

มาตรการทางกฎหมายในการบรรเทาและป้องกันปัญหา

มลพิษจากเรือกลมีผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ตามที่อธิบายไว้แล้วในบทที่ 2 ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ถูกนำมาศึกษาเพื่อหาวิธีการแก้ไข เช่น วิธีการทางวิศวกรรม โดยการออกแบบท่อไอเสีย เพื่อใช้กรองควันและ เก็บเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือวิธีการทางวิทยาศาสตร์ โดยการปรับปรุง คุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นต้นแต่วิธีการเหล่านี้ ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคือ เพราะตัวอย่างเช่น การใช้ท่อไอเสียที่มีประสิทธิภาพ จะต้องลงทุนเสียค่าใช้จ่าย มากขึ้น หรือการทำให้้ำมันมีมาตรฐาน ก็จะทำให้ราคาน้ำมันสูงได้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกวิธีการหนึ่ง คือการใช้กฎหมายเป็นกลไกในการบรรเทา และ ป้องกันปัญหา กฎหมายที่สามารถจะนำมาใช้ในกรณีนี้ได้คือพระราชบัญญัติ การเดิน เรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 พระราช บัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535 พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2528 ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 กฎหมายเหล่านี้บางฉบับตราออกมาโดยมีวัตถุประสงค์โดยตรง เพื่อใช้ บรรเทาและป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมจากเรือกล และบางฉบับ ก็มีเพียงบทบัญญัติที่ สามารถจะนำมาตีความเพื่อใช้แก้ปัญหาได้เท่านั้น อย่างไรก็ตามในการบังคับใช้ กฎหมายให้ได้ประสิทธิภาพในการบรรเทาและป้องกันปัญหานั้น จำต้องพิจารณาถึง เนื้อหาของบทบัญญัติหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายและบทกำหนดโทษ ดังจะได้ วิเคราะห์ต่อไป

3.1 มาตรการในการบรรเทาปัญหา

การใช้กฎหมายเป็นมาตรการนั้นในการบรรเทาปัญหานั้น มิได้ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นหมดสิ้นไป เพียงแต่ช่วยลดความรุนแรงของปัญหาลงเท่านั้น ดังนั้นแนวคิดและ แนวทางของกฎหมายที่ใช้บรรเทาปัญหา จึงอาศัยทฤษฎีอำนาจรัฐ (Police Power Theory) ซึ่งเป็นแนวคิดของกฎหมายที่ใช้มานาน แม้ว่าสภาพสังคมในแต่ละยุคแต่ละสมัยจะแตกต่างกัน แต่แนวคิดกฎหมายดังกล่าวข้างต้นก็ยังถูกนำมาใช้ให้ เข้ากับสถานการณ์อยู่ในยุคแรกเริ่มสภาพสังคมที่ต้องการความมั่นคง กฎหมายจึงถูกตราขึ้นในลักษณะคุ้มครองความสงบเรียบร้อยภายในรัฐ ยุคต่อมา มีปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นและ เมื่อรัฐประสงค์ที่จะดูแลรักษามิให้มีการทำลายสิ่งแวดล้อม ทฤษฎีอำนาจรัฐก็ถูกนำมาใช้แก้ปัญหา และในการแก้ปัญหาหลีกเลี่ยงการฟ้องร้อง ก็เช่นกัน รัฐได้ตรากฎหมายหลายฉบับขึ้นใช้บังคับ แต่กระนั้นก็ตามก็ยังมีปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากการใช้กฎหมายเหล่านั้น ดังจะได้วิเคราะห์ต่อไป ดังนี้

3.1.1 กฎหมายที่ใช้เพื่อบรรเทาปัญหา

3.1.1.1 มลพิษทางเสียง ความสั่นสะเทือน และอากาศ

ปัญหาหลีกเลี่ยง เสียง ความสั่นสะเทือนและอากาศ มีต้นเหตุหลักมาจากเครื่องยนต์ที่ทำงาน จะปล่อยมลพิษทั้ง 3 อย่าง ออกมาพร้อมกันคือ เสียง ความสั่นสะเทือนและอากาศ ซึ่งมีอันตรายตามที่อธิบายไว้แล้วในบทที่ 2 ดังนั้น กฎหมายที่ใช้เพื่อบรรเทาปัญหาดังกล่าว จึงบัญญัติครอบคลุมไปถึงปัญหาเหล่านั้น กฎหมายในที่นี้ได้แก่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และประมวลกฎหมายอาญา กล่าวคือ

ก. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 และแก้ไขปรับปรุงใหม่ (ฉบับที่ 14) พุทธศักราช 2535

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบ ควบคุมการ

เดินเรือในน่านน้ำไทย ตลอดจนการดูแลรักษาแม่น้ำ ลำคลองที่ใช้เป็นเส้นทาง ในการคมนาคมการขนส่ง ซึ่งเมื่อนำมาใช้ในการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมจากเรือ กลแล้ว พบว่า มาตรา 68 สามารถที่จะนำมาบังคับใช้ได้ โดยที่มาตรา 68 บัญญัติว่า "ในแม่น้ำลำคลองต่าง ๆ นอกเขตท่า บรรดาเรือที่เดินตามแม่น้ำให้ เดินกลางแม่น้ำหรือลำคลอง เรือที่เดินทวนน้ำให้เดินแอบฝั่ง ถ้าไม่สามารถจะ ทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังว่ามานี้ ให้เดินกลางร่องน้ำและให้ปฏิบัติตามข้อบังคับการ เดินเรือแห่งท้องถิ่น ซึ่งตั้งขึ้นเพื่อควบคุมการเดินเรือในลำแม่น้ำหรือคลองนั้น ๆ ด้วย" ซึ่งเมื่อพิจารณาสาระสำคัญของมาตรานี้แล้ว จะเห็นว่ากฎหมายพึงประสงค์ ที่ให้มีการจัดระเบียบการเดินเรือตามความเหมาะสมของท้องถิ่นและประเภทของ เรือ ในขณะเดียวกัน จำเป็นต้องมีข้อกำหนดเพิ่มเติมแล้ว มาตรา 68 ยังให้อำนาจกรมเจ้าท่าในการออกข้อบังคับเพื่อควบคุมการเดินเรือซึ่งเป็นกฎหมาย ลำดับรองได้ดังเช่นในปี พุทธศักราช 2534 กรมเจ้าท่าได้ออกข้อบังคับควบคุม การเดินเรือท้องถิ่นแห่งกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 25 ตุลาคม พุทธศักราช 2534 ซึ่งในข้อ 3 กำหนดว่า "ให้เรือกลทุกลำเดินพ่อน้ำกำลังให้เบาที่สุดเพื่อป้องกัน เหตุอันตรายแก่เรืออื่น ๆ หรือเกิดระลอกคลื่นของเรือ ทำให้ทรัพย์สินของผู้อื่น ได้รับความเสียหาย "โดยกำหนดเขตที่จะจำกัดความเร็วของเรือไว้ที่เขตปฐมวัน เฉพาะคลองแสนแสบ บริเวณโรงเรียนวัดบรมนิวาส และวังสระปทุม ข้อบังคับนี้ กำหนดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่มุ่งถึงการป้องกันเสียงจากเรือโดยตรงอย่างไรก็ดี ปัญหาเสียงดังจากเรือก็ได้ลดทอนลง จนกระทั่งมีหนังสือร้องเรียนจาก ม.ร.ว ดิศันดดา ดิศกุล ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2535 เรื่อง เสียงรบกวนอันเกิดจากเรือ หางยาวดังไปถึงที่ประทับของสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เจ้าพนักงาน กรมเจ้าท่าซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเดินเรือ จึงกวัดขั้นเรือกลที่ ผ่าฝืนข้อบังคับดังกล่าว (การดำเนินการของกรมเจ้าท่าจะได้อธิบายต่อไปในหัว ข้อที่ 3.1.2.1) อย่างไรก็ตาม ยังมีสถานที่ที่เข้าลักษณะตามข้อบังคับนี้อีกหลาย แห่งตลอดลำคลองที่ต้องการความสงบ เช่น บริเวณที่เป็นวัด , มัสยิด แต่ก็ไม่มี ข้อบังคับใด ๆ ปรากฏออกมา

ดังนั้นพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 บรรเทาปัญหามลพิษทางเสียงได้เล็กน้อย เพราะกฎหมายลำดับรองที่ออกมาควบคุม

คุมปัญหาขึ้น กำหนดให้เรือกลเดินม่อนกำลังเพียง 2 บริเวณเท่านั้น ขณะที่คลอง
แสนแสบยังมีสถานที่อีกหลายแห่งที่ต้องการความสงบเช่นกัน

ข. ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16

ประกาศฉบับนี้ตราขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ควบคุมปัญหาเสียง
และเขม่าควันดำ จากเรือกลโดยตรง ซึ่งได้บัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บรรเทาปัญหา
ดังนี้

"ข้อ 1 เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันใช้บังคับประกาศของเจ้า
พนักงานจรรยาหรืออธิบดีกรมเจ้าท่าตามข้อ 2 แล้วแต่กรณี ห้ามมิให้เจ้าของหรือ
ผู้ครอบครองหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ในทางแม่น้ำลำคลอง ซึ่งรถยนต์ รถจักรยานยนต์
หรือเรือกลที่ควันอันเป็นอันตรายหรือเสื่อมเสียนามัยแก่ประชาชนหรือมีระดับเสียง
อันเป็นการเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน ตามที่กำหนดไว้ในประกาศของเจ้าพนักงาน
จรรยาหรืออธิบดีกรมเจ้าท่าซึ่งได้ประกาศตามข้อ 2

