วยเหตุดังกล่าวการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีการรุกล้ำลำน้ำ โดยอาศัยหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา จึงมุ่งไปที่การเพิ่มโทษจำคุกเป็นหลัก แต่ในทางข้อเท็จจริง ในคดีการรุกล้ำลำน้ำศาลมักจะลงโทษปรับ อีกทั้งหากเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก ศาลมักมีดุลพินิจให้ผู้กระทำความผิดรอการลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษ จึงทำให้ผู้ที่กระทำความผิดไม่ได้รับโทษจำคุกจริง

ด้วยเหตุนี้เมื่อศาลลงโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดต่อเนื่อง ศาลจึงไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการเพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้ อีกทั้งในกรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจให้รอการลงโทษ ศาลก็ไม่อาจเพิ่มโทษที่จะลงแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้เช่นเดียวกัน จึงเป็นเหตุทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายและยังคงกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง

<u>เหตุผลด้านสังคม</u>

ลำน้ำนั้นอาจถือได้ว่าเป็นหัวใจของประเทศไทยก็ว่าได้ เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมและมีความจำเป็นต้องใช้น้ำ ทั้งในแง่ของการอุปโภคและบริโภค นอกจากนั้นยังใช้ลำน้ำเป็นเส้นทางคมนาคมอีกด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวการรุกล้ำลำน้ำ จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ส่งผลต่อประชาชนโดยภาพรวมทั้งประเทศ โดยในปี พ.ศ.2554 ได้เกิดมหาอุทกภัยเป็นเหตุให้ประเทศได้รับ

ความเสียหายอย่างใหญ่หลวง ส่วนหนึ่งของปัญหาก็เกิดมาจากการรุกล้ำลำน้ำ ซึ่งปัญหาดังกล่าวภาครัฐมีความพยายามที่จะทำการแก้ไขอยู่อย่างต่อเนื่องด้วยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด แต่ถึงอย่างไรก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้ที่กระทำความผิดในคดีการรุกล้ำลำน้ำได้กระทำความผิดมาแล้วหลายฐานความผิดก่อนถูกจับกุม หรืออาจเคยถูกจับกุมในฐานความผิดหนึ่งมาแล้ว ในระหว่างถูกดำเนินคดีหรือระหว่างรอการกำหนดโทษกลับมากระทำความผิดในฐานอื่น ที่มีเป้าประสงค์เดียวกันกับการกระทำความผิดในครั้งแรกอีกแล้วจึงถูกจับกุมดำเนินคดี จึงทำให้ผู้ที่กระทำความผิดมีระยะเวลาในการกระทำความผิดที่ค่อนข้างยาวนาน โดยมีแรงจูงใจมาจากการเปรียบเทียบระหว่างโทษกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด ด้วยเหตุดังกล่าวการเพิ่มโทษแก่การกระทำความผิดต่อเนื่องในกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ จึงถือได้ว่าเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้กฎหมายเกิดความศักดิ์สิทธิ์และบังคับใช้ได้จริง

<u>เหตุผลด้านตัวผู้กระทำความผิด</u>

คดีการรุกล้ำลำน้ำนั้น ผู้กระทำความผิดอาจเป็นได้ทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ซึ่งผู้กระทำความผิดทั้ง 2 ประเภทต่างมีฐานะที่แตกต่างกันตามสภาพความเป็นจริง แม้ว่าตามนิตินัยบุคคลทั้ง 2 ประเภทนี้จะมีสถานะเท่าเทียมกันก็ตาม ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อมีการกระทำความผิดในคดีรุกล้ำลำน้ำ โทษที่จะลงแก่ผู้ที่กระทำความผิดจึงเป็นประเภทเดียวกัน คือมีทั้งโทษจำคุก และโทษปรับ แต่ในทางข้อเท็จจริงแล้วโทษจำคุกไม่สามารถที่จะบังคับเอากับนิติบุคคลได้ ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อนิติบุคคลได้กระทำความผิดด้วยการรุกล้ำลำน้ำอยู่อย่างต่อเนื่อง ศาลก็จะไม่สามารถเพิ่มโทษแก่นิติบุคคลได้ เพราะการเพิ่มโทษจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการกระทำความผิดซ้ำในประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วจริง จึงจะสามารถทำการเพิ่มโทษได้ ดังนั้นหากนิติบุคคล เช่น สถานประกอบการไปกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ ศาลก็จะไม่มีอำนาจในการเพิ่มโทษจำคุก หรือโทษปรับได้

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่ใช้เพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ โดยการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดได้ต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ซึ่งการนำเอาหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้ในคดีรุกล้ำลำน้ำ ทำให้ขาดหลักเกณฑ์หลายอย่างไม่ว่าจะเป็นหลักเกณฑ์ด้านตัวผู้กระทำความผิด หลักเกณฑ์ที่ให้เพิ่มได้เฉพาะโทษจำคุกส่วนโทษปรับไม่สามารถเพิ่มโทษได้ หรือแม้แต่ถ้อยคำที่ใช้ในประมวลกฎหมายอาญาก็ไม่เหมาะสมต่อการนำมาปรับใช้ในคดีการรุกล้ำลำน้ำ ทั้งที่ความผิดเกี่ยวกับการรุกล้ำลำน้ำนั้นเป็นฐานความผิดที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นวงกว้าง อีกทั้งผลกระทบจากการกระทำความผิดนั้น ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทั้งเศรษฐกิจและสังคมอย่างใหญ่หลวงเรื่อยมา

ด้วยเหตุที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าเป็นการสมควรที่จะต้องบัญญัติเรื่องการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อเนื่องในคดีการรุกล้ำลำน้ำไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ที่กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษในการข่มขู่หรือยับยั้งการกระทำผิด แต่อย่างไรก็ตามการเพิ่มโทษนั้นก็ควรที่จะต้องคำนึงถึงหลักการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ที่กระทำความผิดด้วย ทั้งนี้เพื่อทำให้ผู้ที่กระทำความผิด เมื่อพ้นโทษแล้วสามารถกลับคืนสู่สังคมได้

อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนแนวทางในการเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ ผู้เขียนจะได้เสนอไว้ในบทถัดไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากแนวทางการนำกฎหมายควบคุมการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ มาประยุกต์ใช้กับกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทย จะเห็นได้ว่ากฎหมายของต่างประเทศนั้น มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ตลอดจนมีทั้งส่วนที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทยได้ และนำมาประยุกต์ใช้ไม่ได้ แต่ทั้งนี้โดยภาพรวมแล้วแนวทางของกฎหมายควบคุมการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศนั้นสามารถนำมาปรับใช้กับกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่องได้

5.1 บทสรุป

ในอดีตปัญหาการรุกล้ำลำน้ำในประเทศไทยไม่มีความรุนแรงมากนัก เนื่องด้วยอัตราส่วนระหว่างประชากรกับที่ดินในประเทศยังมีความสมดุลกัน นอกจากนั้นสถานประกอบการก็ยังมีจำนวนไม่มากนัก อีกทั้งมนุษย์ก็จะใช้ลำน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตรกรรม การประมง หรือการทำปศุสัตว์ เท่านั้น การใช้ที่ดินบริเวณลำน้ำจึงเป็นไปโดยพอเพียงต่อการเลี้ยงชีพ การเปลี่ยนแปลงบริเวณริมลำน้ำจึงเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป และอยู่ในวิสัยที่ไม่กีดขวางทางไหลของน้ำ

ต่อมาเมื่อสังคมได้เปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ มนุษย์จึงได้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต จากเดิมซึ่งเป็นการผลิตเพื่อการเลี้ยงชีพ ไปเป็นระบบการผลิตโดยระบบโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้ได้ผลผลิตในปริมาณมาก อีกทั้งการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในประเทศ ก็ส่งผลต่อการใช้ที่ดินอีกด้วย เพราะเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ความต้องการที่ดินก็ย่อมเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ทำให้คนที่ไม่สามารถจับจองที่ดินได้ ก็จะอาศัยการบุกรุกที่ดินสาธารณะเพื่อใช้ทำกิน ซึ่งบริเวณริมลำน้ำถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมากที่สุด เพราะสามารถใช้เป็นทั้งแหล่งประกอบอาชีพและเป็นแหล่งระบายของเสียจากครัวเรือนได้

ปัจจุบันการรุกล้ำลำน้ำยังคงพบเห็นได้อยู่อย่างต่อเนื่องตลอดแนวลำน้ำ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งประชาชนโดยทั่วไปขาดความรู้และความเข้าใจในปัญหาการรุกล้ำลำน้ำ เนื่องด้วยคดีรุกล้ำลำน้ำนั้น มีลักษณะและรูปแบบของการกระทำความผิดที่แตกต่างจากการกระทำความผิดประเภทอื่นๆ ทั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นก็เป็นความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่ไม่มีความรุนแรงเหมือนอาชญากรรมประเภทอื่น ด้วยเหตุดังกล่าวประชาชนจึงไม่รู้สึกถึงอันตรายและความเสียหายจากการรุกล้ำลำน้ำ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การรุกล้ำลำน้ำยังคงเกิดขึ้นอยู่อย่างต่อเนื่อง

ดังนั้นแนวทางหนึ่งที่จะใช้ควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ คือการบัญญัติกฎหมายพร้อมกำหนดบทลงโทษขึ้นเพื่อใช้ควบคุม โดยบทกฎหมายนั้นอาจมีทั้งกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง และกฎหมายปกครอง ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ต่างมีวัตถุประสงค์เดียวกัน ก็คือเพื่อปราบปราม ป้องกัน และควบคุมการรุกล้ำลำน้ำ โดยการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมในคดีรุกล้ำลำน้ำ ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งในการ

ป้องกันและปราบปรามผู้ที่กระทำความผิด แต่จากข้อเท็จจริงในปัจจุบันจะพบว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำนั้น มีอัตราโทษที่ต่ำเกินไป นอกจากนั้นโทษบางสถานก็ไม่มีความเหมาะสมกับสถานะของผู้ที่กระทำความผิด เช่น การใช้โทษจำคุกกับผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อโทษและยังคงฝ่าฝืนกระทำความผิดต่อไป

จากการศึกษาพบว่า แนวโน้มของการกระทำความผิดยังคงเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่อง เนื่องด้วยปัญหาการรุกล้ำลำน้ำในปัจจุบันมักใช้รูปแบบและวิธีการที่ซับซ้อน เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงบทบัญญัติของกฎหมาย แต่เป้าประสงค์ก็ยังเป็นการรุกล้ำลำเช่นเดิม ซึ่งในเรื่องนี้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ จะใช้การเพิ่มโทษเพื่อแก้ไขปัญหา ซึ่งการเพิ่มโทษของต่างประเทศจะอยู่ในรูปแบบของการเพิ่มโทษปรับเป็นรายวัน

แนวคิดในการเพิ่มโทษนี้มีความสอดคล้องกับสำนักอาชญาวิทยาแบบดั้งเดิม (Classical school) ซึ่งสำนักความคิดนี้มีแนวความคิดว่า การลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับอาชญากรรมที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าวเมื่อผู้กระทำความผิดยังคงกระทำความผิดอยู่อย่างต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดก็ควรที่จะต้องถูกเพิ่มโทษเพื่อให้สาสมกับความผิดซึ่งตนได้กระทำลง

ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่อง การเพิ่มโทษจึงสามารถนำมาใช้แก้ปัญหาได้ อีกทั้งการเพิ่มโทษยังสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาแบบดั้งเดิม (Classical school) แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทย ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการเพิ่มโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งในส่วนของการกระทำความผิดซ้ำและการกระทำความผิดต่อเนื่อง หากแต่ต้องนำหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษ ในกรณีการกระทำความผิดซ้ำตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 92-94 มาบังคับใช้แทน ในฐานะที่เป็นกฎหมายที่มีความใกล้เคียงมากที่สุด ซึ่งหลักเกณฑ์การเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญานั้น เมื่อนำมาใช้กับคดีการรุกล้ำลำน้ำทำให้เกิดข้อบกพร่องหลายประการ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การเพิ่มโทษในคดีการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะต่อเนื่องไม่สามารถทำได้ ทั้งในส่วนของการกระทำความผิดฐานความผิดเดียวแต่ต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลานาน การกระทำความผิดหลายฐานความผิดก่อนถูกจับกุม หรือการถูกจับกุมดำเนินคดีในบางฐานความผิดแล้วแต่ยังคงกระทำความผิดในฐานความผิดที่เกี่ยวเนื่องกันอยู่ โดยมีสาเหตุมาจากการที่กฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของประเทศไทย ไม่มีฉบับใดที่กำหนดให้เพิ่มโทษได้ ดังนั้นการเพิ่มโทษจึงต้องอาศัยหลักเกณฑ์ การเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ ในฐานะที่เป็นกฎหมายที่มีความใกล้เคียงมากที่สุดเท่านั้น

2. การใช้หลักเกณฑ์การเพิ่มโทษเนื่องจากการกระทำความผิดซ้ำ ในประมวลกฎหมายอาญามาบังคับใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำอย่างต่อเนื่องนั้น จะสามารถทำได้แต่เฉพาะกรณีของบุคคลธรรมดา ที่ถูกลงโทษในครั้งก่อนถึงจำคุกเท่านั้น อีกทั้งการกระทำความผิดครั้งหลังผู้กระทำความผิดจะต้องถูกลงโทษถึงจำคุกเท่านั้น จึงจะสามารถเพิ่มโทษได้

นอกจากนั้นในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล หรือเป็นบุคคลธรรมดากระทำความผิดหลายฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกัน แต่ยังไม่เคยถูกลงโทษ หรือเคยถูกลงโทษเพียงโทษปรับ เช่นนี้ก็จะไม่สามารถเพิ่มโทษโดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญาได้เช่นกัน

3. การเพิ่มโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 92 และ 93 นั้น จะต้องเป็นคดีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเท่านั้น ซึ่งเมื่อดูตามแนวคำพิพากษาแล้วจะเห็นได้ว่าคำว่า “คำพิพากษาถึงสุดให้ลงโทษจำคุก” หมายความว่าผู้กระทำความผิดนั้นจะต้องได้รับโทษจำคุกจริง ไม่ใช่เพียงแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษเท่านั้น ด้วยเหตุนี้หากมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นในฐานความผิดแรก และศาลได้ตัดสินลงโทษจำคุกแต่ให้รอการลงโทษจำคุกไว้แล้ว ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดในอีกฐานความผิดหนึ่งเพื่อให้เกิดผลเช่นเดียวกันกับฐานความผิดแรก เช่นนี้การเพิ่มโทษจะไม่สามารถทำได้

อีกทั้งเมื่อนำบทกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำของไทย มาเปรียบเทียบกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศจะเห็นได้ว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศให้ความสำคัญต่อการลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นอันมาก โดยเมื่อมีการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีสิ่งแวดล้อม กฎหมายของต่างประเทศก็จะลงโทษหนักยิ่งขึ้น กฎหมายเหล่านี้จะพบได้ในหลายประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศสิงคโปร์ และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ซึ่งประเทศเหล่านี้ต่างก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางสิ่งแวดล้อมบัญญัติไว้โดยเคร่งครัด เช่น กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ น้ำ เสียง และขยะ สำหรับการลงโทษในกรณีของกระทำความผิดต่อเนื่องกฎหมายได้กำหนดโทษที่เพิ่มขึ้นไว้อย่างชัดแจ้ง

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุปในเรื่องของการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำ อันนำมาสู่การก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ การเกิดอุทกภัย ปัญหาการกัดเซาะตลิ่ง ฯลฯ นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรดำเนินการทั้งมาตรการระยะสั้นและมาตรการระยะยาวควบคู่กันไป โดยมาตรการต่างๆ เหล่านี้อาจอยู่ในรูปแบบที่แตกต่างกัน ดังนี้

5.2.1 การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นหัวใจหลักของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เนื่องจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นการศึกษาไปที่การแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดต่อเนื่องในคดีรุกล้ำลำน้ำด้วยการเสนอแนะให้มีการแก้ไขตัวบทกฎหมายที่เป็นช่องว่างในการกระทำความผิดของผู้ที่กระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่อง ซึ่งกฎหมายที่ผู้เขียนเสนอแนะให้มีการแก้ไขมี ดังนี้

<u>ประมวลกฎหมายอาญา</u>

ตามมาตรา 228 ที่บัญญัติให้ “ผู้กระทำความผิดด้วยประการใดๆ เพื่อให้เกิดอุทกภัย หรือเพื่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภค และการกระทำดังกล่าวอยู่ในลักษณะที่

น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” นั้นผู้เขียนมีความเห็นว่าในการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว ควรมีการปรับเปลี่ยนบทบัญญัติในเรื่องของการกระทำความผิดด้วยประการใดๆ เพื่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำซึ่งเป็นสาธารณูปโภคใหม่ เพื่อให้บทบัญญัตินี้สามารถครอบคลุมการกระทำความผิดด้วยการกระทำประการใดๆ เพื่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำได้ทุกประเภทของแหล่งน้ำ โดยไม่จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะลำน้ำเพื่อการสาธารณูปโภคเท่านั้น

