



บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายอาญาในการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากนิติบุคคล

การควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นับว่าเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้ก็เพราะการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมนั้นจำเป็นต้องมี กฎระเบียบต่างๆ เพื่อให้การอยู่ร่วมกันนั้นเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของคนใน สังคมดังภาษิตลาตินบทหนึ่งที่ว่า "ที่ไหนมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมาย" (Ubi societas, Ibi Jus) ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายกับสังคมมีความเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน กล่าวคือเมื่อมนุษย์มาอยู่ ร่วมกันเป็นหมู่คณะก็จะต้องมีระเบียบกฎเกณฑ์ให้ถือปฏิบัติเพื่อให้สังคมนั้นอยู่อย่างปกติสุข¹ เมื่อ กฎหมายได้อุบัติขึ้นแล้วก็มีการพัฒนาขึ้นมาอย่างต่อเนื่องเป็นวิวัฒนาการของกฎหมาย เกี่ยวกับ วิวัฒนาการกฎหมายนี้ศาสตราจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์ได้อธิบายความเป็นมาในเรื่องนี้ในสาม รูปแบบหรือที่เรียกว่า "ทฤษฎีกฎหมายสามชั้น" โดยแบ่งเป็นยุคดังนี้คือ ยุคกฎหมายชาวบ้าน (Volksrecht), ยุคหลักกฎหมายหรือยุคกฎหมายของนักกฎหมาย (Juristenrecht) และยุค กฎหมายเทคนิค (Technical Law)² ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้พัฒนาเพื่อให้ทันกับยุคสมัยที่ เปลี่ยนแปลงไว้อยู่เสมอที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือในยุคกฎหมายเทคนิคเพราะกฎหมายในยุคนี้เกิด จากการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะเจาะจงในบางเรื่อง เนื่องจากสังคมมีความ สลับซับซ้อน ข้อขัดแย้งในสังคมมากขึ้นและเป็นข้อขัดแย้งที่ต่างไปจากอดีตการรอให้ประเพณี ค่อยๆพัฒนาตัวเองขึ้นมาจึงไม่ทันต่อสถานการณ์เฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น ทำให้ต้องมีการบัญญัติ กฎหมายขึ้นเป็นพิเศษด้วยเหตุผลทางเทคนิค (Technical reason) กฎหมายเทคนิคจึงเกิดจาก เหตุผลทางเทคนิคสำหรับเรื่องนั้นๆ³ ฉะนั้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายมีพัฒนาการไปพร้อมกับสังคม และเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็ด้วยกฎหมายมีความสำคัญต่อสังคมอย่างมากเนื่องจากกฎหมายถูกนำมาใช้ ในการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นรวมทั้งควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์เพื่อให้สังคมเกิดความ เรียบร้อยและสงบสุขอันเป็นเป้าหมายสำคัญในการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม

ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับสังคมจะเห็นได้ว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือที่ สำคัญในการปกป้องคุ้มครองสังคมโดยการควบคุมพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของมนุษย์ซึ่งแต่เดิม

¹ แสวง บุญเฉลิมวิภาส, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543), หน้า 21-22.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 28-29.

อาจจะเริ่มจากพฤติกรรมต่างๆไปเช่น การลักขโมย การทำร้ายร่างกายอันเป็นพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันในสังคม ต่อมาเมื่อสังคมมีการพัฒนามากขึ้นปัญหาในการอยู่ร่วมกันก็มีความซับซ้อนมากขึ้นจึงมีการบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่มีความเฉพาะเจาะจงในเรื่องนั้นๆซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมก็เช่นเดียวกัน พฤติกรรมบางอย่างของมนุษย์ที่กระทำต่อสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์เช่น การปล่อยน้ำเสีย การปล่อยก๊าซหรือสารเคมีที่เป็นอันตรายสู่สิ่งแวดล้อม การทำลายป่าไม้หรือทรัพยากรอื่นซึ่งการกระทำเหล่านี้อาจไม่ได้กระทำโดยตรงต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งแต่เป็นการกระทำต่อสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและคนในสังคมโดยรวม ดังนั้นพฤติกรรมของมนุษย์ที่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงถูกควบคุมโดยกฎหมายเช่นเดียวกับพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์อื่นเพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ปัญหาสิ่งแวดล้อมถือปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งในสังคมดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าปัญหานี้มีความสำคัญอย่างไรและจากปัญหานี้ก็ทำให้เกิดการบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและดำรงไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมที่ดีของสังคม สาเหตุที่ต้องมีการบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้นนั้นก็เพราะปัจจุบันสิ่งแวดล้อมถูกทำลายลงอย่างมากไม่ว่าเป็นด้านดิน น้ำ อากาศและทรัพยากรอื่นๆ นอกจากปัญหาความเสื่อมโทรมด้านทรัพยากรแล้วยังมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆเช่นปัญหาด้านฝุ่นละออง และกากของเสียอันตรายที่กำลังเป็นประเด็นสำคัญในขณะนี้ทั้งความรุนแรงของปัญหายังเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้สังคมทั้งในระดับนานาชาติและระดับประเทศตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นจึงมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมขึ้นอย่างมากมายและยังมีการพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีต่างๆเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้นเช่น สิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right to the Environment) และหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) เป็นต้น

ประเทศไทยได้ตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่นกันโดยมีการบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้นในปี พ.ศ. 2518 เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2518 และมีการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมให้มีความทันสมัยโดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมครั้งสำคัญเมื่อ พ.ศ.2535 โดยนำหลักการต่างๆที่ใช้ในประเทศที่พัฒนาแล้วมาใช้แก้ไขในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติสาธารณสุขพ.ศ.2535 เป็นต้น กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติขึ้นรวมกับกฎหมายอื่นที่มีการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์เพื่อเข้าไปคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในลักษณะเฉพาะเรื่องเช่น การเข้าไปควบคุมดูแลโรงงาน การควบคุมการผลิต นำเข้า ส่งออกวัตถุอันตราย การรักษาคดลอง การควบคุมเรื่องปิโตรเลียม การปกป้องป่าไม้ ป่าสงวนและอุทยานแห่งชาติเป็นต้นโดยมีการนำมาตรการต่างๆมาใช้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีการคุ้มครอง

สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด มาตรการอย่างแรกคือ มาตรการทางแพ่งซึ่งเป็นมาตรการที่นำมาใช้ในการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นโดย อาจจะเป็นค่าเสียหายที่เป็นเงินหรือการกระทำบางอย่างเพื่อทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น มาตรการต่อมาคือมาตรการทางอาญา มาตรการนี้ถือเป็นมาตรการที่มีการนำโทษทางอาญา และมาตรการอื่นที่มีลักษณะทางอาญามาใช้ในการควบคุมการกระทำของมนุษย์เพื่อเป็นการป้องปรามไม่ให้มีการกระทำความผิด เพราะการลงโทษมีลักษณะการกระทำต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ และทรัพย์สินซึ่งเป็นสิ่งที่บุคคลมีความหวงแหน มาตรการสุดท้ายคือมาตรการทางปกครองซึ่ง มาตรการนี้จะเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น การออกใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาต การออกคำสั่งและสั่งให้ปฏิบัติตามคำสั่ง การ กำหนดค่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดและอาจจะสั่งปรับได้ในกรณีที่กฎหมายให้อำนาจไว้ แต่อย่างไรก็ดีการปรับตามคำสั่งเจ้าพนักงานในกรณีนี้เป็นการปรับทางปกครองไม่ใช่การปรับ ในทางอาญา มาตรการทั้งสามประการนี้ถูกนำมาใช้กับบุคคลในสังคมที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่กำหนดก็จะถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตามมาตรการ ต่างๆที่นำมาใช้นี้ยังไม่อาจนำมาใช้ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทาง อาญา ทั้งนี้ก็เนื่องจากมาตรการทางอาญายังไม่มีความเหมาะสมกับการกระทำความผิดและ โทษทางอาญาที่เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการทางอาญานั้นไม่อาจนำมาลงโทษแก่บุคคลทุก ประเภทในสังคมได้ แม้กฎหมายจะกำหนดให้บุคคลทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันและ จะต้องรับผิดชอบหากว่าตนเองได้ละเมิดต่อกฎหมายนั้นเพราะบุคคลในทางกฎหมายนั้นแบ่งออกเป็น "บุคคลธรรมดา" ซึ่งเป็นบุคคลที่มีชีวิตตามธรรมชาติและ "นิติบุคคล" ซึ่งเป็นบุคคลที่ถูกสมมุติขึ้น ในทางกฎหมายหาได้มีชีวิตที่แท้จริงไม่ จากความแตกต่างที่สำคัญในข้อนี้ทำให้โทษที่จะลงแก่ นิติบุคคลนั้นเกิดข้อจำกัดขึ้นเพราะสภาพของนิติบุคคลนั้นไม่อาจรับโทษเช่นนั้นได้ โทษที่ว่านี้ ประกอบไปด้วย โทษประหารชีวิต โทษจำคุก และโทษกักขังซึ่งโทษเหล่านี้เป็นโทษที่ กระทบกระเทือนต่อชีวิตและเสรีภาพทางร่างกายซึ่งถือว่าเป็นโทษที่มีความรุนแรงทำให้ผู้กระทำ ความผิดเกิดความยำเกรงหากต้องสูญเสียชีวิตและเสรีภาพไปหากตนได้กระทำความผิดที่มีโทษ เช่นนั้นแต่นิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลที่ถูกสมมุติขึ้นไม่มีเนื้อตัวร่างกายหรือชีวิตเช่นบุคคลธรรมดาที่ จะนำไปประหารชีวิต จำคุกหรือกักขังได้ดังนั้นจึงมีเพียงโทษปรับ และริบทรัพย์สินซึ่งเป็นโทษที่มี ความรุนแรงน้อยเท่านั้นที่จะลงโทษแก่นิติบุคคลได้ แม้ว่าการกระทำความผิดของนิติบุคคลจะมี ความร้ายแรง และส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างมากก็ตาม ทำให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างโทษกับ การกระทำของนิติบุคคลทั้งที่มาตรการทางอาญานั้นมีขึ้นเพื่อเป็นการป้องปรามการกระทำ ความผิดและเพื่อไม่ให้มีการกระทำความผิดซ้ำ จากความไม่สมดุลดังกล่าวส่งผลให้เกิดปัญหาการ ไม่เคารพและปฏิบัติตามกฎหมายของนิติบุคคลดังที่ได้แสดงให้เห็นจากกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นและ

กลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความเข้าใจจึงควรทำความเข้าใจก่อนว่านิติบุคคลนั้นคือใคร ส่วนปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางอาญาที่ใช้กับนิติบุคคลในการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นจะได้กล่าวถึงในลำดับถัดไป

3.1 ความหมายและประเภทของนิติบุคคล

นิติบุคคลมีความหมายว่าอย่างไรเป็นสิ่งสำคัญที่จะกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ ทั้งนี้เพราะนิติบุคคลมีความหมายที่แตกต่างและคล้ายกับบุคคลธรรมดา สำหรับความหมายของนิติบุคคลอาจพิจารณาได้จากความหมายที่กำหนดไว้ในพจนานุกรมและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งอาจนำมานิยามได้ว่าความหมายของนิติบุคคลคืออะไร

3.1.1 ความหมายของนิติบุคคล

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า"นิติบุคคล"ว่า หมายถึง กลุ่มบุคคล องค์กร หรือทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นกองทุนเพื่อดำเนินกิจการอันใดอันหนึ่งซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นบุคคลอีกประเภทหนึ่งที่มีไม่บุคคลธรรมดา นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ดังได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมายข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง นอกจากนั้น นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น เช่น กระทรวงทบวง กรม องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรการบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา บริษัทจำกัด สมาคม มูลนิธิ⁴

นอกจากนี้ยังมีปรมาจารย์ทางด้านกฎหมายหลายท่านได้ให้ความหมายของนิติบุคคลไว้ดังต่อไปนี้

1.เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ได้ทรงเรียกนิติบุคคลที่สมมติขึ้นว่าไม่ใช่คนจริงๆ ไม่มีสภาพเหมือนอย่างบุคคลธรรมดาไม่มีตัวตน ไม่มีชีวิตจิตใจ คือเป็นบุคคลที่ไม่มีวิญญาณ หรือเป็นบุคคลที่ไม่มีชีวิตนั่นเอง⁵

⁴ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 พิมพ์ครั้งที่ 1,(กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์ พ.ศ.2546), หน้า 587-588.

⁵ พระยาเทพวิฑูร (บุญช่วย วณิกกุล), คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ1-2 มาตรา1 – 240, (กรุงเทพมหานคร: เนติบัณฑิตยสภา, 2509), หน้า 251.

2. หลวงประดิษฐมนูธรรม (ดร.ปรีดี พนมยงค์) ได้อธิบายว่า นิติบุคคล ได้แก่ คณะบุคคลหรือกองทรัพย์สินที่รวบรวมกันเข้าทั้งสิ้นมีสภาพเหมือนกับบุคคลธรรมดา⁶

3. พระยาเทพวิฑูร (นายบุญช่วย วณิกกุล) อธิบายว่า นิติบุคคล ได้แก่ คนหมู่หนึ่ง หรือทรัพย์กองหนึ่ง หรือกิจการใดอันหนึ่ง ซึ่งกฎหมายยอมให้สิทธิและหน้าที่เช่นว่ายอมให้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ยอมให้เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ ยอมให้เป็นโจทก์ฟ้องคดีในศาล หรืออภัยหนึ่งคือได้แก่หมู่คน หรือกองทรัพย์ หรือกิจกรรมที่กฎหมายสมมติให้เป็นบุคคลอีกคนหนึ่งต่างหากจากบุคคลที่รวมกันเข้า หรือที่เกี่ยวข้องในกองทรัพย์หรือกิจการนั้นๆ มีอาทิ เช่นสมาคม ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียน บริษัทจำกัด กระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น⁷

4. ศาสตราจารย์จิตติ ดิงศ์ภักดิ์ อธิบายว่า นิติบุคคล คือ บุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้น ไม่ใช่บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจ กฎหมายเรียกว่า นิติบุคคล ต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้จึงจะมีสภาพนิติบุคคลขึ้นได้ แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นชนิดที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อาจก่อตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคลโดยกฎหมายอื่นก็ได้⁸

อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ได้บัญญัติความหมายของคำว่า "นิติบุคคล" ไว้โดยตรงบัญญัติไว้ในมาตรา 65 มาตรา 66 และมาตรา 67 ซึ่งอาจอธิบายโดยภาพรวมได้ว่า นิติบุคคลจะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น⁹ และนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือตามกฎหมายอื่นภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่ หรือวัตถุประสงค์ดังที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง¹⁰ และภายใต้มาตรา 66 นิติบุคคลย่อมมีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาเว้นแต่สิทธิหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น¹¹ ซึ่งทำให้มองเห็นภาพของนิติบุคคลว่าจะมีขึ้นได้อย่างไร มีสิทธิและหน้าที่อย่างไรและได้แก่อะไรบ้างเท่านั้น

อาจสรุปได้ว่านิติบุคคลเป็นบุคคลประเภทหนึ่งที่เกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งอาจเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นก็ได้ ต่าง

⁶ หลวงประดิษฐมนูธรรม, นิติศาสตร์ 2, (ม.ป.ท.), หน้า 72.

⁷ พระยาเทพวิฑูร (บุญช่วย วณิกกุล), คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1-2 มาตรา 1 – 240, (กรุงเทพมหานคร: เติบโตบัณฑิตยสภา, 2509), หน้า 249 – 250.

⁸ จิตติ ดิงศ์ภักดิ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 62

⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 65.

¹⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66.

¹¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 67.

กับบุคคลธรรมดาซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติ นิติบุคคลเมื่อได้จัดตั้งตามกฎหมายแล้วจะมีสถานะเป็นบุคคลอีกประเภทหนึ่งต่างหากจากบุคคลธรรมดา มีสิทธิหน้าที่ต่างๆภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจจัดตั้งเป็นนิติบุคคลและบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมายภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง

3.1.2 ประเภทของนิติบุคคล

นิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแล้วนั้นยังอาจแบ่งออกเป็นสองประเภทตามลักษณะของกฎหมายคือ นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน เหตุที่นิติบุคคลทั้งสองประเภทนี้มีความแตกต่างกันก็เนื่องจากนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนมีการจัดตั้ง การบริหารดำเนินการ สิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบและวัตถุประสงค์ข้อบังคับกฎเกณฑ์ขอบอำนาจของนิติบุคคลและผู้แทนนิติบุคคลจะมีลักษณะแตกต่างไปจากนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน¹²จากความแตกต่างที่ชัดเจนเช่นนี้จึงทำให้เราแบ่งนิติบุคคลทั้งสองประเภทนี้ออกจากกัน ดังนี้

1. นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเป็นนิติบุคคลที่เกิดขึ้นโดยมีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นกระทรวง ทบวง กรม จังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น กฎหมายมหาชนที่จัดตั้งองค์การนั้นจะต้องบัญญัติฐานะขององค์การว่ามีฐานะเป็นนิติบุคคล มีใครเป็นผู้แทน มีภาระหน้าที่ สิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบ การบังคับบัญชา อำนาจของผู้แทนองค์การหรืออำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการต่างๆหากมีเอาไว้ด้วย ดังนั้นเมื่อกฎหมายได้บัญญัติไว้เป็นประการใดก็ต้องบังคับตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยไม่ต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 ไปใช้บังคับ แต่หากเป็นกรณีที่กฎหมายมหาชนไม่ได้บัญญัติไว้ เช่นเรื่องภูมิลำเนา ก็สามารถนำหลักภูมิลำเนาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 68* ไปใช้บังคับได้เพราะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 1 นั้นเป็นหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งสามารถนำไปใช้บังคับได้ เว้นแต่บทบัญญัติบางมาตราที่ซึ่งบัญญัติไว้ใช้กับนิติบุคคลในกฎหมายเอกชนเท่านั้น เช่น กรณีที่นิติบุคคลเอกชนมี

¹² ประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคลและความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2549), หน้า 21.