ในกรณีที่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้ยินยอมให้ใช้
รถยนต์ รถจักรยานยนต์หรือเรือกลตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าผู้ขับรถหรือนายท้ายเรือ
ดังกล่าวเป็นผู้ครอบครองซึ่งใช้รถหรือเรือนั้น

ข้อ 2 ให้เจ้าพนักงานจรรยา โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
มหาดไทยและอธิบดีกรมเจ้าท่า โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
ประกาศให้มีราชกิจจานุเบกษา กำหนดเครื่องวัดควันและลักษณะควันที่เป็น
อันตรายหรือเสื่อมเสียนามัยแก่ประชาชน และเครื่องวัดเสียงและระดับเสียง
อันเป็นการเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน แล้วแต่กรณี"

บทบัญญัติตามข้อ 1 กำหนดให้ระดับเสียงและควันจากเรือกลเป็นไป
ตามข้ออธิบดีกรมเจ้าท่าจะประกาศซึ่งในข้อ 2 นั้น บัญญัติให้ประกาศในราชกิจจา
นุเบกษากำหนดเครื่องวัดควัน, ลักษณะควันและเครื่องวัดเสียงและระดับเสียง
เนื่องจากการกำหนดมาตรฐานระดับเสียง และควันที่ปลดปล่อยจากเรือกล ต้อง
พิจารณาถึงสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้น ประกอบกับความเป็นไปได้ในการบังคับให้
เจ้าของเรือกลต้องปฏิบัติตาม ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจด้วย เพื่อให้

กฎหมายสามารถบังคับใช้อย่างได้ผล สำหรับการกำหนดมาตรฐานเสียงและควันท้อง
การแก้ไขหลายครั้ง ในครั้งหลังสุดเป็นไปตามประกาศกรมเจ้าท่าที่ 177/2527
เรื่องการใช้เครื่องวัดควันท้องและเสียงดังของเรือกล

" 1.....

2. กำหนดเครื่องวัดควันท้อง และลักษณะควันท้อง ที่เป็นอันตรายหรือเสื่อม
เสียงอนามัย และเครื่องวัดเสียง และระดับเสียงที่ก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่
ประชาชนสำหรับเรือกลที่นำมาใช้ในแม่น้ำลำคลองไว้ ดังนี้

2.1 ลักษณะของควันท้องที่ออกจากท่อไอเสียของเรือกล ชนิดที่ใช้
เครื่องเผาไหม้ภายใน ซึ่งทดสอบและวัดเข้ามาควันท้องที่ปากท่อไอเสีย เมื่อเรือกลผูก
อยู่กับที่และเร่งเครื่องยนต์ ประมาณ 2 ใน 3 ของอัตรารอบสูงสุดของเครื่องนั้น
ได้เกินกว่าร้อยละ 52 โดยใช้เครื่องวัดชนิดแสงผ่านฮาร์ทริคซ์หรือร้อยละ 40
โดยใช้เครื่องวัดระบบบอช

2.2 ระดับเสียงอันเกิดจากเครื่องยนต์และส่วนประกอบส่วนหนึ่ง
ส่วนใดของเรือกลเมื่อผูกอยู่กับที่และเร่งเครื่องยนต์ประมาณ 2 ใน 3 ของอัตรา
รอบสูงสุดของเครื่องนั้นได้เกินกว่า 85 เดซิเบลโดยใช้เครื่องวัดระดับเสียงและ
วิธีวัดตามมาตรฐานสากล ในระยะห่าง 7.50 เมตรหรือเกินกว่า 100 เดซิเบล
ในระยะห่าง 0.50 เมตร"

จากผลการตรวจสอบระดับเสียงอันเกิดจากเรือกลในคลองแสนแสบ
ของกรมควบคุมมลพิษ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม และ 4,8 กันยายน 2535 พบว่า
ระดับเสียงของแต่ละชั่วโมงอยู่ในระหว่าง 90.0-104.7 เดซิเบลเอซึ่งเกินกว่า
มาตรฐานที่กฎหมายกำหนด¹

¹ สัมภาษณ์ เถลิงศักดิ์ เพ็ชรสุวรรณ, เจ้าพนักงานกองจัดการคุณภาพ
อากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ, 20 ธันวาคม 2536.

ความดังของระดับเสียงจากเรือกล หากจะเปรียบเทียบกับความดังที่ถนนจะแตกต่างกัน แม้ว่ามาตรฐานเสียงที่กำหนดไว้จะเป็น 85 เดซิเบลเอ แต่ความรู้สึกและสัมผัสเสียงจะแตกต่างกัน ทั้งนี้เนื่องจาก ²

(1) สภาพสองฝั่งคลองจะมีบรรยากาศที่สงบและค่อนข้างเงียบ เมื่อเรือกลแล่นผ่านไปจะรู้สึกว่าเป็นเสียงดังมาก

(2) คลองแสนแสบมีความกว้าง 10-30 เมตร หากช่วงใดมีอาคารบ้านเรือนปลูกสร้างอยู่ทั้งสองฝั่ง เมื่อเรือแล่นผ่านแล้วเกิดเสียง ๆ จะดังสะท้อนก้องอยู่นานกว่า

ในความเห็นของเจ้าพนักงานกรมเจ้าท่า ซึ่งรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับปัญหามลพิษเสียงนั้น เห็นว่าควรกำหนดมาตรฐานเสียงให้ลดลงไปอีก 5 - 10 เดซิเบลเอ แต่ว่าการกระทำเช่นนี้จะเกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการเรือกล , ผู้ใช้เรือกลและประชาชนที่อาศัยเรือโดยสาร เพราะผู้ประกอบการเรือโดยสารต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงเครื่องยนต์และ จะผลักราคาใช้จ่ายโดยการเพิ่มค่าโดยสารให้แก่ประชาชน กรณีผู้ใช้เรือกล เช่น กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีเรือเก็บขยะวิ่งอยู่ก็จะปฏิบัติงานไม่ได้เพราะกฎหมายไม่ได้ยกเว้นเรือของทางราชการ เว้นแต่กรุงเทพมหานคร จะต้องเพิ่มงบประมาณในการปรับปรุงเครื่องยนต์เรือที่ใช้เก็บขยะ กรณีเรือชาวบ้านทั่วไปก็มีปัญหาเช่นกัน คือ ชาวบ้านอาจไม่มีเงินซื้อเครื่องยนต์ติดท้ายเรือโดยเฉพาะ เนื่องจากมีราคาแพงมาก จึงเท่ากับเป็นการสร้างปัญหาให้กับชาวบ้านซึ่งก็ต้องพิจารณาอีกครั้งว่า ความเดือดร้อนระหว่างปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมกับค่าใช้จ่ายที่ต้องเพิ่มขึ้นอย่างไหนจะจำเป็นกว่ากัน

ดังนั้น ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 16 ที่ให้อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรอง คือ ประกาศกรมเจ้าท่าที่ 177/2527 กำหนดระดับเสียงและลักษณะคว้นที่ปล่อยออกจากเรือกล เพื่อให้เจ้าพนักงานใช้เป็นเกณฑ์ตรวจวัดต้อง

² สัมภาษณ์ สกิต เวชรังษี, เจ้าพนักงานฝ่ายสิ่งแวดล้อม กรมเจ้าท่า, 6 ธันวาคม 2536.

พิจารณาถึงความเหมาะสมในการกำหนดค่ามาตรฐานระดับเสียงและลักษณะคว้นให้เหมาะสม กับสภาพสังคม เศรษฐกิจของเจ้าของเรือ โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ของกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้

ค. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อม กรณีปัญหามลพิษเสียง ความสั่นสะเทือนและอากาศ มิได้มีการบัญญัติเพื่อบังคับใช้กับเรือกลที่เป็นสาเหตุโดยตรง แต่สามารถที่จะนำมาตีความเพื่อบังคับใช้ได้ โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องเสียงและคว้น ในหมวดว่าด้วยเหตุรำคาญมาตรา 25 (4) ว่า " การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้ เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน มุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใดจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ" การพิจารณาว่าเสียงในระดับใดจะเป็นที่รำคาญหรือไม่นั้น จำเป็นต้องมีมาตรฐานเสียงรบกวนในชุมชนกำหนดไว้ เพราะเสียงดังจากเรือกลนั้น บางคนรู้สิกรำคาญ แต่ขณะที่บางคนไม่รู้สิกรำคาญ ซึ่งเป็นปัญหาที่สามารถจะโต้แย้งกันได้ และการที่ไม่มีการกำหนดมาตรฐานเสียงในชุมชนทำให้เกิดปัญหาว่าแค่ไหนเพียงใด จึงจะถือว่า เป็นระดับเสียงที่จะนำไปอ้างเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายฉบับนี้ได้ ดังนั้น การขาดกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานเสียงรบกวนในชุมชน จึงเป็นปัญหาสำคัญที่ไม่อาจนำมาตรา 25 (4) ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 มาใช้บังคับได้

ดังนั้น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 ซึ่งน่าจะสมารถนำมาใช้ควบคุมปัญหามลพิษเสียงและเขม่า คว้นได้ตามที่บัญญัติไว้ในหมวดว่าด้วยเหตุรำคาญ แต่เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงานใดที่ร่างมาตรฐานเสียงรบกวนในชุมชนไว้ ดังนั้นบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้จึงขาดความชัดเจนจึงไม่อาจบรรเทาปัญหาได้



ง. ประมวลกฎหมายหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญามีใช้กฎหมายที่บังคับใช้ โดยตรงกับปัญหา มลพิษเสียง ความสิ้นสะเทือนและอากาศ หากแต่ว่าสามารถจะนำมาตีความเพื่อ บรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นได้ โดยใช้ความผิดในหมวดลหุโทษ มาตรา 397 ซึ่ง บัญญัติว่า "ผู้ใดในที่สาธารณะกระทำด้วยประการใด ๆ ให้ผู้อื่นได้รับความ เดือดร้อนรำคาญ" ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 1 (3) ให้คำนิยาม "สาธารณะสถาน" หมายความว่าสถานที่ใด ๆ ซึ่งประชาชนมีความชอบธรรมที่จะ เข้าไปได้ เช่น รถประจำทาง รถไฟโดยสาร³ สำหรับคำว่า "กระทำด้วย ประการใด ๆ" นั้น ความผิดโดยการกระทำ เกิดจากการเคลื่อนไหว ร่างกายของผู้กระทำความผิด เป็นความผิดที่กระทำอยู่โดยปกติ เช่น ลักทรัพย์ ทำร้ายร่างกาย⁴

เมื่อพิจารณาถึงการเดินเรือในคลองแสนแสบกับมาตรา 397 นี้ คลองแสนแสบถือว่าเป็นสาธารณะสถาน เพราะเป็นทางน้ำที่ประชาชนทั่วไป สามารถใช้ร่วมกันได้และการขับเรือเป็นการกระทำด้วยประการใด เนื่องจาก มีการเคลื่อนไหวของร่างกายในการบังคับเรือ อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญที่ควร พิจารณาคือผู้ขับเรือมีเจตนาหรือไม่ "กระทำโดยเจตนาได้แก่กระทำโดยรู้สำนึก ในการที่กระทำและในขณะที่เดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผล เมื่อผู้ขับเรือรู้ว่า เครื่องยนต์ของตนจะก่อให้เกิดเสียงดัง จึงถือว่า ย่อมเห็นผลของการ กระทำของตนเป็นการกระทำโดยเจตนา ดังนั้นผู้ขับเรือจึงน่าจะมีความผิด ตามมาตรานี้

³ จิตติ ดิงศภัทย์. คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ตอนที่ 2 และภาค 3 (กรุงเทพฯ : แสงทองการพิมพ์) 2513. หน้า 2067

⁴ จิตติ ดิงศภัทย์. กฎหมายอาญา ภาค 1. (กรุงเทพฯ : แสงจันทร์ การพิมพ์) 2529. หน้า 17

ดังนั้นสามารถนำประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 มาปรับใช้เพื่อ
บรรเทาปัญหามลพิษเสียง อันเกิดจากเรือกลได้

เมื่อพิจารณากฎหมายทั้ง 4 ฉบับ ซึ่งนำมาใช้บังคับกับปัญหาเรื่องเสียง
และอากาศแล้ว สรุปได้ว่า กฎหมายที่สามารถจะนำมาใช้บังคับโดยกำหนด
มาตรฐานเสียงจากเรือกล คือประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 ส่วนกฎหมาย
อีก 3 ฉบับนั้น เพียงแต่นำมาปรับใช้เพื่อบรรเทาปัญหาเท่านั้น

3.1.1.2 มลพิษทางน้ำ

มีสาเหตุที่ทำให้น้ำในลำคลองแสนแสบเน่าเสียนั้น เกิด
จากการเททิ้งน้ำมันที่ไม่ใช่แล้ว เช่น น้ำมันเครื่อง น้ำมันหล่อลื่น จารบี เป็นต้น
ทำให้ลำคลอง เกิดคราบสกปรกของน้ำมันเหล่านี้ ถึงแม้ว่าน้ำในลำคลองแสนแสบ
จะเน่าเสียอยู่แล้วก็ตาม จากน้ำใช้แล้วของชุมชน ร้านค้า หรือน้ำทิ้งโรงงาน
อุตสาหกรรม แต่การกระทำที่เพิ่มความสกปรกลงไปในลำคลองก็จะทำให้การ
แก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำมีความลำบากมากขึ้น กฎหมายที่ใช้เพื่อบรรเทาปัญหา
ดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาลอง ร.ศ. 121 พระราชบัญญัติการเดิน
เรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และ
ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพุทธศักราช 2535 ดังจะได้วิเคราะห์
ดังนี้

ก. พระราชบัญญัติรักษาลอง ร.ศ. 121

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ตามที่มีพระบรมราชโองการ
ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวประกาศให้ทราบทั่วกันว่า "การ
เพาะปลูกก็ดี การค้าขายไปมากก็ดีในพระราชอาณาเขตนี้ทางน้ำลำคลองเป็นสำคัญ
และในเวลาใดคลองก็มีอยู่แล้วเป็นอันมาก แต่ชำรุดตื้นเขินไปเสียโดยมาก เหตุ
เพราะยังมิได้จัดการรักษาให้เพียงพอ ทรงพระราชดำริจะบำรุงและรักษาลอง

เก่าที่มีอยู่แล้วและที่จะขุดขึ้นใหม่ ให้เรียบร้อยถาวร เพื่อให้เป็นประโยชน์และสะดวกแก่ฐานะของราษฎรยิ่งขึ้น" ซึ่งแสดงถึงว่ากฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมมิให้มีการทำกิจกรรมใดที่จะทำให้ลำคลองชำรุด ดิน เขิน อันจะเป็นปัญหาอุปสรรคกับการเดินเรือเพื่อการคมนาคมได้

อย่างไรก็ตามการจะบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้แก่คลองใด เมื่อใดนั้น มาตรา 1 ของพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ออกเป็นประกาศ สำหรับคลองแสนแสบ ได้มีประกาศกระทรวงเกษตรราธิการ กำหนดให้ใช้พระราชบัญญัติรักษาลองตก 121 ณ วันที่ 12 สิงหาคม รตนโกสินทรศก 129

การคุ้มครองมลพิษทางน้ำ บัญญัติไว้ใน มาตรา 6 " ถ้าหากว่าสามารถ จะทำได้อย่างอื่นแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเยื่อ ฟุ่น ผอยหรือสิ่งโสโครก เเท็งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำ ลำคู ซึ่ง เลื่อนไหลมาลงคลองได้"

บทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับก่อนที่จะมีการใช้เรือกลในประเทศไทย จุด มุ่งหมายของข้อห้ามประสงคที่จะให้ผู้อาศัยอยู่ในเรือนแพ เมื่อทำความสะอาด โดย บัด กวาด หยากไย่ ฟุ่น ผอย หรือสิ่งโสโครกใด ๆ แล้วให้นำไปทิ้งไว้เป็น ที่ เป็นทาง มิให้เททิ้งลงคลองเพราะทำให้น้ำสกปรก ปัจจุบันวิถีชีวิตคนไทยเปลี่ยน ไปจากอดีต บ้านเรือนก็มาตั้งอยู่บนบกแทนการอยู่ตามเรือนแพในน้ำ พาหนะที่ใช้ ก็เปลี่ยนจากการสัญจรทางน้ำมาเป็นทางบก ดังนั้นบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติตาม พระราชบัญญัติรักษาลอง ร.ศ 121 จึงล้าสมัยไม่สามารถปรับใช้กับเหตุการณ์ใน ปัจจุบันได้

ดังนั้น จึงไม่สามารถนำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติรักษาลอง ร.ศ 121 มาปรับใช้กับเรือกลที่เท ทิ้งน้ำมันลงคลองได้

ข. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พุทธศักราช 2535

กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ ในการจัดระเบียบควบคุมการ เดินเรือ ตลอดจนดูแลรักษา แม่น้ำ ลำคลองให้เรือสามารถสัญจรไปมาได้ ปัญหา

มลพิษทางน้ำจากเรือกล ซึ่งเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบันนั้นแต่เดิมไม่มีบทบัญญัติที่สามารถนำมาปรับใช้ได้แต่หลังจากได้ปรับปรุงแก้ไข เมื่อปี พ.ศ. 2535 ได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมอยู่ในมาตรา 119 ทวิ ซึ่งบัญญัติว่า "ห้ามมิให้ผู้ใด เท ทิ้ง หรือ ทำด้วยประการใด ๆ ให้น้ำมันและเคมีภัณฑ์หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยอันจะเป็นเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิต หรือต่อสิ่งแวดล้อมหรืออันตรายต่อการเดินเรือในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบดังกล่าว..." กฎหมายมาตรานี้ความชัดเจน ในเรื่องการควบคุมการกระทำใด ๆ ที่จะทำให้แหล่งน้ำสาธารณะสกปรกหรือเป็นพิษ ดังนั้น การเท ทิ้ง น้ำมันจากเรือกล ลงสู่คลองแสนแสบจึงมีความผิดตามมาตรา

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พุทธศักราช 2535 สามารถใช้บังคับ เพื่อบรรเทาปัญหามลพิษทางน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะข้อความในบทบัญญัติได้เขียนชัดเจนถึงการห้ามเท ทิ้ง น้ำมัน ลงในลำคลอง สำหรับเรือกลที่เท ทิ้งน้ำมันลงคลอง ถือว่าเป็นการเท ทิ้งน้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงในทางน้ำ มีความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535 สามารถบรรเทาปัญหามลพิษทางน้ำอันเกิดจากการเท ทิ้ง น้ำมันของเรือกลได้เช่นกัน เพราะเนื้อหาของบทบัญญัติมีความเหมาะสม และทันสมัยต่อการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น