อีกทั้งในเรื่องของการจำกัดให้บทบัญญัตินี้สามารถใช้ได้เฉพาะ การกระทำต้องส่งผลให้เกิดภาวะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่นเท่านั้น จึงจะสามารถลงโทษตามมาตรานี้ได้ ผู้เขียนมีความไม่เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง เพราะในทางข้อเท็จจริงการปลูกสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำจะไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงการส่งผลให้เกิดภาวะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่นได้ ด้วยเหตุนี้ในการปรับปรุงกฎหมายจึงควรที่จะต้องบัญญัติให้ครอบคลุมถึงผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม

ซึ่งบทบัญญัติใหม่ควรเป็นดังนี้ “ผู้ใดกระทำความผิดด้วยประการใดๆ เพื่อให้เกิดอุทกภัย หรือเพื่อให้เกิดความขัดข้องแก่การใช้น้ำ ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

<u>พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพระพุทธศักราช 2456</u>

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพระพุทธศักราช 2456 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการจราจรทางน้ำและบำรุงรักษาทางน้ำโดยตรงนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าเนื้อหาของบทบัญญัติในเรื่องของการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำตามกฎหมายฉบับนี้ ค่อนข้างมีความสมบูรณ์ในส่วนของขอบเขตที่ใช้ในการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำแล้ว เว้นแต่ขาดคำนิยามถึงการกระทำความผิดต่อเนื่อง และในเรื่องของโทษที่จะใช้ควบคุมการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะต่อเนื่องเท่านั้น ซึ่งในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นควรให้เพิ่มคำนิยามของการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ใน มาตรา 3 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ด้วย ดังนี้

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“การกระทำความผิดต่อเนื่อง” หมายความว่า การกระทำความผิดฐานความผิดเดียว หรือหลายฐานความผิด ซึ่งเชื่อมโยงกัน และมุ่งที่ผลสำเร็จของการกระทำ

นอกจากนั้นแล้วควรเพิ่มบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ ในมาตรา 118 ดังนี้

“ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 117 หรือผู้ใดได้รับอนุญาตตามมาตรา 117 แล้วปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละหนึ่งหมื่นบาท แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน วันละ ... บาทตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด และหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ... บาท แต่หากการกระทำความผิดซ้ำนั้นเป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเพิ่มเติมอีกวันละ ... บาท ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป”

พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

เนื่องด้วยพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 นั้นมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุม ดูแล รักษาทางน้ำ ในบริเวณเฉพาะทางน้ำ ชานคลอง เขตคันคลอง เขตพนังชลประทานเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ในการแก้ไขกฎหมาย ผู้เขียนจึงไม่เห็นด้วยในการขยายเขตอำนาจของกฎหมายฉบับนี้ออกไปให้ใช้กับแหล่งน้ำอื่นได้ เพียงแต่ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการบัญญัติบทบัญญัติ เพิ่มเติมในเรื่องของการลงโทษเนื่องจากการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้ในมาตรา 37 ดังนี้

“ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ... ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน วันละ ... บาทตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด และหากการกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ... บาท แต่หากการกระทำความผิดซ้ำนั้นเป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเพิ่มเติมอีกวันละ ... บาท ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป”

พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121

พระราชบัญญัติรักษาคลองนี้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อช่วยในการบำรุงรักษาคลองมิให้ตื้นเขิน และทำให้การใช้คลองเป็นไปอย่างมีระเบียบ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจนำมาปรับใช้กับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้เช่นกัน แต่เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลานานแล้ว จึงทำให้โทษขาดความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน อีกทั้งยังขาดบทลงโทษเกี่ยวกับการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้จึงควรมีการแก้ไขบทลงโทษตามกฎหมายฉบับนี้ ดังนี้

“มาตรา 9 ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดกระทำให้คลองและฝั่งคลอง หรือถนนหลวงเสียไปด้วยประการใดๆ ถ้าผู้ใดกระทำผิดต่อมาตรานี้ ให้ปรับผู้นั้นไม่เกิน ... บาท หรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งปรับและจำด้วยทั้งสองสถาน แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน วันละ ... บาทตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด และหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ... บาท แต่หากการกระทำความผิดซ้ำนั้นเป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเพิ่มเติมอีกวันละ ... บาท ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป”

พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจการท่าเรือแห่งประเทศไทยในการควบคุมดูแลการรุกล้ำลำน้ำ ตลอดจนบำรุงรักษาทางน้ำในบริเวณเขตรับผิดชอบของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัตินี้สามารถนำมาบังคับใช้แก่การควบคุมการรุกล้ำลำน้ำได้ เนื่องจากการรุกล้ำลำน้ำอาจถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อการควบคุมความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการท่าเรือและการเดินเรือ แต่ข้อจำกัดเดียวของกฎหมายฉบับนี้ก็คือ การถูกจำกัดด้วยเขตอำนาจของการท่าเรือ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรให้อำนาจการท่าเรือในการดูแลรักษาร่องน้ำ ในบริเวณที่เป็นเขตติดต่อกับอาณาบริเวณของการท่าเรือด้วย รวมถึงกฎหมายฉบับนี้ยังขาดบทลงโทษเกี่ยวกับการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะต่อเนื่องด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขบทบัญญัติ ดังนี้

“มาตรา 49 ผู้ใด ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม ไม่ให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการท่าเรือ และการเดินเรือภายในอาณาบริเวณและเขตต่อเนื่อง มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน วันละ ... บาท ตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด และหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ... บาท แต่หากการกระทำความผิดซ้ำนั้นเป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเพิ่มเติมอีกวันละ ... บาท ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป”

<u>พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535</u>

วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้ก็เพื่อ รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ซึ่งบทบัญญัติตามกฎหมายฉบับนี้สามารถนำมาปรับใช้กับการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำได้ เนื่องจากในการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำน้ำนั้น ขั้นตอนในการปลูกสร้างย่อมต้องมีการเทหรือทิ้งสิ่งใดๆ ลงในแม่น้ำหรือคลอง ด้วยเหตุดังกล่าวการปลูกสร้างสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำน้ำจึงเป็นความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็มีข้อจำกัดคือ การมีอัตราโทษที่ต่ำเกินไป และที่สำคัญไม่มีบทลงโทษที่จะใช้ควบคุมการรุกล้ำลำน้ำในลักษณะต่อเนื่อง ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติใหม่ดังนี้