* มาตรา 68 บัญญัติว่า ภูมิลำเนาของนิติบุคคลได้แก่ถิ่นอันเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือถิ่นอันเป็นที่ตั้งทำการ หรือถิ่นที่ได้เลือกเอาเป็นภูมิลำเนาเฉพาะการตามข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง

ผู้แทนหลายคน ผู้แทนที่มีอำนาจบริหาร หรือการดำเนินกิจการของนิติบุคคลให้เป็นไปตามเสียงข้างมากของนิติบุคคลนั้นเป็นต้น เนื่องจากนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนเช่น กระทรวง ทบวง กรม นั้นไม่อาจมีผู้แทนมากกว่าหนึ่งคนอย่างนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน เพราะกรมหนึ่งมีอธิบดีเพียงคนเดียวเท่านั้น ถ้าจะมีผู้กระทำการแทนอธิบดีได้ก็แต่การแต่งตั้งผู้รักษาการ (Acting) ตามที่กฎหมายกำหนดไม่ใช่เรื่องตัวแทน (Agent) ซึ่งเกิดจากสัญญาตามกฎหมายแพ่ง¹³ จากลักษณะของนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนดังที่กล่าวมาทำให้เราสามารถจำแนกนิติบุคคล ตามกฎหมายมหาชนได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้นิติบุคคลเกิดขึ้นโดยกฎเฉพาะจัดตั้งขึ้นยังอาจแบ่งออกเป็นประเภทต่างๆได้อีกเช่น¹⁴

1. นิติบุคคลประเภทที่เป็นส่วนราชการซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนกลาง (Central Government)

นิติบุคคลประเภทนี้ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการอื่นที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรมเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี* ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545** นอกจากนี้ยังมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่สำคัญที่วินิจฉัยเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของส่วนราชการเหล่านี้เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 531/2474, 950/2491, 1130/2493, 722/2513, 1076/2515, 3340/2516, 1352/2544 และ2400/2545 ซึ่งได้วินิจฉัยในประเด็นความเป็นนิติบุคคลไว้พอสรุปได้ว่ากระทรวง ทบวง กรม (หรือหน่วยราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม) กองทัพเป็นนิติบุคคล ส่วนหน่วยงานอื่นๆที่เป็นเพียงหน่วยงานในสังกัดกระทรวง ทบวง กรม (หรือหน่วยราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม) กองทัพไม่เป็นนิติบุคคล ส่วนราชการต้องไม่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการค้า มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งของรัฐมนตรีไม่สามารถจัดตั้งหน่วยราชการนั้นให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลได้ และผู้ที่ไปดำเนินการและบริหารหน่วยงานที่นอกขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่และความ

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.

* มาตรา 46 บัญญัติว่า ภูมิอำนาจของข้าราชการ ได้แก่ถิ่นอันเป็นที่ทำการตามตำแหน่งหน้าที่ หากมิใช่เป็นตำแหน่งหน้าที่ชั่วคราว ชั่วระยะเวลาหรือเป็นเพียงแต่งตั้งไปเฉพาะการครั้งเดียวคราวเดียว

** รายละเอียดเกี่ยวกับกระทรวง ทบวง กรมและส่วนราชการอื่นที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรมเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีต่างๆสามารถดูได้จากพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545

รับผิดชอบตามกฎหมายแล้ว หากก่อให้เกิดหนี้สินขึ้นแล้วบุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว ไม่ผูกพันกระทรวง ทบวง กรม (หรือหน่วยราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม) และกองทัพ

2. นิติบุคคลประเภทที่เป็นส่วนราชการซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนภูมิภาค

(Local Government)

ตามกฎหมายได้บัญญัติให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัด¹⁵ แต่การแยกจังหวัดออกเป็นนิติบุคคลนี้ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายปกครอง เพราะตามหลักกฎหมายปกครอง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นเพียงสาขาของราชการบริหารส่วนกลาง โดยราชการบริหารส่วนกลางส่วนเจ้าหน้าที่ของตนออกไปประจำบริหารราชการในเขตจังหวัดต่างๆภายใต้การบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง มิได้แยกออกมาเป็นอิสระต่างหากจากราชการส่วนกลาง ดังนั้นโดยพฤตินัยแล้วจังหวัดมิได้แยกตัวเองออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหาก โดยมีเจ้าหน้าที่และงบประมาณของตนเองอย่างเอกเทศเหมือนกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล เป็นต้น แต่การแยกให้นิติบุคคลเป็นนิติบุคคลเช่นนี้ก็เพื่อความสะดวกในการที่จะทำนิติกรรม การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและการดำเนินคดีในศาลในนามของจังหวัดตัวเองเท่านั้น¹⁶

3. นิติบุคคลประเภทที่เป็นส่วนราชการซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (Local

Government)

นิติบุคคลประเภทนี้เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นอันได้แก่ กรุงเทพมหานคร¹⁷, เมืองพัทยา¹⁸, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนจังหวัด¹⁹ และ องค์การบริหารส่วนตำบล²⁰

¹⁵ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

มาตรา 52 ให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

.....

¹⁶ ประยูร กาญจนดุล, คำอธิบายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 272.

¹⁷ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

มาตรา 6 ให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัตินี้และมีอาณาเขตท้องที่ตามที่กรุงเทพมหานครมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

4. รัฐวิสาหกิจ (Public Enterprise/State Enterprise)

นิติบุคคลประเภทนี้เป็นนิติบุคคลที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อกิจการของรัฐหรือกิจการค้าของรัฐ หรือพาณิชย์ของรัฐโดยมีวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจสังคมหรือความมั่นคงอื่นๆ เพื่อให้สาธารณชนได้รับประโยชน์และได้รับความเป็นธรรมสูงสุด เพื่อไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ และเพื่อเสถียรภาพและความมั่นคงทางสังคมเศรษฐกิจ ในกรณีนี้รัฐมีอำนาจครอบงำที่ขาดเหนือวิสาหกิจ รัฐวิสาหกิจในประเทศไทยอาจจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่แล้วแต่กรณี แต่โดยมากแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคลเกือบทั้งสิ้นตัวอย่างรัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นนิติบุคคลก็เช่น โรงงานยาสูบเป็นต้นเพราะโรงงานยาสูบจัดตั้งขึ้นโดยมติดินะรัฐมนตรี การบริหารและดำเนินการเป็นไปตามระเบียบและข้อกำหนดของฝ่ายบริหารเท่านั้น²¹ ตัวอย่างรัฐวิสาหกิจที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เช่น การกีฬาแห่งประเทศไทย, การเคหะแห่งชาติ, การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค, การไฟฟ้านครหลวง, การประปานครหลวง, ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, ธนาคารออมสิน, ธนาคารอาคารสงเคราะห์, บริษัทขนส่งจำกัด เป็นต้น

5. สภาวิชาชีพ (Professional Council) มีการตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับวิชาชีพเพื่อกลุ่มวิชาชีพซึ่งได้ศึกษาเล่าเรียนเฉพาะด้าน และให้ผู้ประกอบวิชาชีพได้ทำการ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาณาเขตท้องที่กรุงเทพมหานครให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

¹⁸ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542
มาตรา 7 ให้จัดตั้งเมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอาณาเขตตามเขตเมืองพัทยาที่มีอยู่ในวันก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้เมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคล

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงเขตเมืองพัทยาให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

¹⁹ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
มาตรา 8 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น
เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้แก่เขตจังหวัด

²⁰ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537
มาตรา 6 ในตำบลหนึ่งให้มีสภาตำบลสภาหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล

²¹ ประสิทธิ์ ใภวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคล และความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม, 2549), หน้า