ค. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535

กฎหมายฉบับนี้ ตราขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดูแลความสะอาดเรียบร้อยของบ้านเมืองทั้งทางบกและทางน้ำ กรณีปัญหาการเท ทิ้งน้ำมันลงคลองนั้น เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้โดยตรง ตามมาตราที่ 33 ซึ่งบัญญัติว่า "ห้ามมิให้ผู้ใด เท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครกหรือสิ่งอื่นใดลงในถนน หรือในทางน้ำ" คำว่าทางน้ำนั้น ตามมาตรา 4 ให้ความหมายไว้ว่า "ทะเล ทะเล

สาบ หาดทรายชายทะเล อ่างเก็บน้ำ แม่น้ำ ห้วยหนอง คลอง คับคลอง
บึง คู ลำราง และหมายความรวมถึงท่อระบายน้ำด้วย

สำหรับเรือกลที่เท หึ่งน้ำมันลงคลอง ถือว่า เป็นการเทหึ่งน้ำโสโครก
หรือสิ่งอื่นใดลงในทางน้ำ มีความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

เมื่อพิจารณากฎหมายทั้ง 3 ฉบับที่นำมาใช้บังคับกับปัญหาที่เรือกล เท
หึ่ง น้ำมัน สรุปได้ว่า สามารถนำกฎหมายทั้ง 3 ฉบับมาบังคับใช้ได้ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความซ้ำซ้อนของกฎหมาย ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการดำเนินการระหว่างหน่วย
งานของรัฐติดตามมา ดังจะได้วิเคราะห์ต่อไปในหัวข้อ 3.1.2

3.1.1.3 การพังทลายของดิน

การเดินเรือกลในคลองแสนแสบ ก่อให้เกิดระลอกคลื่น ซึ่งขัดไป
กระทบฝั่งคลอง ถ้าฝั่งคลองใดมิได้สร้างเขื่อนปูนไว้ฝั่งคลองนั้นก็จะถูกทำลาย
เพราะคลื่นจะกระแทกและกัดเซาะดินริมตลิ่งให้พังทลายลงมา ผู้ที่ได้รับความ
เสียหาย คือเจ้าของกรรมสิทธิ์ดินริมตลิ่งซึ่งได้รับความเสียหาย เพราะที่ดินของ
ตนต้องถูกกัดเซาะ จากคลื่นของเรือกลที่วิ่งไปมา ความเสียหายที่เกิดขึ้นนี้
ผู้เป็นเจ้าของอาจเรียกร้องได้ตามกฎหมายแพ่ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์ว่าด้วยละเมิด มาตรา 420 บัญญัติว่า "ผู้ใดจงใจหรือประมาทชีวิตก็ดี แก่
ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่า
ผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น"

"การที่จะเป็นละเมิดต้องกระทำโดยผิดกฎหมายคือไม่มีอำนาจที่จะทำได้
ถ้าเขามีอำนาจทำได้ หาเป็นการละเมิดไม่ จึงต้องพิจารณาตามกฎหมายอื่น ๆ ที่
ให้อำนาจนั้น" ⁵ ปัญหาของความเสียหายดังกล่าวอยู่ที่ว่าผู้เสียหายจะฟ้องเจ้าของ
เรือว่าทำละเมิดได้หรือไม่ ซึ่งจะมีประเด็นตามมา ว่าใครเป็นผู้ละเมิด นอกจากนี้
โจทก์ คือ ผู้เสียหายต้องเป็นฝ่ายนำสืบ ข้อขัดข้องของการฟ้องตามกฎหมายว่าด้วย

⁵ พจนี ปุชปาคม. ละเมิด. (กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานครการพิมพ์) 2530.

ละเมิดนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าไม่ควรนำมาปรับใช้กับปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เพราะมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก และใช้เวลานาน การแก้ไขปัญหาดินพังหลายครั้งจะอาศัยหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (P.P.P) และแนวคิดเรื่องกองทุนคลอง ซึ่งจะได้อธิบายโดยละเอียดต่อไปในหัวข้อที่ 3.2.1

3.1.2 หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย

นอกเหนือจากปัญหาและอุปสรรคของกฎหมาย ที่ใช้บรรเทาปัญหาดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว หน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมายเช่น กรมเจ้าท่า กรมตำรวจ กรุงเทพมหานคร ก็ยังประสบกับปัญหาและอุปสรรค ในการปฏิบัติหน้าที่หลายประการซึ่งจะได้วิเคราะห์ ดังต่อไปนี้

3.1.2.1 กรมเจ้าท่า

มีหน้าที่หลักในการดูแลรักษาแม่น้ำ ลำคลอง ทั่วประเทศตามที่ มาตรา 120 ของ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พุทธศักราช 2535 บัญญัติว่า "ให้เจ้าท่ามีหน้าที่ดูแล รักษาและ ขุดลอกร่องน้ำทางเรือเดิน แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ และทะเลในน่านน้ำไทย" หน่วยงานภายในของกรมเจ้าท่า ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ กองตรวจการขนส่งทางน้ำนั้น ฝ่ายที่เข้ามารับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม คือ ฝ่ายตรวจการเดินเรือ ซึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบ ดังนี้

- ตรวจตรา ควบคุมการเดินเรือ และการขนส่งทางน้ำให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนด
- สอบสวนและดำเนินคดีแก่ผู้ละเมิดกฎหมายการเดินเรือและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- ระวังแนวเขตให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยว่าด้วยการล่องลำลำน้ำ

ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการของฝ่ายตรวจการเดินเรือ กองตรวจการขนส่งทางน้ำ ได้แก่

- 1) กำลังคน กองตรวจการขนส่งทางน้ำ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายตรวจท่า

จะต้องออกตรวจสอบสถานที่ เพื่อพิจารณาการขออนุญาตสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ จำนวน 5 คน มีเจ้าหน้าที่และลูกจ้างประจำในฝ่ายตรวจการเดินเรือเพื่อตรวจปราบปรามผู้ละเมิดกฎหมายการเดินเรือจำนวน 21 คน และ 17 คนตามลำดับ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่เขตรับผิดชอบถึง 4 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี อันเป็นพื้นที่กว้างขวางแล้ว จะเห็นได้ว่าอัตรา กำลังดังกล่าวเป็นอัตรากำลังที่น้อยมาก

2) ยานพาหนะ เรือยนต์ที่ใช้เป็นยานพาหนะสำหรับตรวจตราปราบปรามในแม่น้ำลำคลองต่าง ๆ มีสภาพเก่าทรุดโทรมในการใช้งานจึงไม่คล่องตัวเท่าที่ควร อีกทั้งจำนวนเรือที่มีอยู่ไม่เพียงพอ

3) เครื่องมือสื่อสาร วิทยุมือถือ ซึ่งใช้เป็นเครื่องมือสื่อสารติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ขณะปฏิบัติงาน ยังไม่มีวิทยุที่เป็นแม่ข่าย อันจะเป็นจุดศูนย์กลางการประสานและการติดต่อ เครื่องรับ-ส่งวิทยุแบบมือถือยังมีจำนวนน้อยมาก บางเครื่องเป็นเครื่องแบบเก่าไม่มีประสิทธิภาพในการรับ-ส่ง

สำหรับกองวิชาการฝ่ายที่เข้ามารับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อม คือ ฝ่ายแวดล้อม ซึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบ ดังนี้

- 1) สำรวจ ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
- 2) พิจารณาจัดเตรียมแผนระยะสั้นและระยะยาว เพื่อการป้องกันและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางน้ำ อากาศ และเสียง
- 3) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงการที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม
- 4) พิจารณากำหนดเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตใช้ท่าเทียบเรือและสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ
- 5) ติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางน้ำ อากาศ และเสียงและประเมินผลการปฏิบัติตามเงื่อนไขท้ายใบอนุญาตของโครงการต่าง ๆ
- 6) ป้องกันและขจัดภาวะมลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้นจากน้ำมัน สารเคมีและของเสียอื่น ๆ
- 7) พิจารณาอนุญาตและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องจากการขนส่งทางน้ำ

8) ศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมรวมทั้งการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียง

ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานของ ฝ่ายสิ่งแวดล้อม กรมวิชาการ ได้แก่

1) ยังมีเจ้าของเรือและผู้ควบคุมเรือบางส่วนที่ไม่ยอมให้ความร่วมมือเมื่อเจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการตรวจวัดโดย

- ไม่แสดงตนว่าเป็นเจ้าของเรือ ผู้ควบคุมเรือ ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจวัดได้
- ไม่ยอมเข้าเทียบท่าให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจวัด
- หยุดการบริการรับส่งเมื่อเจ้าหน้าที่เดินทางไปถึงท่าเรือ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน

2) กว้างเจ้าหน้าที่ที่ออกปฏิบัติงานไม่เพียงพอ เพราะเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานในหน้าที่รับผิดชอบอื่น ๆ อีกหลายด้าน ได้แก่ การตรวจและจัดการจราจรทางน้ำ การควบคุมการก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำการควบคุมการทิ้งของเสียลงน้ำและการสอบสวนอุบัติเหตุทางน้ำ เป็นต้น