“มาตรา 23 ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัตถุก่อสร้างลงในทางน้ำ หรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ”

“มาตรา 57 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา มาตรา 23 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน...บาท แต่หากเป็นการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเป็นรายวัน วันละ ... บาทตลอดระยะเวลาที่กระทำความผิด และหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ... บาท แต่หากการกระทำความผิดซ้ำนั้นเป็นการกระทำความผิดในลักษณะต่อเนื่องให้ลงโทษปรับเพิ่มเติมอีกวันละ ... บาท ตราบเท่าที่ความผิดยังดำเนินต่อไป”

<u>พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542</u>

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มีวัตถุประสงค์ในการตัดวงจรของการกระทำความผิดตามกฎหมาย ที่เกิดจากการนำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด กลับไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไป โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการรุกล้ำลำน้ำอันมีลักษณะเป็นการค้า เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยกฎหมายฉบับนี้ถือได้ว่ามีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับกับกับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้อย่างดียิ่ง เพราะการนำกฎหมายฟอกเงินมาบังคับใช้จะสามารถลดทอนศักยภาพของผู้ที่กระทำความผิดลงได้ส่วนหนึ่ง นอกจากนั้นยังเป็นการปิดช่องว่างของกฎหมายอื่นๆ ที่จะสามารถลงโทษผู้ที่กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพเฉพาะกรณีของการกระทำความผิดที่เป็นครั้งคราวไปเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ก็มีข้อบกพร่องตรงที่จะสามารถนำมาบังคับใช้ได้ เฉพาะกรณีของการรุกล้ำลำน้ำที่มีลักษณะเป็นการค้าเท่านั้น แต่ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการสมควรแล้วที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ เพราะในการนำกฎหมายฟอกเงิน ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีความรุนแรงค่อนข้างมากมาใช้บังคับกับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำ ก็ควรที่จะ

เลือกใช้กับเฉพาะผู้กระทำความผิดที่กระทำเพื่อเป็นการค้ากำไรจากการทำลายสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากแต่เป็นผู้ที่มีความจำเป็นต้องกระทำความผิดเนื่องจากไม่มีที่อยู่อาศัยกฎหมายฉบับนี้ก็ไม่ควรที่จะครอบคลุมไปถึง เพราะการลงโทษตามกฎหมายอื่นย่อมเป็นการเพียงพอต่อการยับยั้งการกระทำความผิดแล้ว ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 สามารถนำมาใช้บังคับกับกรณีของการรุกล้ำลำน้ำได้โดยไม่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมตัวกฎหมาย

5.2.2 ข้อเสนอแนะด้านการดำเนินคดี

จากตัวอย่างการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ในกรณีการรุกล้ำลำน้ำที่ผู้เขียนได้ยกมาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าในทุกกรณีศาลจะพิพากษาลงโทษผู้ที่กระทำความผิดตามกระทงความผิด ที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำขึ้นเท่านั้น โดยศาลไม่ได้นำเอาระยะเวลาในการกระทำความผิดเข้ามา เป็นองค์ประกอบในการกำหนดโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิด ซึ่งคำพิพากษาในลักษณะดังกล่าวส่งผลให้เกิดช่องว่างในการกระทำความผิด โดยอาศัยช่วงเวลาระหว่างการกระทำความผิด

ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในการปรับปรุงกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำนั้น ควรที่จะมีการบัญญัติเรื่องการกระทำความผิดต่อเนื่องไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อที่จะสามารถนำมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลได้ต่อไป อีกทั้งในการดำเนินคดีกับผู้ที่กระทำความผิด รัฐควรนำเอาหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษมาพิจารณาใช้ในคดีการรุกล้ำลำน้ำด้วย เพราะปรกติแล้วในคดีการรุกล้ำลำน้ำ การพิสูจน์ถึงค่าเสียหายนั้นเป็นไปได้ยาก อีกทั้งค่าเสียหายเชิงลงโทษนี้ เป็นค่าเสียหายที่นอกเหนือไปจากค่าเสียหายที่แท้จริง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลงโทษ ผู้กระทำละเมิดที่มีพฤติการณ์อันชั่วร้ายให้มีความเข็ดหลาบ (Punishment) จนไม่สามารถกระทำพฤติกรรมเช่นเดิมได้

นอกจากนั้นแล้วในกรณีที่ศาลใช้ดุลพินิจรอการลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดที่มีโทษถึงจำคุกนั้น ในการกำหนดเงื่อนไขการรอการลงโทษศาลควรนำเอามาตรการคุ้มครองการรุกล้ำลำน้ำอื่นๆ มากำหนดไว้เป็นเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติระหว่างรอการลงโทษด้วย เช่น มาตรการบำเพ็ญประโยชน์ด้วยการขุดลอกคู คลอง มาตรการในการฟื้นฟูลำน้ำที่เน่าเสีย และอีกวิธีการหนึ่งที่สำคัญการคือกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยไว้สำหรับผู้ที่พ้นโทษ โดยศาลอาจกำหนดให้ผู้ที่กระทำความผิดต้องปฏิบัติตามวิธีการเพื่อความปลอดภัย ซึ่งวิธีการเพื่อความปลอดภัยนั้นมีอยู่ด้วยกัน 5 ประเภท คือ การกักกัน การห้ามเข้าเขตกำหนด การเรียกประกันทัณฑ์บน การคุมตัวไว้ในสถานพยาบาล และการห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง[214] โดยรูปแบบของวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่ผู้เขียนเห็นว่าสามารถนำมาบังคับใช้กับผู้ที่กระทำความผิดฐานรุกล้ำลำน้ำได้นั้น จะเป็นการห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง เนื่องจากศาลอาจกำหนดให้ผู้ที่กระทำความผิดฐานรุกล้ำลำน้ำ ห้ามประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการใช้ลำน้ำได้เป็นเวลาไม่เกิน 5 ปีนับแต่วันที่พ้นโทษ ทั้งนี้เมื่อศาลเห็นว่าผู้กระทำความผิด กระทำความผิดโดยอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือเนื่องจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ รวมถึงหากศาลเห็นว่าการที่ผู้กระทำความผิดจะประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นต่อไป อาจจะกลับมากระทำความผิดเช่นเดิมอีก ซึ่งการที่ศาลเลือกใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย จะเป็นการลดโอกาสในการกระทำความผิดของผู้ที่กระทำความผิดไปได้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามมาตรการ

---

[214] ประมวลกฎหมายอาญา.