ควบคุมดูแล ตรวจสอบและส่งเสริมพัฒนาวิชาชีพนั้นเพื่อให้การประกอบวิชาชีพเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคและประชาชนในสังคม ให้ผู้ประกอบวิชาชีพต้องสอบ และหรือขอใบอนุญาตทั้งยังต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบและกฎหมาย และต้องยึดหลักจรรยาบรรณวิชาชีพอีกด้วย หากมีการละเมิดหรือฝ่าฝืนระเบียบและกฎหมายก็จะถูกลงโทษทางวินัย เช่น การพักใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น²² ตัวอย่างนิติบุคคลประเภทนี้ก็เช่น เนติบัณฑิตยสภา, สภานายความ, สภาการพยาบาล, ทันตแพทยสภา, สภาเภสัชกรรม, แพทยสภา, สภาวิศวกร, สภาสถาปนิก, สภากายภาพบำบัด, สภาเทคนิคการแพทย์ และสภาวิชาชีพบัญชี

6. นิติบุคคลประเภทองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ

ประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของสังคมระหว่างประเทศที่มีบทบาทและความร่วมมือกับนานาประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ ดังนั้นประเทศไทยจึงมีการทำข้อตกลงกับต่างประเทศในเรื่องต่างๆทั้งในรูปของทวิภาคีและพหุภาคี เมื่อมีการลงนามหรือให้สัตยาบันกับข้อตกลงหรือสนธิสัญญาใดแล้วจึงเกิดเป็น “พันธะความผูกพันระหว่างประเทศ”(International Obligation) ตามที่ประเทศไทยได้ลงนามและส่งผลให้ประเทศไทยต้องอนุวัติการให้เป็นไปตามสนธิสัญญาโดยออกกฎหมายภายในรองรับตามพันธะกรณีที่ประเทศไทยมีภายใต้ข้อตกลงนั้นๆ และองค์กรเหล่านั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคลภายใต้กฎหมายไทย ดังต่อไปนี้เช่น พระราชบัญญัติการดำเนินงานของทบวงการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ พ.ศ.2505, พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยต่อแห่งเอเชีย พ.ศ.2534, พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของประชาคมยุโรปและสำนักงานคณะกรรมการประชาคมยุโรปในประเทศไทย พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย พ.ศ.2510, พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษในประเทศไทย พ.ศ.2504 ที่ยอมรับว่าสหประชาชาติและองค์กรของสหประชาชาติเป็นนิติบุคคล และยังยอมรับว่าทบวงการชำนัญพิเศษนั้นๆเป็นนิติบุคคลอีกด้วย โดยในพระราชกฤษฎีกาได้ระบุทบวงการชำนัญพิเศษไว้ อาทิเช่น องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), องค์กรอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO), องค์กรการบินพลเรือนระหว่างประเทศ, องค์กรอนามัยโลก (W.H.O.) เป็นต้น, พระราชบัญญัติองค์การร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ.2533 เป็นต้น

7. สถาบันการเงิน ตลาดหลักทรัพย์และกองทุนต่างๆ ตัวอย่างนิติบุคคลประเภทนี้ก็เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย, กองทุนฟื้นฟูเพื่อสถาบันการเงิน, สำนักงานคณะกรรมการกำกับ

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 49

หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, กองทุนรวมที่ได้จดทะเบียนแล้ว, กองทุนสงเคราะห์การทำยาง, กองทุนสนับสนุนการทำวิจัย, ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เป็นต้น

8. สถาบันทางศาสนา (Religious Institution)

ประเทศไทยเป็นประเทศเสรีที่ประชาชนสามารถเลือกนับถือศาสนาได้ตามความเลื่อมใสศรัทธาของตนเองมาแต่โบราณ จึงมีกฎหมายรองรับฐานะของวัด โบสถ์ และมัสยิดหากมีการจัดตั้งขึ้นมาโดยถูกกฎหมายก็จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยตามพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 ได้บัญญัติให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล²³ สำหรับมัสยิดนั้นหากได้จดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540แล้วก็มีฐานะเป็นนิติบุคคล²⁴ ส่วนโบสถ์ในศาสนาคริสต์นั้นมีพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงเทพฯ ร.ศ.128 ที่บัญญัติให้มิชชันนารีคาทอลิกเป็นนิติบุคคลมีสิทธิถือที่ดินได้เช่นเดียวกับวัดและมัสยิด

2. นิติบุคคลเอกชน

นิติบุคคลเอกชน หมายถึง สถานภาพของนิติบุคคลมีฐานะเป็นเอกชนซึ่งเกิดจากการจัดตั้งและขอจดทะเบียนและได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่นห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน บริษัท สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น นิติบุคคลต่างกับนิติบุคคลมหาชนเพราะนิติบุคคลเอกชนเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน เช่นระหว่างผู้ถือหุ้น หรือหุ้นส่วนซึ่งมีความสัมพันธ์และมีผลผูกพันตามข้อตกลงตามหลักเรื่องนิติกรรมสัญญาซึ่งหากข้อตกลงนั้นไม่

²³พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505

มาตรา 31 บัญญัติว่า วัดมีสองอย่าง

- (1) วัดที่ได้รับพระราชทานวิสุงคามสีมา
- (2) สำนักสงฆ์

ให้วัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เจ้าอาวาสเป็นผู้แทนของวัดในกิจการทั่วไป

²⁴พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. 2540

มาตรา 13 บัญญัติว่า ให้มัสยิดที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยให้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเป็นผู้แทนของมัสยิดในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้

ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนแล้วก็สามารถทำได้ เพียงแต่ต้องทำการจดทะเบียนให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น²⁵ นิติบุคคลเอกชนเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของบุคคล โดยการจัดตั้งเป็นกองทุนหรือทรัพย์สิน เพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มคนที่ได้กำหนดหรือตกลงกันไว้เช่น การจัดตั้งหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประกอบธุรกิจการค้าแสวงหากำไร หรือหากอาจเป็นกรณีของมูลนิธิ สมาคม หรือการจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่อยู่ร่วมกันเช่นนิติบุคคลอาคารชุด เป็นต้น

นิติบุคคลเอกชนสามารถแบ่งออกเป็น

1. นิติบุคคลภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

นิติบุคคลประเภทนี้แบ่งออกได้เป็น 4 ประเภทดังนี้ คือ 1) ห้างหุ้นส่วนที่จดทะเบียน (Registered Partnership) ซึ่งได้แก่ ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล (Registered Ordinary Partnership) และ ห้างหุ้นส่วนจำกัด (Limited Partnership) 2) บริษัทจำกัด (Limited Company) 3) สมาคม (Association) 4) มูลนิธิ (Foundation)

2. นิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งอื่น ได้แก่พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535²⁶ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522²⁷ พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543²⁸ พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. 2509²⁹ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542³⁰

²⁵ ประสิทธิ์ โฉมวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติบุคคลและความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล พิมพ์ครั้งที่ 2 2549, กรุงเทพมหานคร, นิติธรรม, หน้า 67

²⁶ มาตรา 41 บริษัทที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้แล้วเป็นนิติบุคคลตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน

²⁷ มาตรา 33 นิติบุคคลอาคารชุดที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 31 ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลอาคารชุดมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการ และดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางและให้มีอำนาจกระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมติของเจ้าของร่วมภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติ

²⁸ มาตรา 46 ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรที่จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล

ให้นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรมีคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้ดำเนินการของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามกฎหมายและข้อบังคับของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก

คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรเป็นผู้แทนของนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก

พระราชบัญญัติสมาคมการค้าพ.ศ. 2509³¹ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546³²

เมื่อได้พิจารณาถึงข้อแตกต่างระหว่างนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนกับนิติบุคคลเอกชนแล้วจะเห็นได้ว่านิติบุคคลทั้งสองประเภทอยู่ภายใต้กฎหมายที่ไม่เหมือนกัน โดยนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้นอยู่ใต้บังคับกฎหมายมหาชนจึงมีลักษณะพิเศษกว่านิติบุคคลเอกชน แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าแม้นิติบุคคลทั้งสองแบบจะมีความแตกต่างกัน แต่ก็มีความแตกต่างในส่วนของคุณลักษณะนิติบุคคลในแต่ละประเภทที่ย่อมมีความแตกต่างกันภายใต้กฎหมาย เมื่อนิติบุคคลได้เกิดขึ้นแล้วไม่ว่าด้วยกฎหมายมหาชนหรือเอกชนก็มีฐานะความเป็นบุคคลเกิดสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบเหมือนกัน ฉะนั้นเมื่อมีการกระทำของตนในการดำเนินการต่างๆรวมถึงการละเมิดกฎหมายหรือความเป็นอาชญากรรมของนิติบุคคล (Corporate Criminality) นิติบุคคลก็ต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนเองเช่นกัน

3.2 ความรับผิดชอบของนิติบุคคลตามกฎหมาย

นิติบุคคลซึ่งจัดตั้งถูกต้องตามกฎหมายย่อมมีสถานะเป็นบุคคล มีสิทธิหน้าที่ต่างๆภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจจัดตั้งเป็นนิติบุคคลและบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมาย ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้งซึ่งรวมถึงความรับผิดชอบของนิติบุคคลด้วยหาก