3) ผู้ควบคุมเรือส่วนมากมีความเข้าใจว่าการที่เรือมีเสียงดังแสดงว่าเครื่องยนต์มีกำลังดี จึงไม่สนใจที่จะปรับปรุงเครื่องยนต์ให้มีระดับเสียงลดลง

ปัญหาทางด้านเทคนิค

1) ปัญหาของเครื่องยนต์ซึ่งดัดแปลงมาจากเครื่องรถยนต์เก่า และใช้ท่อไอเสียชนิดท่อตรงซึ่งไม่มีประสิทธิภาพในการลดระดับเสียง

2) เสียงดังที่เกิดจากเรือเพลลาใบจักรยาว เป็นระดับเสียงรวมของเสียงจากเครื่องยนต์เอง เพราะทั้งสองส่วนอยู่ในจุดเดียวกัน ซึ่งแตกต่างจากรถยนต์และตัวเครื่องยนต์จะอยู่ภายใต้ฝากระโปรง ซึ่งช่วยลดระดับเสียงได้ส่วนหนึ่ง ในขณะที่เครื่องยนต์เรือเพลลาใบจักรยาวไม่มีสิ่งปกคลุมใด ๆ เลย

3) การใช้ท่อเก็บเสียงในเรือ ไม่สามารถใช้ท่อเก็บเสียงในลักษณะเดียวกับของรถยนต์ได้เพราะจะเป็นอุปสรรคในการบังคับเรือ

4) การตรวจวัดระดับเสียงจากเรือเพลลาใบจักรยาวที่กำหนดไว้ต้องไม่เกิน 85 เดซิเบล (เอ) ที่ระยะห่าง 7.5 เมตรหรือไม่เกิน 100 เดซิเบล (เอ) ที่ระยะห่าง 0.5 เมตร และแรงเครื่องยนต์ประมาณ 2 ใน 3 ของอัตรารอบสูงสุด แต่ข้อเท็จจริงเวลาเรือใช้งานรอบของเครื่องยนต์ใช้เกินกว่า 85 % ซึ่งมากกว่า 2/3 ตามระบุไว้ในมาตรฐาน

การดำเนินการของกรมเจ้าท่า เป็นไปตามประกาศกรมเจ้าท่า ที่ 63/2534 เรื่อง การป้องกันและควบคุมเรือเสียงดัง กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ควบคุมเรือกล ดำเนินการควบคุมระดับเสียงของเครื่องยนต์ ดังนี้

1. นำเรือแล่นช้าลง ในความเร็วที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแม่น้ำ ลำคลองที่เรือแล่นผ่าน

2. ในกรณีที่แบบท่อไอเสียที่ติดตั้งกำหนดให้น้ำไหลผ่านท่อไอเสียแล้วเสียงจึงอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ก็ให้ปฏิบัติตามที่แบบกำหนดไว้

3. ทำการซ่อมแซมปรับปรุงเครื่องยนต์หรือติดตั้งเครื่องระงับเสียงอื่นใดเพื่อให้ระดับเสียงไม่ดังเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนด

ตามข้อ 1 ความเร็วที่เหมาะสมนั้นมิได้กำหนดระดับความเร็วแน่นอน แต่ปัญหาจากการเดินเรือ ในบางครั้งต้องเดินทวนกระแสน้ำ จำเป็นต้องใช้พลังงานจากเครื่องยนต์มากทำให้เรือมีความเร็วสูง การที่จะกำหนดความเร็วที่แน่นอนลงไป จะกระทบกระเทือนต่อการเดินเรือของเรือกลที่มีอยู่ทั่วประเทศ สำหรับข้อ 2 ซึ่งเป็นเรื่องแบบท่อไอเสียที่ แม้จะมีการออกแบบและแนะนำให้ใช้ แต่ก็ไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายดังเช่น มาตรฐานท่อไอเสียของจักรยานยนต์ จึงเป็นเพียงการชี้ชวนให้ปฏิบัติตามเท่านั้น ดังนั้น เรือกลทั่วไป จึงยังคงใช้ท่อต่อตรงขนาดสั้นที่ก่อให้เกิดปัญหาทางเสียงและอากาศอยู่ต่อไป ส่วนในข้อ 3 ก็เช่นกันไม่มีการกำหนดให้มีการตรวจสอบสภาพเครื่องยนต์ของเรือกล ดังเช่นที่บังคับกับรถยนต์ ดังนั้น เครื่องยนต์ของเรือกลจึงอยู่ในสภาพที่ชำรุดทรุดโทรม ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวอยู่ตลอด

ถึงแม้ว่าปัญหามลพิษทางเสียงจากเรือกลจะเป็นปัญหาสำคัญที่กรมเจ้าท่าได้ดำเนินการแก้ไข แต่การดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดจะลงโทษปรับเท่านั้น

เพื่อเป็นการตักเตือนและขอความร่วมมือ เจ้าของเรือได้พยายามช่วยลดปัญหา เครื่องยนต์ส่งเสียงดัง

3.1.2.2 กรมตำรวจ

นโยบายหลักของกรมตำรวจได้แก่ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เจ้าพนักงานของหน่วยงานนี้ ตามมาตรา 2 (16) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ความหมายว่า "พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ" หมายความว่าเจ้าพนักงาน ซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนให้รวมทั้งอดีต เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าพนักงานอื่น ๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมผู้กระทำการผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่จับกุม หรือปราบปราม ดังนั้น เมื่อมีความไม่สงบ เรียบร้อย ใด ๆ เกิดขึ้น เจ้าพนักงานตำรวจต้องเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ละจบบที่ให้อำนาจไว้ กรณีปัญหาเรือหางยาวส่งเสียงดังเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่ชาวบ้านทั้งสองฝั่งคลองนั้น พล.ร.ท. นายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัยได้มีบัญชาให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นดำเนินการ โดยระบุให้พลตำรวจโท ธงชัย ไชยรักษ์ ผู้บัญชาการประจำกรมตำรวจ ช่วยราชการสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบ กรมตำรวจจึงได้ออกคำสั่งกรมตำรวจที่ 690/2536 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหารถจักรยานยนต์ รถสามล้อเครื่อง เรือหางยาวส่งเสียงดัง และการแข่งขันรถจักรยานยนต์บนท้องถนนยามวิกาล ลงวันที่ 29 เมษายน 2536 และกำหนดวิธีปฏิบัติ ดังนี้

- 1) ประชาสัมพันธ์ล่วงหน้าให้รู้ตัว จับกุมให้ตกลงข่าวและตกลงผลคดีด้วยและให้ประชาสัมพันธ์เพื่อกระตุ้นประชาชนอย่างต่อเนื่อง
- 2) ตรวจตรา-จับกุม-สอบสวน-ฟ้องศาล-ติดตามผลคดี อย่างจริงจัง
- 3) เมื่อจับกุมได้ ให้รายงานข้อเท็จจริงเบื้องต้นทันที
- 4) ให้ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนทุกคนอย่างสุจริต ยุติธรรม สุภาพ แต่จริงจังและอย่าให้มีอภิสิทธิ์แก่ผู้ใด

สำหรับปัญหาเรือหางยาวส่งเสียงดังนั้น หัวหน้าคณะทำงานได้เจรจากับเจ้าของเรือโดยสารที่วิ่งบริการในคลองแสนแสบ ขอความร่วมมือให้หาวิธีการที่จะลดเสียงลง เนื่องจากผู้ประกอบการเรือโดยสารต้องลงทุนในธุรกิจเรือโดยสาร ซึ่งเป็นบริการสาธารณะประเภทหนึ่งที่ประชาชนต้องอาศัยเป็นพาหนะเดินทาง ดังนั้นจึงตกลงที่จะให้เวลา แก่เจ้าของเรือโดยสารได้ทำการปรับปรุงแก้ไข ปัจจุบันจากการสำรวจความคิดเห็น ปรากฏว่า เสียงดังจากเรือโดยสารลดลงบ้างแล้ว แต่เป็นเฉพาะช่วยท่าประตูน้ำถึงท่าวัดศรีบุญเรืองที่นำเรือประเภทเครื่องกลกลางลำมาใช้ แต่ช่วงท่าผ่านฟ้าสีลาศถึงประตูน้ำ ยังคงใช้เรือหางยาวอยู่ ก็ยังมีปัญหาเสียงดังอยู่เช่นเดิม

3.1.2.3 กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2528 ซึ่งมีหน้าที่ดูแลท้องถิ่นของตนเองคือพื้นที่ต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตามกฎหมายบางฉบับได้บัญญัติให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นไว้ด้วย คือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพุทธศักราช 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพุทธศักราช 2535

สำหรับอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2528 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 5 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ ของกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 89 ซึ่งบัญญัติว่า "ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่นให้กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้ (14) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม" มีกฎหมายอยู่ 2 ฉบับตามที่กล่าวถึงข้างต้น ได้ให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครไว้ ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535 มาตรา 4 ซึ่งบัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ "ราชการส่วนท้องถิ่น" หมายความว่าเทศบาลสุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือ องค์การ

ปกครองท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น "และ" "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร ดังนี้ แล้วกรุงเทพมหานครจึงมีอำนาจหน้าที่ในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายฉบับนี้ สำหรับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพุทธศักราช 2535 มาตรา 2 บัญญัติว่า "พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ใช้บังคับในเขตเทศบาลสุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป 6 และ "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" หมายความว่า (4) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร ดังนั้น กรุงเทพมหานคร จึงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้เช่นเดียวกัน

ตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535-2539) ที่มุ่งจะพัฒนากรุงเทพมหานครให้เจริญเติบโต ในทิศทางที่เหมาะสมสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาในด้านต่าง ๆ โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ ภายใต้อำนาจจำกัดทางด้านการเงิน การคลัง ทั้งของรัฐบาลและกรุงเทพมหานคร

เป้าหมายหลักประการหนึ่ง คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้กำหนดเป็นแนวทางหนึ่งใน 5 แผนสาขา คือ

- 1) แผนสาขาสังแวดล้อม
- 2) แผนสาขาการใช้ที่ดินระบบจราจรและสาธารณสุขโรค
- 3) แผนสาขาทรัพยากรมนุษย์และสังคม
- 4) แผนสาขาการบริหารและการปกครอง
- 5) แผนสาขาการคลัง

⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 15 28 กุมภาพันธ์ 2535 แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2535-2539). (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2534

สำหรับแผนสาขาล้างแวล้อม ซึ่งเป็นหัวข้อในการวิจัยนี้มีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- แผนพัฒนาสภาวะแวล้อม
- แผนงานป้องกันน้ำท่วมและการระบายน้ำ
- แผนงานกำจัดน้ำเสีย
- แผนงานจัดการขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและของเสียที่เป็นอันตราย
- แผนงานป้องกันแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง

แผนงานกำจัดน้ำเสีย

ยังประกอบไปด้วย 4 แผนงานย่อย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แผนงานย่อยที่ 4 (2) ได้แก่ โครงการสร้างระบบบำบัดน้ำเสียคลองแสนแสบ

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียในคลองมหานาคและคลองแสนแสบ แบบสระเติมอากาศ (Aerated Lagoon) ให้มีประสิทธิภาพในการบำบัดน้ำเสียให้มีคุณภาพดีขึ้น ลดปัญหากลิ่นเน่าเหม็นของก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์มีเป้าหมายเพื่อทำการปรับปรุงคุณภาพน้ำคลองมหานาคและคลองแสนแสบ ช่วงกรมโยธาธิการถึงหน้าวัดศรีบุญเรือง ระยะทาง 16.2 กิโลเมตร โดยแบ่งเป็น 3 ระยะ

ระยะที่ 1 ช่วงจากกรมโยธาธิการถึงสะพานมิตรสัมพันธ์ ระยะทาง 5.2 กิโลเมตร

ระยะที่ 2 ช่วงจากสะพานมิตรสัมพันธ์ถึงแยกคลองพลับเพลา ระยะทาง 6.3 กิโลเมตร

ระยะที่ 3 ช่วงจากแยกคลองพลับเพลาถึงหน้าวัดศรีบุญเรือง ระยะทาง 4.75 กิโลเมตร

แผนงานป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศและเสียง

มีโครงการสำคัญหลัก 9 โครงการ และที่อาจจะเกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ คือ โครงการลดมลพิษทางอากาศและเสียงจากการจราจร ซึ่งกรุงเทพฯ

มหานครจะดำเนินการตรวจสอบคุณภาพอากาศและเสียง บริเวณที่มีการจราจรหนาแน่นตามจุดต่าง ๆ จำนวน 30 แห่งประจำทุกเดือน และประสานงานแจ้งผลการตรวจวัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

จากการสัมภาษณ์ เจ้าพนักงานกรุงเทพมหานครถึงปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ที่เกิดจากเรือกลในคลองนั้น ได้คำตอบว่าเป็นหน้าที่ของกรมเจ้าท่าเพราะกรุงเทพมหานครไม่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรือ ถึงแม้เรือเหล่านั้นจะวิ่งอยู่ในคลองต่าง ๆ ที่กรุงเทพมหานครรับผิดชอบก็ตาม

สรุปถึงการดำเนินการในเรื่องการจัดการน้ำเน่าเสียในคลองแสนแสบได้ว่า ต่อไปสภาพน้ำคงดีขึ้น เพราะมีโครงการสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย แต่การจัดการเรื่องมลพิษทางอากาศ และเสียงของเรือกลนั้น กรุงเทพมหานครคงจะไม่ดำเนินการใด ๆ ตามเหตุผลที่ได้อธิบายไว้แล้วข้างต้น

เมื่อพิจารณาการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว สรุปได้ว่าปัญหามลพิษเสียงและอากาศจากเรือกลอยู่ในความรับผิดชอบของทั้ง 3 หน่วยงานตามกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้ แต่ปัจจุบันมีเพียง 2 หน่วยงานเท่านั้นที่ดำเนินการ คือ กรมเจ้าท่าและกรมตำรวจ โดยที่กรุงเทพมหานครนั้นได้อ้างถึงกรมเจ้าท่าว่าเป็นหน่วยงานที่สามารถควบคุมเรือกลโดยตรงสำหรับปัญหามลพิษทางน้ำนั้น การเท หึ่ง น้ำมันจากเรือกลเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้คลองสกปรกการดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดทำได้ลำบาก ทำให้ทั้ง 2 หน่วยงาน คือ กรมเจ้าท่าและกรุงเทพมหานคร ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสะอาดของคลอง อย่างไรก็ตามเนื่องจากน้ำในคลองแสนแสบนั้นเน่าเสียมานานแล้วและสาเหตุใหญ่มาจากชุมชน โรงงานที่ตั้งอยู่สองฝั่งคลองซึ่งทางกรุงเทพมหานครก็ได้มีโครงการสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย แบบสระเติมอากาศในคลองมหานาคและคลองแสนแสบตามที่อธิบายไว้แล้ว ดังนั้น ปัญหาน้ำเน่าเสียในคลองแสนแสบ จึงคาดว่าน่าจะ สามารถแก้ไขได้



3.1.3 บทกำหนดโทษตามกฎหมาย

อัตราโทษของกฎหมายแต่ละฉบับที่จะลงโทษเจ้าของ หรือผู้ครอบครองเรือกลที่ฝ่าฝืนกฎหมายในแต่ละฉบับนั้น ไม่เท่ากัน บางฉบับมีอัตราโทษต่ำเกินไป บางฉบับมีอัตราโทษที่เหมาะสมบางฉบับมีอัตราโทษที่สูงมาก เนื่องจากการลงโทษเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือคิดจะฝ่าฝืนเกิดความเกรงกลัวได้ การวิเคราะห์บทกำหนดโทษจึงมีความจำเป็นที่ต้องวิเคราะห์

3.1.3.2 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 16

กฎหมายฉบับนี้ ตราบทกำหนดโทษอยู่ในข้อ 3 ซึ่งบัญญัติว่า "ผู้ใดฝ่าฝืนข้อ 1 ต้องระวางโทษปรับห้าร้อยบาทสำหรับรถยนต์ สองร้อยบาทสำหรับเรือกล" และข้อ 4 "ผู้ใดนำรถยนต์ รถจักรยานยนต์หรือเรือกลที่เจ้าพนักงานตามข้อ 2 ได้สั่งห้ามใช้ตามข้อ 3 ไปใช้ในทางหรือแม่น้ำลำคลอง โดยไม่มีหนังสืออนุญาตต้องระวางโทษปรับสองพันบาท

สำหรับโทษปรับนั้น เจ้าพนักงานกรมเจ้าท่ามีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ และมีการนำไปใช้อยู่เสมอ อย่างไรก็ตามอัตราโทษปรับสองร้อยบาทสำหรับเรือกลในปัจจุบันนี้ต่ำไปไม่สามารถทำให้ผู้ฝ่าฝืนรู้สึกเกรงกลัวได้ ส่วนผู้ที่ยังฝ่าฝืนนำเรือกลที่ถูกห้ามใช้กลับมาใช้อีกตามข้อ 4 จะถูกปรับสองพันบาท ซึ่งจัดว่าไม่สูงนัก ดังนั้น บทกำหนดโทษตามกฎหมายฉบับนี้จึงไม่เหมาะสม

3.1.3.3 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่

14) พุทธศักราช 2535

กฎหมายฉบับนี้ ตามมาตรา 119 ทวิ ซึ่งได้ปรับปรุงแก้ไขใหม่ ในปี 2535 บัญญัติให้ผู้กระทำความผิด เท หึ่ง น้ำมัน เคมีภัณฑ์ลงแม่น้ำลำคลองมีโทษ ดังนี้ "ผู้ใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้อง เสียไปในการแก้ไขสิ่งเป็นพิษหรือชดใช้ค่าเสียหายเหล่านั้นด้วย" เนื่องจากบทบัญญัติที่ถูกปรับปรุงแก้ไข ให้มีความเหมาะสมกับยุคสมัย ซึ่งเห็นได้จากอัตราโทษที่สูง ดังนั้น บทกำหนดโทษตามกฎหมายนี้ จัดว่า มีความเหมาะสม

แต่เนื่องจากการตรวจจับการเที้งน้ำมันจากเรือกลกระทำได้ลำบาก เพราะไม่สามารถถ่ายรูปเป็นหลักฐาน ซึ่งผู้ฝ่าฝืนจะไม่กระทำความผิดให้เจ้าพนักงานเห็น ดังนั้นการดำเนินการเพื่อลงโทษตามกฎหมายฉบับนี้จึงกระทำได้ยาก