เหล่านี้เป็นเพียงมาตรการระยะสั้นที่ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดเกิดความหวาดกลัวต่อการลงโทษเท่านั้น ซึ่งแท้ที่จริงแล้วการแก้ไขปัญหาที่ถาวรที่สุดควรจะเป็นการแก้ไขปัญหาในระยะยาว เช่น การสร้างจิตสำนึกให้แก่ผู้ที่ได้กระทำความผิด เป็นต้น

5.2.3 ข้อเสนอแนะด้านโทษ

วัตถุประสงค์ของการลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการรุกล้ำลำน้ำส่วนใหญ่ เป็นไปเพื่อยับยั้งหรือข่มขู่ รวมทั้งเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด โดยการลงโทษมักจะมุ่งเน้นไปที่การลงโทษผู้ที่กระทำความผิดเป็นครั้งคราวไปเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้โทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำหลายฉบับกำหนดโทษไว้ต่ำเกินไป รวมถึงรูปแบบของโทษนั้นก็จะอยู่ในรูปแบบของการลงโทษเป็นครั้งคราวไป โดยไม่คำนึงถึงระยะเวลาในการกระทำความผิด ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในเรื่องดังกล่าว โทษที่ใช้ในการควบคุมการรุกล้ำลำน้ำควรที่จะมีทั้งโทษปรับและโทษจำคุก เพราะมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษต่างกัน ซึ่งในการบัญญัติบทลงโทษสำหรับกฎหมายควบคุมการรุกล้ำลำน้ำนั้น การกระทำความผิดครั้งแรกควรมีการกำหนดโทษ ทั้งโทษปรับและโทษจำคุก แต่โทษสำหรับการกระทำความผิดต่อเนื่องควรมีแต่เฉพาะโทษปรับเท่านั้น ส่วนการลงโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำควรมีการกำหนดโทษทั้งโทษปรับและโทษจำคุกเช่นกัน แต่โทษจำคุกไม่ควรที่จะเพิ่มขึ้น ส่วนการลงโทษสำหรับการกระทำความผิดซ้ำที่เป็นการต่อเนื่องก็ควรมีแต่เฉพาะโทษปรับ ในอัตราที่ใกล้เคียงกับการกระทำความผิดครั้งแรกเท่านั้น ทั้งนี้เป็นไปตามแนวทางของประเทศออสเตรเลีย สิงคโปร์ และฮ่องกง

5.2.4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ

สำหรับปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการรุกล้ำลำน้ำ เนื่องด้วยการรุกล้ำลำน้ำนี้เป็นความผิดประเภทที่เกิดจากข้อห้ามตามกฎหมาย (Mala Prohibita) จึงทำให้ประชาชนไม่เห็นถึงอันตรายที่เกิดจากการรุกล้ำลำน้ำ ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการรุกล้ำลำน้ำเป็นไปอย่างยั่งยืน รัฐควรปลูกฝังแนวความคิดในการรักษาลำน้ำให้แก่ประชาชน โดยทำให้ประชาชนเห็นว่าเรื่องการรุกล้ำลำน้ำนั้น มิใช่เรื่องที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใดผู้หนึ่งเท่านั้น หากแต่การรุกล้ำลำน้ำนั้นยังก่อให้เกิดผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อประชาชนทุกคน โดยรัฐควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน และองค์กรส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ลำน้ำ ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่การให้ข้อมูลที่แท้จริงแก่ชุมชนว่าสถานการณ์การรุกล้ำลำน้ำในปัจจุบันของชุมชนเป็นอย่างไร รวมถึงแสดงให้เห็นถึงผลกระทบจากการรุกล้ำลำน้ำว่าส่งผลกระทบอย่างใดบ้าง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการนำเหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี พ.ศ.2554 มาเป็นบทเรียนให้แก่ชาวบ้านจะทำให้ชาวบ้านเข้าใจถึงผลกระทบได้ดียิ่งขึ้น และเมื่อชาวบ้านเกิดความเข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วจึงเข้าดำเนินการสร้างจิตสำนึกให้แก่ชาวบ้านด้วยการสร้างโครงการต่างๆ ให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของลำน้ำ

เช่น โครงการเก็บขยะมูลฝอยในลำน้ำ โครงการขุดลอกลำน้ำที่เป็นทางระบายน้ำ รวมถึงส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับลำน้ำ[215] เป็นต้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

[215] นิตยา โปธาวงค์, สายนที...แห่งชีวิต : ลำน้ำแม่ลาน้อย, 2549, หน้า 1-2.

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

สุจิตต์ วงษ์เทศ. แม่น้ำเจ้าพระยา : มารดาแห่งสยามประเทศ (The Chao Phya River : Mother of Siam). กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์, 2551.

คำนาย อภิปรัชญาสกุล. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร, วิกฤติการณ์น้ำท่วมประเทศไทย, 2554.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานการสำรวจสภาพปัญหาและผลกระทบด้านสังคม โครงการศึกษาประเมินผลการดำเนินการบริหารจัดการน้ำและการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ภาคกลาง ปี 2549. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมศัพท์ภูมิศาสตร์ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : บริษัท นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์ จำกัด, 2549.

สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร. สภาพปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสวงสุทธิการพิมพ์, 2554.

จังหวัดเชียงใหม่. “รายงานฉบับสมบูรณ์”, โครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามโครงการอนุรักษ์และพัฒนาแม่น้ำคูคลอง (ประจำปี 2554) ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555.

ชูโชค อายุพงศ์. การแก้ไขปัญหาเชิงวิศวกรรมของการกีดขวางทางน้ำ ร่วมกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในจังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2555.

วิชัย กอสงวนมิตร. สาเหตุการเกิดน้ำท่วมกรุงเทพฯ 2554. กรุงเทพมหานคร :โรงพิมพ์อักษรบริการ, 2554.

วันเพ็ญ สุรฤกษ์. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม. เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2523.

ริเรืองรอง รัตนวิไลสกุล. มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2 ฉบับปรับปรุงใหม่. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพาณิช, 2542.

ดำรงศักดิ์ ชัยสนิท และสุนีย์ เลิศแสวงกิจ. ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม, 2537.

นิวัติ เรืองพานิช. สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ, 2537.

เกษม จันทร์แก้ว. ภาวะที่ผิดปกติไปจากสภาพแวดล้อม, 2548.

ราตรี ภารา. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2538.

วรรณี พฤติถาวร. การจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนเพื่อความยั่งยืน, 2555.

นิจธนา น้อยพงษ์. ปัญหาน้ำท่วม, 2554.

ปานทิพย์ มีถาวร. การศึกษาการป้องกันการกัดเซาะตลิ่ง ในเขตพื้นที่ตำบลบางระกำ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม, 2553.

มนิษฐา ไรแสง. แนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำกัดเซาะที่อยู่อาศัยริมน้ำ : กรณีศึกษาชุมชนซอยวัดหลังบ้านเทศบาลเมือง สมุทรสงคราม, 2554.

กิติโรจน์ มะลาไวย์. ปัญหาและแนวทางแก้ไขการพังทลายของผนังและตลิ่งลาห้วยแคน, 2554.

วัฒนา ธรรมมงคล และ วินิต ช่อวิเชียร. ปฐพีกลศาสตร์, 2532.

สิริญญา ทองชาติ. รูปแบบ*การ*เคลื่อน*พัง*และ*สภาพของลาดตลิ่ง*แม่น้ำ, 2549.

มณเทียร กังศศิเทียม. กลศาสตร์ของดินด้านวิศวกรรม, 2553.

มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาดและคณะ. แนวนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2544.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี เรื่องความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหามลพิษในแม่น้ำเจ้าพระยา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2547.

สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. ทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับชาติของประเทศไทย, 2542.

สมบูรณ์ มั่นความดี. ความสัมพันธ์ของน้ำและพืช, 2546.

ชัยวัฒน์ ขยันการนาวี. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในอนาคต, 2522.

ปราโมทย์ ไม้กลัด. วิธีการป้องกันและบรรเทาน้ำท่วม, 2549.

สำนักงบประมาณ. งบประมาณรายจ่ายโดยสังเขป ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ 2555, 2555.

ปิยธิดา ปูชนียพงศกร และวราลักษณ์ คงอ้วน. ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อมาตรการทางผังเมืองในการจัดการ, 2554.

เทศบาลเมืองเกาะสมุย. สิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลเมืองเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี, 2554.

วนารัตน์ กรอิสรานุกูล. แนวทางการวางแผนด้านผังเมืองเพื่อรองรับความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, 2555.

สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. การป้องกันและแก้ไขน้ำท่วมอย่างยั่งยืน. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.

ชาญชัย ลิมปิยากร. คลอง...สายน้ำที่รอคอยความห่วงใย, 2536.

เทอดพงศ์ คงจันทร์. เมื่อหน่วยงานของรัฐเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม, *2553.*

ประชุม อินทรโชติ. ทฤษฎีและนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ, 2543.

มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด และคณะ. เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ : เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม, 2552.

มารยาท บุญดา. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสินค้าที่ไม่ปลอดภัย, 2551.

วรานุช ภูวรักษ์. ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น, 2555.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. บันทึกท้ายฎีกา 659/2532, 2554.

คณะกรรมการบูรณาการการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ (กบช.). ความเป็นมาของคณะกรรมการบูรณาการการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ, 2555.

สำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ. แผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ, 2555.

กรมประชาสัมพันธ์. คมนาคมปักหลักเขตแนวแม่น้ำ-ทะเลป้องกันการรุกล้ำทั่วประเทศภายใน 5 ปี, 2555.

ไทธนา ศรีกำแหง. กฎหมายกับชีวิต, 2549.

คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ. รายงานการศึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษอาญา, 2547.

วราภรณ์ วนาพิทักษ์. กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในชุมชน, 2553.

สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. รายงานผลการเข้าร่วมสัมมนา เรื่องการบังคับใช้กฎหมายกับการจัดการสิ่งแวดล้อม, 2554.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

กฤษณพล ณ ถลาง. ดุลพินิจกำหนดค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม : กรณีศึกษาศาลจังหวัดจันทบุรี, 2556.

นายดิลก เสริมวิริยะกุล. การเพิ่มค่าเสียหายเชิงลงโทษเพื่อละเมิดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, 2553

สุรชัย พวงชูศักดิ์. ค่าเสียหายในเชิงลงโทษในทางละเมิด, 2553.

ชูศักดิ์ ฉัตรชุติมากร. ค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีผู้บริโภค, 2553.

สุชาติ สุขสุมิตร. “การกระทำความผิดอีกในคดีการพนัน”, 2515.

นายอำนาจ เนตยสุภา. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ, 2549.

วิจิตร ลุลิตานนท์. กฎหมายอาญาภาค 1. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง,, 2547.

นริศรา ยุวผล. แม่น้ำสายสำคัญของประเทศไทย, 2553.