²⁹ มาตรา 11 ให้หอการค้าที่ได้รับใบอนุญาตและจดทะเบียนแล้วเป็นนิติบุคคล

³⁰ มาตรา 37 เมื่อนายทะเบียนสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า สหกรณ์ตามที่ขอจดทะเบียนมีวัตถุประสงค์ตามมาตรา 33 คำขอจดทะเบียนมีเอกสารครบถ้วนถูกต้องตามมาตรา 35 และการจัดตั้งสหกรณ์ตามที่ขอจดทะเบียนจะไม่เสียหายแก่ระบบสหกรณ์ให้นายทะเบียนสหกรณ์รับจดทะเบียนและออกใบสำคัญรับจดทะเบียนให้แก่สหกรณ์นั้น ให้สหกรณ์ที่ได้จดทะเบียนแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล

³¹ มาตรา 11 ให้สมาคมการค้าที่ได้รับใบอนุญาตและจดทะเบียนแล้วเป็นนิติบุคคล

³² มาตรา 4 ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 เป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามพระราชบัญญัตินี้ และคงมีสภาพเป็นนิติบุคคล

มาตรา 13 เมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว ให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นนิติบุคคลนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต และให้ผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้แทนของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนั้นจนกว่าจะมีการแต่งตั้งอธิการบดี

นิติบุคคลได้ละเมิดต่อกฎหมายนิติบุคคลก็ต้องความรับผิดทั้งในทางแพ่งและความรับผิดในทางอาญา

3.2.1 ความรับผิดทางแพ่งของนิติบุคคล

ความรับผิดทางแพ่งของนิติบุคคลได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 76 ว่า

“ถ้าการกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นนิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้นแต่ไม่สูญเสียสิทธิที่จะไล่เบียดเอาแก่ผู้ก่อความเสียหาย

ถ้าความเสียหายแก่บุคคลอื่นเกิดจากการกระทำที่ไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของนิติบุคคล บรรดาบุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่งที่ได้เห็นชอบให้กระทำการนั้นหรือได้เป็นผู้กระทำการดังกล่าวต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้น”

มาตรานี้เป็นการกำหนดถึงความรับผิดชอบของนิติบุคคลต่อบุคคลภายนอก เนื่องจากการกระทำของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลนั้นถือเป็นการกระทำของนิติบุคคลเอง เพราะนิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลที่ถูกสมมุติขึ้นจึงต้องกระทำการผ่านทางผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล ดังนั้นหากเป็นการทำตามหน้าที่ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลในการละเมิดหรือผิดสัญญานิติบุคคลก็จำต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกสำหรับความเสียหายที่ผู้แทนได้ก่อให้เกิดขึ้น แต่หากความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเพราะความผิดของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล นิติบุคคลก็มีสิทธิไล่เบียดเอาค่าสินไหมทดแทนที่ต้องใช้ไปจากบุคคลที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้

ข้อสำคัญที่ทำให้นิติบุคคลต้องรับผิดต่อบุคคลภายนอกคือ การกระทำต้องเกิดจากผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลของนิติบุคคลซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลที่มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลและต้องเป็นการทำภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลด้วย แม้โดยปกติแล้วไม่มีนิติบุคคลใดที่จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการละเมิดก็ตาม ในเรื่องนี้พระยาเทพวิฑูรได้กล่าวไว้ว่า “ในเรื่องวัตถุประสงค์นี้ มักมีปัญหาได้เพียงกันว่า การกระทำอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นเสียหายจะอยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลได้หรือ เพราะคงไม่มีนิติบุคคลใดที่ได้ก่อตั้งขึ้นเพื่อทำการให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ปัญหาที่ยังเป็นปัญหาอยู่ยากตามหลักวิชานิติธรรมศาสตร์ แต่เมื่อในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีบทบัญญัติในวรรค 1 แห่งมาตรา 76 นี้ก็เป็นอันตัดปัญหาไป” แต่อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ที่สำคัญของมาตรา 76 วรรค 1 ก็คือเหตุแห่งการกระทำนั้น หรือ

วัตถุประสงค์ที่มุ่งกระทำของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจกระทำแทน³³ของนิติบุคคลเสียก่อน และผลแห่งการกระทำนั้นไปก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นนิติบุคคลก็ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น

ส่วนการใช้สิทธิไล่เบียดผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนั้น นิติบุคคลมีสิทธิไล่เบียดบุคคลเหล่านั้นได้หากเป็นกรณีที่มีการกระทำดังกล่าวเป็นการบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ เช่นทำการโดยประมาทเลินเล่อ ไม่ทำหน้าที่ของตนโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำการโดยปราศจากอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจแต่กิจการเหล่านั้นอยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล แต่หากผู้แทนกระทำหน้าที่ของตนภายในขอบอำนาจภายใต้ขอบวัตถุประสงค์แล้วผู้แทนก็ไม่ต้องรับผิดชอบเป็นตัว³⁴

ความรับผิดทางแพ่งตามมาตรานี้เป็นข้อกำหนดความรับผิดชอบของนิติบุคคลต่อบุคคลภายนอกไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลเอกชนหรือนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน เพราะฉะนั้นหากหน่วยงานราชการซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนได้กระทำละเมิดหรือผิดสัญญาต่อบุคคลภายนอกก็ต้องรับผิดตามมาตราเช่นเดียวกับห้างหุ้นส่วนฯ บริษัทซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งซึ่งสามารถยกตัวอย่างกรณีที่นิติบุคคลต้องรับผิดทางแพ่งได้ดังตัวอย่างจากแนวคำพิพากษาศาลฎีกาดังนี้

1) กรมตำรวจในฐานะจำเลยที่ 1 ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1310/2520

จำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตำรวจรับกุมโจทก์ในข้อหาว่านำปลาหูสดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้เสียภาษีเพราะจำเลยไม่ทราบว่ามีกฎหมายยกเว้นภาษี โจทก์ชี้แจงว่าไม่ต้องเสียภาษี จำเลยก็ไม่รับฟัง นำโจทก์ไปควบคุมตัวไว้โจทก์ขอขายปลาหูสดเพื่อบรรเทาความเสียหาย จำเลยทั้งสามอนุญาตแล้วคนของโจทก์ฉีดน้ำเพื่อละลายน้ำแข็งที่แช่ปลาออก ครั้นรุ่งเช้าจำเลยทั้งสามกลับสั่งอายัดไม่ยอมให้ขายจนเวลา 10 นาฬิกา ล้วงเลยเวลาซื้อขายปลาสดตามปกติแล้วจึงอนุญาตให้ขาย เป็นเหตุให้โจทก์ต้องขายปลาไปในราคาถูก ดังนี้ ถือว่าจำเลยกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อต่อโจทก์โดยผิดกฎหมายเป็นเหตุให้โจทก์

³³ พระยาเทพวิฑูร (บุญช่วย วณิกกุล), คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1-2 มาตรา 1 – 240, (กรุงเทพมหานคร: เนติบัณฑิตยสภา, 2509), หน้า 270

³⁴ ประสิทธิ์ โสวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยบุคคล และความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2549), หน้า 192-194.

ได้รับความเสียหายย่อมเป็นการละเมิดต่อโจทก์ จำเลยทั้งสามต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์

เมื่อการละเมิดของจำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 เกิดขึ้นในการปฏิบัติการตามหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับตามวัตถุประสงค์ของจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นนิติบุคคล จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นเจ้าสังกัดจึงต้องร่วมรับผิดชอบกับจำเลยที่ 2 ถึงที่ 4 ขอใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 76 วรรคแรก

ศาลพิพากษาให้จำเลยเสียค่าขึ้นศาลแทนโจทก์ตามจำนวนทุนทรัพย์ที่ฟ้องมิใช่เพียงเท่าทุนทรัพย์ที่โจทก์ขณะคดีนั้นเป็นดุลพินิจของศาลที่จะกำหนดได้ โดยคำนึงถึงเหตุสมควรและความสุจริตในการต่อสู้คดีหรือการดำเนินคดีของคุณความทั้งปวง สำหรับคดีนี้ศาลพิเคราะห์แล้วยังไม่พบเหตุที่จะเปลี่ยนแปลงดุลพินิจของศาลชั้นต้นที่กำหนดค่าขึ้นศาลดังกล่าวให้เป็นอย่างอื่น

(คดีนี้โจทก์ได้ยื่นฟ้องกรมตำรวจโดยพลตำรวจเอกประจวบ สุนทรากรู อธิบดี เป็นจำเลยที่ 1 โดยจำเลยที่ 2-4 เป็นเจ้าพนักงานตำรวจในสังกัดกรมตำรวจจำเลยที่ 1)

2) กรมโรงงานอุตสาหกรรมต้องรับผิดชอบจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายแรงงาน ตามคำพิพากษาฎีกาที่ 2303-2311/2524