3.1.3.4 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พุทธศักราช 2535

กฎหมายฉบับนี้ บัญญัติบทกำหนดโทษไว้ใน มาตรา 74 ซึ่งมีเนื้อหา เป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการออกคำสั่ง เป็นหนังสือเพื่อระงับเหตุรำคาญต่าง ๆ โดย "ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ" กฎหมายฉบับนี้ได้รับการแก้ไขปรับปรุงเมื่อปีพุทธศักราช 2535 ดังนั้น อัตราโทษจึงมีความเหมาะสมอยู่ อย่างไรก็ตามเนื่องจากเนื้อหาของบทบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้ เกี่ยวกับควบคุมปัญหาเรื่องเสียงยังไม่มีความชัดเจน ดังเช่นนี้ได้อธิบายผ่านมาแล้ว บทกำหนดโทษตามกฎหมายฉบับนี้คงไม่สามารถนำมาใช้ได้

3.1.3.5 พระราชบัญญัติ รักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2535

เนื่องจากการเที้งน้ำโสโครกก่อให้เกิดปัญหาต่อสภาพแวดล้อมในน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แหล่งน้ำในประเทศไทย ปัจจุบันเริ่มเน่าเสีย เพราะการกระทำของมนุษย์ ดังนั้นบทกำหนดโทษตามกฎหมายฉบับนี้จึงมีอัตราโทษที่ค่อนข้างสูง ซึ่งบัญญัติอยู่ในมาตรา 57 ว่า "ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม... มาตรา 33 วรรคหนึ่งต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท" นอกจากนี้ขั้นตอนการลงโทษก็สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว เพราะตามมาตรา 48 ในพระราชบัญญัตินี้ ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นเปรียบเทียบได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่เปรียบเทียบภายในสิบห้าวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้นบทกำหนดโทษของกฎหมายฉบับนี้จึงมีอัตราโทษที่สูงพอจะทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวได้และการลงโทษก็สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามการดำเนินการตรวจ จับ เจ้าของเรือที่เที้งน้ำมันลงคลอง ก็กระทำได้ยาก โดยเหตุผลเดียวกับพระราชบัญญัติการเดินเรือใน

น่านน้ำไทย (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2535 ดังนั้นบทกำหนดโทษนี้จึงยังไม่มี การนำไปใช้

3.1.3.6 ประมวลกฎหมายอาญา

ตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดโทษไว้ว่า "ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ปัจจุบันยังไม่มี การนำมาใช้ เพราะการดำเนินการของกรมตำรวจใช้วิธีรอมชอมโดยให้ เวลาแก่เจ้าของเรือกลได้ปรับปรุงเรือของตนให้มีเสียงดังน้อยลง

บทกำหนดโทษตามกฎหมายทั้ง 6 ฉบับ ดังที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้น หากมีการบังคับใช้พร้อมกัน โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการเรือโดยสาร, ประชาชน, หน่วยราชการ เพราะเรือกลยังสามารถใช้เป็นประโยชน์ต่อการคมนาคมขนส่งทางน้ำ ความจำเป็นในการใช้มาตรการทางกฎหมาย จึงต้องพิจารณาเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบด้วยเช่น สภาพสังคม เศรษฐกิจ เป็นต้น

3.2 มาตรการในการป้องกันปัญหา

ปัญหามลพิษจากเรือกลเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ค่อย ๆ สะสมจนกระทั่งเกิดผลกระทบในปัจจุบัน นอกจากนี้แม้จะมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 ใช้บังคับมา ตั้งแต่ปี 2514 แต่ขาดการวางแผนป้องกันปัญหาล่วงหน้า ทำให้การดำเนินการแก้ไขไม่ประสบผลสำเร็จ

3.2.1 กฎหมายที่ใช้เพื่อป้องกันปัญหา

ปัจจุบันมีกฎหมายที่จะนำมาช่วยสนับสนุน ให้กับกฎหมายที่ใช้บรรเทาปัญหามลพิษจากเรือกลเพื่อใช้วางแผนป้องกันปัญหาได้ คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 กฎหมายฉบับนี้จะเน้นถึงการควบคุมมลพิษ จากแหล่งกำเนิด เพราะการควบคุมที่สาเหตุของ

น่านน้ำไทย (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2535 ดังนั้นบทกำหนดโทษนี้จึงยังไม่มี การนำไปใช้

3.1.3.6 ประมวลกฎหมายอาญา

ตามกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดโทษไว้ว่า "ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ปัจจุบันยังไม่มี การนำมาใช้ เพราะการดำเนินการของกรมตำรวจใช้วิธีรอมชอมโดยให้ เวลาแก่เจ้าของเรือกลได้ปรับปรุงเรือของตนให้มีเสียงดังน้อยลง

บทกำหนดโทษตามกฎหมายทั้ง 6 ฉบับ ดังที่ได้อธิบายมาแล้ว ข้างต้น หากมีการบังคับใช้พร้อมกัน โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ อาจก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อผู้ประกอบการเรือโดยสาร, ประชาชน, หน่วยราชการ เพราะเรือกลยังสามารถใช้เป็นประโยชน์ต่อการคมนาคมขนส่งทางน้ำ ความจำเป็นในการใช้ มาตรการทางกฎหมาย จึงต้องพิจารณาเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบด้วยเช่น สภาพ สังคม เศรษฐกิจ เป็นต้น

3.2 มาตรการในการป้องกันปัญหา

ปัญหามลพิษจากเรือกลเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ค่อย ๆ สะสมจนกระทั่งเกิดผลกระทบในปัจจุบัน นอกจากนี้แม้จะมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 16 ใช้บังคับมา ตั้งแต่ปี 2514 แต่ขาดการวางแผนป้องกันปัญหาล่วงหน้า ทำให้ การดำเนินการแก้ไขไม่ประสบผลสำเร็จ

3.2.1 กฎหมายที่ใช้เพื่อป้องกันปัญหา

ปัจจุบันมีกฎหมายที่จะนำมาช่วยสนับสนุน ให้กับกฎหมายที่ใช้ บรรเทาปัญหามลพิษจากเรือกลเพื่อใช้วางแผนป้องกันปัญหาได้ คือ พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 กฎหมายฉบับนี้ จะเน้นถึงการควบคุมมลพิษ จากแหล่งกำเนิด เพราะการควบคุมที่สาเหตุของ

ปัญหา ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ดีที่สุด โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 55 "ให้รัฐมนตรี โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับ ควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือ มลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้ได้ มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้"

สำหรับมลพิษทางอากาศและเสียง บัญญัติไว้ในมาตรา 64 ว่า "ยานพาหนะที่จะนำมาใช้จะต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจาก แหล่งกำเนิดตามมาตรา 55" ส่วนมลพิษทางน้ำนั้น การเททิ้งน้ำมัน เกิดจากการ ชำระล้าง ทิ้งความสะอาด มิได้อยู่ในหลักเกณฑ์ของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้อง ถูกควบคุมการปล่อยของเสีย ดังนั้นไม่สามารถนำกฎหมายฉบับนี้มาปรับใช้ได้

ในมาตรา 56 ซึ่งบัญญัติว่า "ในกรณีที่มีการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการ ระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสียหรือมลพิษอื่นใด จากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐาน ดังกล่าว ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษ จากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนดตามมาตรา 55 ให้มาตรฐานดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป ตามที่กำหนดไว้ ในกฎหมายนั้น แต่ถ้ามาตรฐานดังกล่าวต่ำกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่ง กำเนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 55 ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจตาม กฎหมายนั้นแก้ไขให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ในกรณีที่มี อุปสรรคไม่อาจดำเนินการเช่นนั้นได้ ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็น ผู้ชี้ขาด เมื่อมีคำชี้ขาดเป็นประการใดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตาม คำชี้ขาดนั้น" ตามมาตรานี้ต้องมีอยู่ 2 มาตรฐาน คือ มาตรฐานของส่วนราชการ ที่กฎหมายให้อำนาจไว้กับของรัฐมนตรี ตามประกาศไว้ในมาตรา 55 สำหรับ มาตรฐานเสียงจากเรือกลส่วนราชการที่เกี่ยวข้องคือ กรมเจ้าท่า ได้กำหนดไว้ แล้ว แต่ยังไม่มีการประกาศกำหนดของรัฐมนตรี ดังนั้น จึงไม่นำมาตรา 56 นี้มา ปรับใช้

การพังทลายของดิน นอกจากจะ ไม่มีกฎหมายที่ใช้บรรเทาปัญหาแล้ว ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ก็มีได้กล่าวไว้ แต่เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขใหม่ ทำให้มีแนวคิด หลักการเกี่ยวกับการรักษาสังแวดล้อมบรรจุไว้และหลักการหนึ่งที่อยู่ในกฎหมายดังกล่าว คือ หลักของผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (P.P.P) ตามหลักการนี้ ผู้ที่เป็นต้นเหตุทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งปัญหาดินพังทลายนั้น ส่วนใหญ่ เกิดจากการวิ่งไปมาของเรือกลในคลองแสนแสบ โดยเฉพาะเรือโดยสารซึ่งวิ่งบริการอยู่เสมอ ทำให้เกิดระลอกคลื่นเกือบตลอดเวลา อย่างไรก็ตามรายละเอียดที่นำหลักการนี้มาใช้ คงต้องพิจารณาให้เกิดความเหมาะสมและยุติธรรมด้วย ดังที่จะอธิบายต่อไป ดังนี้

* หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle)