มูลนิธิสืบ นาคะเสถียร. ความโชคดีของคนไทยที่มีแม่น้ำที่อุดมสมบูรณ์ แต่ก็เป็นความโชคร้ายของแม่น้ำที่ไหลผ่านประเทศไทย, 2556.

กัณฑรีย์ บุญประกอบ. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกและผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเทศไทย, 2554.

กรมทรัพยากรณธรณีและชายฝั่ง. การกัดเซาะชายฝั่ง, 2553.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร. การบริหารจัดการลุ่มน้ำ, 2548.

ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์. ความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิด, 2554.

ณัฐฐ์วัฒน์ สุทธิโยธิน. ทฤษฎีความรับผิดทางอาญา, 2550.

ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม, 2535.

รศ.ดร. สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2, 2552.

เอกชัย ฤทธิภักดี. อาชญากรรมสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีโรงงานอุตสาหกรรม, 2538.

กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์. “บทบาทอัยการในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม”, 2538.

ฟา พรนที .เขตอำนาจศาลปกครองเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, 2552.

วิริยะ ว่องวาณิช. วิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลปกครอง, 2546.

เกษม จันทร์แก้ว. การจัดการลุ่มน้ำ : การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำของประเทศไทย, 2538.

กนก จันทร์ทอง. ความรู้เรื่องสิ่งแวดล้อม, 2539.

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. ทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติและระดับชาติของประเทศไทย, 2542.

สำนักส่งเสริมและประสานมวลชน ส่วนส่งเสริมการมีส่วนร่วม. สาเหตุความเสื่อมโทรมของคลอง, 2550.

เบญจมาศ นาคหลง. สาเหตุความเสื่อมโทรมของคลอง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

กรมทรัพยากรน้ำ. คลอง: วิถีชีวิตของชาวไทยในอดีต, 2550.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. การบริหารจัดการสาธารณภัยโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน, 2555.

กองน้ำบาดาล กรมทรัพยากรน้ำบาดาล. โครงการพัฒนาน้ำบาดาล ของประชาชน เพื่อประชาชน โดยประชาชนมีส่วนร่วม, 2555.

แผนกวิชาฟิสิกส์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี. ลักษณะภูมิประเทศจากกษัยการ ของน้ำไหล, 2544.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ดร.โชค บูลกุล. เข้าใจวิถี “เกษตรกรรมสีเขียว” ผ่านการท่องเที่ยวฟาร์มโชคชัย, 2552.

เนชั่น. น้ำล้น งบทะลัก, 2554.

เนชั่น. รุกคลอง รุกคน, 2553.

ณัฐพล แสงอรุณ .สิทธิที่จะอยู่ในเมือง: ภาพสะท้อนจากการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิการอยู่อาศัยของชุมชนบางบัว, 2555.

ดร.เมธิกาญจน์ ช้างหัวหน้า. ความรับผิดทางแพ่ง, 2554.

ข่าวประชาสัมพันธ์ – สำนักแผนงานและงบประมาณ ศาลยุติธรรม. ความรู้เกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม, 2552.

ณิชาภา จตุพัฒนกุล. “การเพิ่มโทษกรณีการกระทำความผิดซ้ำในคดีสิ่งแวดล้อม”.วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

สุรชัย พวงชูศักดิ์. ค่าเสียหายในเชิงลงโทษ:การนำมาใช้ในระบบกฎหมายไทย, 2548.

เฉลิมศักดิ์ ภัทรสุมันต์. “ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในคดีผู้บริโภค : ศึกษาเฉพาะกรณีค่าเสียหายเชิงลงโทษ”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

มณิศรา เทพหัสดิน ณ อยุธยา. การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อม, 2554.

สมเกียรติ รัศมีภูผา. “ความผิดต่อเนื่อง : ศึกษากรณีความผิดบุกรุก”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538.

ภาษาต่างประเทศ

Report of the Course. Resource Material Series, 1990.

M. Clifford. Environmental Crime: Enforcement Policy and Social Responsibility, 1998.

Ronald H. Coase. The Problem of Social Cost, 1960.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

Pierre Bouzat & Jean Pinatel, Traité de droit pénal et de criminologie, 1975 (Tome I, I I Par Bouzat, Tome I I I par Pinatel).

Elliott, D.W. and Allen, Michael J. Casebook on Criminal Law. 5 ed. London: Sweet & Maxwell, 1989.

Fletcher, Gorge P. Rethinking Criminal Law. 2 ed. Boston: Little, Brown and Company Limited, 1987.

Hall, Jeromy, General Principles of Criminal Law. 2 ed. New York: The Bobbs - Merrill Company INC., 1960.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ – ชื่อสกุล เรือโท บริรักษ์ ศิริสวัสดิบุตร ร.น.

วัน เดือน ปี เกิด 23 มิถุนายน 2530

ที่อยู่ปัจจุบัน 17 ซอยวัดประดิษฐาราม ถนนอิสรภาพ แขวงหิรัญรูจี เขตธนบุรี กรุงเทพฯ 10600

ที่ทำงานปัจจุบัน กองทัพเรือ

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน นายทหารพระธรรมนูญ แผนกกฤษฎีกา กองกฤษฎีกา สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือ กระทรวงกลาโหม

ประสบการณ์การทำงาน

พ.ศ. 2555 นายทหารพระธรรมนูญ แผนกกฤษฎีกา กองกฤษฎีกา สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ ช่วยราชการกรมการขนส่งทหารเรือ

พ.ศ. 2554 นายทหารพระธรรมนูญ แผนกกฤษฎีกา กองกฤษฎีกา สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2555 National Security Law National Security Law Institute, University of Virginia, ประเทศสหรัฐอเมริกา

พ.ศ. 2554 นายทหารสัญญาบัตรชั้นต้น โรงเรียนเหล่าทหารพระธรรมนูญ

พ.ศ. 2553 น.บ.ท. สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

พ.ศ. 2552 น.บ.(เกียรตินิยม) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ.2548 มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Chulalongkorn University