แม้กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นราชการส่วนกลางตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 ข้อ 3 และข้อ 5(4) แต่ไม่ปรากฏว่าโรงงานกระดาษเป็นส่วนราชการของกรมโรงงานอุตสาหกรรมด้วย โรงงานกระดาษกรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงมิใช่ราชการส่วนกลางไม่ได้รับยกเว้นมิให้ใช้ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 บังคับกรมโรงงานอุตสาหกรรมจำเลยในฐานะเป็นนิติบุคคลผู้เป็นเจ้าของโรงงานกระดาษกรมโรงงานอุตสาหกรรม และเป็นนายจ้างของโจทก์จึงอาจถูกฟ้องให้รับผิดชอบจ่ายค่าชดเชยได้

3) บริษัท เพรสซิเดนท์ฟุตแวร์ส จำกัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลต้องรับผิดชอบจ่ายค่าชดเชยและสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามคำพิพากษาฎีกาที่ 3121/2539

เมื่อจำเลยที่ 1 เลิกจ้างโจทก์โดยมิได้บอกกล่าวล่วงหน้าและโจทก์ไม่มีความผิด จึงต้องจ่ายค่าชดเชยตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ข้อ 46 และสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 ให้แก่โจทก์ทั้งหมด ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานข้อ 2 ได้นิยามคำว่า นายจ้าง ไว้ว่า ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล ให้หมายถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล

และรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้นด้วย ดังนั้น จำเลยที่ 2 และที่ 3 ซึ่งเป็นกรรมการผู้มีอำนาจทำการแทนบริษัทจำเลยที่ 1 จึงเป็นนายจ้างของ โจทก์ตามบทกฎหมายดังกล่าวด้วย ต้องร่วมกันรับผิดชอบจ่ายค่าชดเชยและสินจ้างแทนการบอกกล่าว ล่วงหน้าแก่โจทก์แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1167 กำหนดให้ความเกี่ยวพันกัน ในระหว่างกรรมการและบริษัทและบุคคลภายนอกต้องบังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวล กฎหมายนี้ว่าด้วยตัวแทนเมื่อจำเลยที่ 2 และที่ 3 เลิกจ้างโจทก์โดยกระทำภายในขอบอำนาจแห่ง ฐานตัวแทน จึงไม่ต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัวตามมาตรา 823

4) กระทบวงกลาใหม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมแก่โจทก์ตามคำพิพากษาฎีกา ที่ 8506/2538

จำเลยที่ 1 รับราชการในกองทัพบกจำเลยที่ 3 และกระทำการในหน้าที่ของ จำเลยที่ 3 โดยจำเลยที่ 3 เป็นส่วนราชการของกองบัญชาการทหารสูงสุดและกองบัญชาการทหาร สูงสุดเป็นส่วนราชการของกระทบวงกลาใหม่จำเลยที่ 2 ถือว่าจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นข้าราชการของ จำเลยที่ 3 และเป็นผู้แทนของจำเลยที่ 2 ด้วย เมื่อจำเลยที่ 1 กระทำในหน้าที่โดยประมาทเลินเล่อ ทำให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ จำเลยที่ 2 ต้องร่วมรับผิดชอบกับจำเลยที่ 1 ด้วย ตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 76

5) กรมที่ดินต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ตามคำพิพากษาฎีกา ที่ 1309/2520

ช่างตรีเจ้าพนักงานกรมที่ดินโจทก์รายงานไม่ตรงตามความจริงฝ่าฝืนระเบียบ ทำ ให้เจ้าพนักงานที่ดินสั่งแก้รูปโฉนดที่ดินเจ้าของโฉนดเสียหาย กรมที่ดินต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ เจ้าของโฉนด กรมที่ดินได้เบี่ยงเอาแก่ช่างตรีผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายได้ อายุความการไล่เบี่ยง มี 10 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 164 ไม่ใช่ช่างตรีทำละเมิดต่อกรมที่ดิน

3.2.2 ความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล

นิติบุคคลเองก็เป็นผู้กระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาได้ และนิติบุคคลก็ต้องรับ ผิดต่อการกระทำเช่นนั้น แม้ว่านิติบุคคลจะไม่มีชีวิต จิตใจ เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาก็ตาม หาก การกระทำของนิติบุคคลนั้นเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา นิติบุคคลก็ต้องรับผิดชอบต่อการ กระทำความผิดของตน ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในการกำหนดให้ นิติบุคคลต้องรับผิด ในที่นี้จึงถือว่า นิติบุคคลก็เป็นบุคคลที่กระทำความผิดอาญาได้และสามารถ รับผิดชอบได้จากการกระทำของตน แต่สิ่งที่เป็นปัญหาที่เราต้องการศึกษาคือ “มาตรการบังคับทาง

อาญา” ที่จะนำมาใช้แก่นิติบุคคลอย่างเหมาะสมเมื่อมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ตามต้องมีการวินิจฉัยความรับผิดทางอาญา สำหรับความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคลพิจารณาได้จากโครงสร้างความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคลและเหตุที่นิติบุคคลมีความรับผิดทางอาญาได้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายอย่างสูงสุดต่อไป

3.2.2.1. โครงสร้างความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล

การวินิจฉัยความรับผิดทางอาญามีหลักเกณฑ์ที่สำคัญซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำนั้นๆเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ โดยพิจารณาจากผู้กระทำ การกระทำและเจตนาของผู้กระทำว่าการกระทำนั้นผู้กระทำได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติโดยมีเจตนาหรือไม่ หรือแม้ผู้กระทำไม่มีเจตนาแต่ได้กระทำความผิดซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดเพราะมีผลกระทบต่อสังคมโดยส่วนรวมผู้กระทำก็ต้องรับผิดเช่น ความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 389* นอกจากนี้การกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาซึ่งผู้กระทำไม่มีเจตนาแต่กระทำไปโดยประมาทซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดโดยประมาท ผู้กระทำก็มีความผิดตามกฎหมายนั้นๆบัญญัติไว้ โครงสร้างความรับผิดทางอาญานี้ผู้กระทำความผิดอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปว่าการวินิจฉัยความรับผิดทางอาญาจึงต้องจากการกระทำที่แสดงออกอันเป็นการวินิจฉัยองค์ประกอบภายนอก ส่วนเจตนา ไม่เจตนาหรือประมาทนั้นเป็นองค์ประกอบภายใน

สำหรับความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคลตามโครงสร้างความรับผิดจึงพิจารณาได้จาก

1. องค์ประกอบภายนอก

ผู้กระทำซึ่งเป็นนิติบุคคลอาจเป็นผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยผ่านทางผู้แทนนิติบุคคล ซึ่งได้กระทำในอำนาจหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นผู้แทนของนิติบุคคล ในการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล เจตนาอันก็ผูกพันนิติบุคคล และถือว่าเป็นเจตนาของนิติบุคคลนั่นเอง ดังนั้นนิติบุคคลจึงเป็นผู้กระทำความผิดสำหรับความผิดตามกฎหมายได้ดังเช่น ความผิดฐานฉ้อโกง ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ฯลฯ

* ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 389 ผู้ใดกระทำด้วยประการใดๆ ให้ของแข็งตกลง ณ ที่ใดๆ ในประการที่น่าจะเป็นอันตรายหรือเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคล หรือเป็นอันตรายแก่ทรัพย์ หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้ของโสโครกเประอะเปื้อนตัวบุคคล หรือทรัพย์ หรือแก่งทำให้ของโสโครกเป็นที่เดือดร้อนรำคาญ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. องค์ประกอบภายใน คือ เจตนา หรือไม่เจตนา หรือประมาทเจตนาของนิติบุคคลนั้น ย่อมแสดงออกทางผู้แทนของนิติบุคคล ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 70 เมื่อผู้แทนนิติบุคคลแสดงเจตนาอันใด ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้แทนฯ ในการดำเนินกิจการต่างๆ ตามขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล เจตนาอันนั้นก็จะต้องถือว่าเป็นของนิติบุคคลเอง ด้วยเหตุนี้เองการกระทำความผิดอาญา นิติบุคคลจะมีเจตนากระทำความผิดหรือไม่เจตนา หรือเป็นการกระทำความผิดโดยประมาทย่อมวินิจฉัยได้จากการกระทำของผู้แทนนิติบุคคลภายใต้กรอบหรือวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นๆ

3.2.2.2. เหตุที่นิติบุคคลต้องรับผิดทางอาญาได้³⁵

สำหรับเหตุที่นิติบุคคลต้องรับผิดในทางอาญานั้นได้มีประมวลกฎหมายได้ให้เหตุผลที่นิติบุคคลมีความรับผิดทางอาญาไว้ดังนี้