หลักการนี้เป็นแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่จะนำมาปรับใช้กับปัญหาที่เกิดขึ้นจากเรือกล ที่ก่อมลพิษ รายละเอียดของหลักการนี้ได้เขียนอธิบายไว้แล้วในหัวข้อทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย (ดูหน้า 29) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ซึ่งได้แก้ไขปรับปรุงใหม่จากเดิมปี 2518 ได้อยอมรับและนำแนวความคิดดังกล่าวมาใช้เช่น ในมาตรา 72 บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษของตนไปทำการบำบัดและมีหน้าที่ต้องเสียค่าบริการตามอัตราที่กำหนด เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การจ่ายของผู้ก่อมลพิษนั้น มิใช่จ่ายเป็นเงินอย่างเดียว แต่อาจจะใช้วิธีการอื่น ๆ ได้ เช่น การให้เงินสนับสนุน การใช้แรงจูงใจ การเก็บค่าธรรมเนียม เป็นต้น การจะใช้วิธีการใดนั้นขึ้นอยู่กับความเหมาะสมที่จะนำมาใช้กับผู้ก่อมลพิษเป็นเรื่อง ๆ ไปการนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้กับเจ้าของเรือกลที่ทำให้เกิดระลอกคลื่น ไปทำลายดินริมตลิ่งนั้น ถ้าจะให้เจ้าของเรือกลทุกลำ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทำเขื่อนปูนให้กับลำคลองแสนแสบตลอดสองฝั่งคลองแล้ว คงเป็นไปได้ เพราะค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก การใช้วิธีการอื่น เช่น ให้เงินสนับสนุนหรือแรงจูงใจก็อาจมีอุปสรรคว่า ใครจะให้เงินจำนวนมาก มาสนับสนุนการก่อสร้างเขื่อนปูน หรือการใช้แรงจูงใจให้เจ้าของเรือกลมารับผิดชอบสร้างเขื่อนปูน ให้

ก็อาจจะต้องใช้เวลานานกว่าจะได้ทำการสร้างตลิ่งก็คงพังไปหมดแล้ว สำหรับแนวทางที่ผู้วิจัยเห็นว่าเหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้กับปัญหานี้ คือ "การจัดตั้งกองทุนคลอง" ⁷ โดยนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle) ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เจ็ด พ.ศ. 2535-2539 มาใช้โดย

(1) ให้มีการจัดเก็บค่าบำบัดและกำจัดมลพิษในลักษณะของ ภาษีมลพิษ ค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ แล้วแต่ความเหมาะสมของกิจการและผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดของเสียต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อสมทบเข้าเป็นกองทุนในการลงทุนจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

(2) ให้มีการจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้น โดยรัฐบาลให้ความช่วยเหลือด้านการเงินก่อนในระยะเริ่มก่อตั้ง และในระยะแรกให้องค์กรของรัฐที่มีอยู่แล้วบริหารจัดการจนกว่า จะได้มีการร่างกฎหมายกองทุนให้อำนาจและจัดตั้งองค์การอิสระที่เป็นนิติบุคคลขึ้นเพื่อดำเนินการเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ

(3) ให้ลำดับความสำคัญแก่กิจการที่มีการดูแลสิ่งแวดล้อมให้เข้าระดมทุนในตลาดหุ้น รวมทั้งสนับสนุนให้สถาบันการเงินจัดตั้งกองทุน เพื่อระดมทุนจากประชาชนมาลงทุนในหุ้นของธุรกิจหรือโครงการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ตามแนวทางข้อแรกนั้นผู้ก่อมลพิษในลำคลอง เช่น เรือยนต์ ชุมชนร้านอาหาร อาคารชุด ฯลฯ ที่ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน ซึ่งจะดำเนินการเชื่อมโยงกับแนวทางข้อสอง โดยรัฐจะต้องเข้ามาช่วยให้มีการจัดตั้งกองทุนสำหรับคลองโดยเฉพาะ เนื่องจากสภาพปัญหาของแต่ละคลองจะไม่เหมือนกัน ดังนั้น การจัดตั้งกองทุนนั้นจะเกิดเป็นคลองแต่ละแห่งไป เช่น คลองแสนแสบก็อาจจัดตั้งให้เป็น "กองทุนคลองแสนแสบ" ขึ้นโดยนำเงินใน

⁷ สุนีย์ มัลลิกะมาสย์. คลองกับกองทุนสิ่งแวดล้อม เอกสารประกอบการบรรยาย หน้า 10-13 22 กุมภาพันธ์ 2537 ห้องประชุมสารนิเทศ หอประชุมใหญ่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กองทุนมาใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการคลอง ซึ่งประสบปัญหาต่าง ๆ เช่น น้ำเน่า, เสียงรบกวนจากเรือกล, ดินพังทลายหรือการจัดสร้างท่าเรือให้มั่นคง แข็งแรง เป็นต้น แต่การที่จะดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จ จำเป็นจะต้องมีงบประมาณที่นำมาใช้จ่ายซึ่งแหล่งเงินที่คาดว่าจะได้รับ ได้แก่

- 1) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งอาจจะได้มาจากเงินกองทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนน้ำมัน, งบประมาณแผ่นดิน หรือจากเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม
 - 2) จากผู้ก่อให้เกิดมลพิษและปัญหาในคลอง ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (P.P.P) เช่น เรือยนต์, ชุมชน, ร้านค้า, โรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น
 - 3) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับจากภาคเอกชนหรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ
 - 4) เงินจากดอกผลและประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากกองทุนนี้
- วัตถุประสงค์ของเงินกองทุนคลอง
- 1) เพื่อนำไปใช้จ่ายในการจัดการคลอง
 - 2) เพื่อนำไปใช้จ่ายในการฟื้นฟูน้ำในคลอง
 - 3) เพื่อนำไปใช้จ่ายในการชดเชยค่าเสียหายแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่สองฝั่งคลองที่ได้รับผลกระทบจากปัญหามลพิษ

การบริหารและการจัดการกองทุนคลอง

ตามที่ได้เสนอให้มีกองทุนของแต่ละคลองมาแล้ว ดังนั้นผู้ที่เข้ามาบริหาร กองทุนจึงควรที่จะเป็นผู้ที่ใกล้ชิดอยู่ในพื้นที่ เช่น คลองแสนแสบอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้แล้ว ดังนั้นในส่วนของภาครัฐ กรุงเทพมหานครจึงควรที่จะเข้ามารับผิดชอบ สำหรับภาคเอกชนก็ต้องทำการคัดเลือกตัวแทนของผู้ที่ใช้คลองหรือผู้อยู่ริมคลองหรือผู้ที่เกี่ยวข้องมาทำหน้าที่บริหาร และจัดการกองทุนร่วมกับรัฐในรูปแบบของคณะกรรมการก็ได้

3.2.2 หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย

สำหรับการตรวจสอบเสนอแนะ ตลอดจนการพัฒนาและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับควบคุมมลพิษเป็นหน้าที่ในความรับผิดชอบของ กรมควบคุมมลพิษ การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อปัญหามลพิษจากเรือกลนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 มาตรา 57 กำหนดว่าส่วนราชการที่มีกฎหมายของตนบังคับใช้อยู่แล้ว กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในเรื่องใดไว้หากไม่ใช้อำนาจตามกฎหมาย "คณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษ จากแหล่งกำเนิดในเรื่องนั้นได้และให้ถือว่าเป็นมาตรฐานตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย"

การทำงานของกรมควบคุมมลพิษจึงมีลักษณะของการติดตาม ตรวจสอบ และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษมากกว่า เพราะปัญหามลพิษมีอยู่หลายประเภท และกระจัดกระจาย อยู่ทั่วทุกภาคของประเทศไทย การที่กรมควบคุมมลพิษจะเข้าไปจัดการปัญหามลพิษเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้นทำได้ยาก เพราะมีปัญหามลพิษอื่น ๆ อีกมากที่เป็นภาระหน้าที่ต้องดูแล อย่างไรก็ตาม แม้กรมควบคุมมลพิษจะไม่สามารถเข้าไปจัดการปัญหามลพิษในรายละเอียดได้แต่บทบาทที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ นั้นก็สามารถทำให้เข้าไปตรวจสอบเร่งรัด ตลอดจนพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน ของส่วนราชการที่มีหน้าที่โดยตรงต่อการจัดการปัญหามลพิษนั้น ๆ ได้

3.2.3 บทกำหนดโทษตามกฎหมาย

ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียงตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 มีบทบัญญัติกำหนดโทษไว้ในมาตรา 102 ว่า "ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 65 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท" ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษที่มีระวางโทษปรับสูงซึ่งก็จะทำให้ผู้ฝ่าฝืนเกิดความเกรงกลัวได้

สำหรับปัญหามลพิษทางน้ำ กฎหมายฉบับนี้มิได้บัญญัติควบคุมไว้ในลักษณะที่จะนำมาปรับใช้ได้ ส่วนการพังทลายของดินก็เช่นกัน แต่สามารถนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายและกองทุนสิ่งแวดล้อมมาปรับเพื่อใช้แก้ไขและป้องกันปัญหาได้

อาจจะกล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันปัญหามลพิษอันเกิดจากเรือกลได้ว่าต้องนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (P.P.P) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 มาผสมผสานกับหลักในเรื่องกองทุนสิ่งแวดล้อม จัดตั้งเป็นกองทุนคลองในแต่ละคลอง เช่น กองทุนคลองแสนแสบ ซึ่งได้อธิบายโดยละเอียดแล้วนั้น จึงจะแก้ไขและป้องกันปัญหาในระยะยาวได้