1. กฎหมายรับรองฐานะของนิติบุคคลว่ามีสภาพเช่นบุคคลที่สมมุติขึ้น และมีสิทธิหน้าที่และความรับผิด เมื่อมีการกระทำตามโครงสร้างโดยนิติบุคคลจะมีการกระทำหรือเจตนาผ่านทางผู้แทนนิติบุคคลและเกิดผลเสียหายต่อบุคคลอื่นก็ต้องรับผิดเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา

2. ลักษณะการกระทำความผิดโดยนิติบุคคลเป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งลักษณะความผิดนี้อาจารย์สุนัย มโนมัยอุดมได้แยกออกเป็น 4 ลักษณะคือ³⁶

1. ความผิดที่มีบทบัญญัติความรับผิดของนิติบุคคลโดยตรง ปรากฏตามกฎหมายพิเศษเพื่อควบคุมการประกอบกิจการของห้างหุ้นส่วน บริษัท บริษัทมหาชน มูลนิธิและสมาคม โดยเฉพาะเจาะจงซึ่งมักจะกำหนดให้นิติบุคคลต้องปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งเมื่อนิติบุคคลไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนปฏิบัติก็จะเป็นความผิดและความผิดบางฐานก็ไม่ต้องการเจตนา เช่นความผิดตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ.2535, พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545 เป็นต้น

2. ความผิดที่กฎหมายมิได้บัญญัติเอาผิดแก่นิติบุคคลโดยตรงแต่ได้มีบทบัญญัติถึงความรับผิดของนิติบุคคลโดยปริยาย กรณีเช่นนี้ย่อมถือว่านิติบุคคลอาจกระทำ

³⁵ จิตติ ติงศภัทย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 9

(กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2536), หน้า 479-488

³⁶ สุนัย มโนมัยอุดม, ความรับผิดทางอาญาของนิติบุคคล, ตุลพาท, กรกฎาคม-สิงหาคม 2527 หน้า 18-22 online ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ศาลยุติธรรม (www.library.coj.go.th)

ความผิดได้ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537, พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522, พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509, พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งในพระราชบัญญัติเหล่านี้จะมีบทกำหนดโทษต่อผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินั้นๆ ในข้อหาต่างๆ กัน แต่จะมีการบัญญัติในทำนองที่ว่า “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้จัดการหรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วยเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น”

3. ความผิดที่มีได้มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดเป็นความผิดทางอาญาของนิติบุคคลไว้โดยตรงหรือปริยาย แต่กฎหมายกำหนดให้บุคคลธรรมดาต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นด้วย นิติบุคคลก็จะต้องมีความรับผิดชอบเช่นกัน เช่น พระราชบัญญัติมาตราขังตวงวัด พ.ศ. 2542, พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 เป็นต้น

4. กรณีที่ถือได้ว่าการกระทำของผู้แทนนิติบุคคลเป็นการกระทำของนิติบุคคลนั่นเอง โดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่ว่านิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลสมมุติจึงไม่สามารถกระทำหรือแสดงเจตนาได้ด้วยตนเองแต่ต้องกระทำและแสดงเจตนาผ่านทางผู้แทนนิติบุคคล เมื่อผู้แทนนิติบุคคลได้กระทำภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนตามวัตถุประสงค์และประโยชน์ของนิติบุคคล เจตนาอันก็ผูกพันนิติบุคคลและถือเป็นเจตนาของนิติบุคคลนั่นเอง ฉะนั้นนิติบุคคลจึงมีเจตนาอันเป็นองค์ประกอบในทางอาญาและกระทำความผิดที่ผู้กระทำต้องมีเจตนาซึ่งต้องรับผิดชอบทางอาญาเท่าที่สภาพความผิดและลักษณะแห่งโทษเปิดช่องให้ลงโทษแก่นิติบุคคลได้ โดยต้องพิจารณาตามสภาพความผิด พฤติการณ์แห่งการกระทำและอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลประกอบกับวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลในแต่ละกรณี ในเรื่องดังกล่าวมีคำพิพากษาฎีกาที่สนใจคือ คำพิพากษาฎีกาที่ 787-788/2506 ที่วินิจฉัยว่า เจตนาของนิติบุคคลย่อมแสดงออกทางผู้แทนของนิติบุคคลเมื่อผู้แทนของนิติบุคคลแสดงเจตนาซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้แทนในทางการของการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลเจตนาอันก็ผูกพันนิติบุคคล และต้องถือว่าเป็นเจตนาของนิติบุคคลนั่นเอง ฉะนั้น นิติบุคคลจึงอาจมีเจตนาอันเป็นองค์ประกอบความผิดในทางอาญาและกระทำความผิดซึ่งผู้กระทำต้องมีเจตนารวมทั้งต้องรับโทษทางอาญาเท่าที่ลักษณะแห่งโทษเปิดช่องให้ลงโทษแก่นิติบุคคลได้ ซึ่งต้องพิจารณาตามลักษณะความผิดพฤติการณ์แห่งการกระทำและอำนาจหน้าที่ของผู้แทนนิติบุคคลประกอบกับวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลเป็นรายๆ ไป

การที่ผู้จัดการห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคลเลียนเครื่องหมายการค้าของผู้อื่นโดยกระทำไปในอำนาจหน้าที่ทางการค้าอันเป็นวัตถุประสงค์และเพื่อประโยชน์ในทางการค้าของห้าง

หุ้นส่วนถือได้ว่าเป็นเจตนาและการกระทำของห้างหุ้นส่วน ฉะนั้น ห้างหุ้นส่วนจึงต้องรับผิดชอบทางอาญาด้วย (ประชุมใหญ่ ครั้งที่ 6/2506)

3. กฎหมายวิธีสบัญญัติมีการบัญญัติถึงการดำเนินคดีต่อนิติบุคคลไว้เป็นการเฉพาะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 7³⁷ว่า

“ในการสอบสวน ไล่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาคดีที่นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ออกหมายเรียกผู้จัดการหรือผู้แทนอื่นๆของนิติบุคคลนั้น ให้ไปยังพนักงานสอบสวนหรือศาลแล้วแต่กรณี

ถ้าผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามหมายเรียกจะออกหมายจับผู้นั้นมาก็ได้ แต่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติว่าด้วยปล่อยชั่วคราว ชังหรือจำคุกแก่ผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคล ในคดีที่นิติบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย”

จากบทบัญญัตินี้แสดงว่านิติบุคคลก็ถูกดำเนินคดีทางอาญาได้กฎหมายจึงได้กำหนดวิธีการดำเนินคดีไว้โดยเฉพาะ การที่กฎหมายเช่นนี้ก็เนื่องจากนิติบุคคลเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นมิได้มีตัวตนอยู่จริง ดังนั้นบุคคลที่จะเข้ามาดำเนินคดีแทนก็คือผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั่นเอง การเรียกนิติบุคคลมาให้การในชั้นสอบสวน ไล่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณากระทำได้โดยออกหมายเรียกผู้จัดการหรือผู้แทนอื่นๆของนิติบุคคล ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่มากฎหมายก็ให้จับบุคคลดังกล่าวได้แต่จะควบคุม ชังหรือจำคุกไม่ได้ ทั้งนี้ก็เพราะบุคคลเหล่านั้นมิได้เป็นผู้ต้องหาเอง

อย่างไรก็ดีหลักการนี้ใช้เฉพาะกรณีที่ผู้จัดการ หรือผู้แทนของนิติบุคคลมิได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับนิติบุคคลด้วย ดังนั้นหากผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด หรือมีกฎหมายบัญญัติให้ต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลด้วย³⁸ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535³⁹ พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ.2534⁴⁰ เป็นต้นซึ่งจะเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องร่วมรับผิดชอบไว้เป็น

³⁷ ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

³⁸ ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม1, พิมพ์ครั้งที่7 (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2546), หน้า82-83

³⁹ มาตรา 111 “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้จัดการของนิติบุคคลนั้น หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น”

⁴⁰ มาตรา 114 “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ การกระทำ หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้อง

การเฉพาะ ดังนั้นการดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินคดีกระทำในฐานะบุคคลธรรมดาที่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวจึงไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 7 ข้างต้น

4. แม้ว่าโทษตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 นั้นมีเพียงโทษปรับและริบทรัพย์สินที่จะใช้ลงโทษแก่นิติบุคคลได้เนื่องจากโทษอื่นนั้นโดยสภาพไม่อาจนำมาใช้ได้ แต่เกี่ยวกับโทษที่จะลงนี้ศาลได้แก้ปัญหาลงโทษเพียงสภาพแห่งโทษจะเปิดช่องให้ลงโทษได้ กล่าวคือ โทษปรับ และริบทรัพย์สินนั้นยังนำมาใช้ในการลงโทษนิติบุคคลได้หาใช่กรณีที่สภาพไม่เปิดช่องให้ลงโทษได้จนสิ้นเชิงไม่

5. จากแนวคำพิพากษาศาลฎีกาในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าศาลได้พิพากษาให้นิติบุคคลรับผิดชอบทางอาญากว้างขวางขึ้น เช่น ความผิดเกี่ยวกับการใช้เช็ค, เลียนแบบเครื่องหมายการค้า, ความผิดฐานฉ้อโกง, ความผิดฐานปลอมเอกสาร, ความผิดฐานใช้เอกสารปลอม, ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 272 นอกจากนี้ศาลฎีกายังได้พิพากษาให้นิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบเป็นตัวการร่วมกับผู้แทนนิติบุคคลด้วย อาทิเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1328/2503, 59/2509, 63/2517⁴¹ อันแสดงให้เห็นว่าศาลได้ยอมรับว่านิติบุคคลก็มีความรับผิดชอบทางอาญาได้และกลายเป็นบรรทัดฐานในการลงโทษนิติบุคคล

เหตุผลที่นิติบุคคลควรต้องรับผิดชอบทางอาญาก็เพราะปัจจุบันมีนิติบุคคลเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งห้างหุ้นส่วน บริษัท ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่แสวงหาผลกำไรจากการประกอบกิจการและมีความเกี่ยวพันกับความสงบเรียบร้อยของสังคมตลอดจนประโยชน์ของสาธารณชนทั่วไป ฉะนั้นการลงโทษนิติบุคคลจึงเป็นวิธีการที่จะรักษาความปลอดภัยของสมาชิกในสังคม และเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้นิติบุคคลแสวงหาประโยชน์โดยผิดกฎหมายและโดยไม่ชอบธรรม⁴² อีกทั้งการลงโทษนิติบุคคลนั้น จะทำบุคคลธรรมดาซึ่งเป็นผู้มีสิทธิควบคุมการกระทำของนิติบุคคลเพิ่มความเคร่งครัดในการควบคุมนิติบุคคลยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายจะบัญญัติให้นิติบุคคลต้องรับผิดชอบในทางอาญารวมไปถึงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ตัดสินเป็นบรรทัดฐานตามที่กล่าวมา แต่เราจะเห็นได้ว่าแก่นิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาแต่โทษที่จะนำมาใช้ในการลงโทษนิติบุคคลนั้นมีอย่างจำกัดเนื่องจาก

กระทำของกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย"

⁴¹ ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยบุคคล และความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม 2549), หน้า 253-254

⁴² ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล, อ่างแล้ว, หน้าเดียวกัน

สภาพแห่งการลงโทษไม่เปิดช่องให้ศาลลงโทษนิติบุคคลได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ก็เพราะโทษที่จะลงได้นั้นจะต้องเป็นโทษที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ทำให้โทษที่จะลงแก่นิติบุคคลได้ก็มีเพียงโทษปรับ และริบทรัพย์สินเท่านั้น ส่วนโทษอื่นอันได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก และกักขังนั้นตามสภาพไม่อาจนำมาใช้กับนิติบุคคลได้อยู่แล้ว ทำให้เกิดปัญหาในการลงโทษนิติบุคคลที่กระทำความผิดอาญาตามมาว่าโทษที่ใช้กับนิติบุคคลนั้นมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดีสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสังคมสูง ในการบริหารจัดการของนิติบุคคลนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไรได้ยกตัวอย่างให้เห็นแล้วในบทที่ 2 ในเรื่องการลงโทษนิติบุคคลนี้จะได้กล่าวโดยละเอียดในส่วนของมาตรการทางอาญาที่ใช้กับนิติบุคคลต่อไป

3.3 มาตรการบังคับที่ใช้กับนิติบุคคล

นิติบุคคลต้องกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติหากกระทำการฝ่าฝืนต้องถูกบังคับโดยกฎหมายทั้งทางอาญา ทางแพ่งและทางปกครองดังนี้

3.3.1 มาตรการบังคับทางอาญา

มาตรการบังคับทางอาญา หมายถึง มาตรการบังคับต่างๆในกฎหมายอาญาที่ใช้กับผู้กระทำความผิด อันได้แก่ โทษ วิธีการเพื่อความปลอดภัย และมาตรการบังคับทางอาญาอื่นสำหรับ "มาตรการบังคับทางอาญาอื่น" เช่น การยึดหรือทำลายวัตถุหรือส่วนของวัตถุที่มีข้อความหมิ่นประมาท เป็นต้น⁴³

3.3.1.1 โทษ

"โทษ" เป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่เก่าแก่ที่สุด และยังคงใช้อยู่จนปัจจุบัน โดย โทษ เป็นวิธีการบังคับ (sanction) ที่รัฐใช้ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดอาญา เดิมเป็นการตอบโต้ของชุมชนที่มีต่อผู้ที่ทำลายความสงบและความมั่นคงของชุมชนนั้น เมื่อชุมชนมีสภาพเป็นบ้านเมืองมากขึ้น การกระทำตอบนั้นก็คือผลร้ายที่ศาลหรือผู้พิพากษากำหนดให้ปฏิบัติต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพราะผู้นั้นได้กระทำความผิดขึ้น เพื่อแสดงว่าชุมชนไม่ประสงค์ให้มีการกระทำอัน

⁴³ คณิต ณ นคร , กฎหมายอาญาภาคทั่วไป ,พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 361

เป็นความผิดเช่นนั้น และเป็นคนละส่วนกับความรับผิดของผู้กระทำความผิด ซึ่งจะต้องรับผิดต่อเอกชนผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นอีกต่างหากซึ่งอาจเป็นเรื่องความรับผิดในทางแพ่ง⁴⁴

โทษที่ผู้กระทำความผิดต้องรับ เป็นไปตามหลัก "Nullum crimen, nulla poena sine lege" คือ ไม่มีกฎหมายก็ไม่มีผิดและไม่มีโทษ ซึ่งหลักอันนี้ก็ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 ที่บัญญัติว่า "บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่ยกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง การกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป ให้ผู้ที่ได้กระทำการนั้นพ้นจากเป็นผู้กระทำความผิด ถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว ก็ให้ถือว่าบุคคลนั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ถ้ารับโทษอยู่ก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง "

ตามประมวลกฎหมายอาญา โทษ มี 5 ชนิด ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 18 ซึ่งบัญญัติว่า " โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้

- (1) ประหารชีวิต
- (2) จำคุก
- (3) กักขัง
- (4) ปรับ
- (5) ริบทรัพย์สิน

....."

โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาจึงจำกัดอยู่ใน 5 ชนิดนี้เท่านั้น ศาลจะลงโทษผู้กระทำความผิด นอกเหนือไปจากที่บัญญัติไว้ไม่ได้ ส่วนในประเทศอื่น ๆ นั้นอาจมีความแตกต่างกันในเรื่องชนิดของโทษ เช่นในบางประเทศได้ยกเลิกโทษประหารชีวิตไปแล้ว หรือในบางประเทศก็อาจมีโทษแบบอื่น นอกเหนือจากนี้ เช่น การเฆี่ยน เป็นต้น

3.3.1.2 วิธีการเพื่อความปลอดภัย

"วิธีการเพื่อความปลอดภัย" หมายถึง วิธีการเพื่อให้สังคมปลอดภัยจากการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดในเวลาภายหลัง หรือเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยเพื่อ

⁴⁴ จิตติ ดิงศภักดิ์, กฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร: จีระวิชาการพิมพ์, 2546), หน้า 1014

ปฏิบัติต่อผู้ที่น่าจะกระทำความผิดขึ้นในอนาคต หรือเป็นวิธีการเพื่อให้สังคมปลอดภัยจากการกระทำความผิดซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคตของผู้กระทำ ซึ่งเป็นเรื่องของ "การป้องกันพิเศษ" ⁴⁵

ประเภทของวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มี 5 ประเภท ตามมาตรา 39 ซึ่งได้บัญญัติว่า

"วิธีการเพื่อความปลอดภัย มีดังนี้

- (1) กักกัน
- (2) ห้ามเข้าเขตกำหนด
- (3) เรียกประกันทัณฑ์บน
- (4) คุมตัวไว้ในสถานพยาบาล
- (5) ห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง "

แต่อย่างไรก็ตาม "วิธีการเพื่อความปลอดภัย" นี้ยังมีอยู่ในกฎหมายอื่น ๆ อีก ประเภทของวิธีการปลอดภัยจึงมีมากกว่า 5 ประเภท เช่น การพักใช้หรือถอนใบอนุญาตขับขี่ ตามมาตรา 162 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 เป็นต้น

3.3.1.3 มาตรการบังคับทางอาญาตามกฎหมายอื่น

มาตรการบังคับทางอาญาอื่น เป็นมาตรการที่นำมาใช้นอกเหนือจาก โทษ และวิธีการเพื่อความปลอดภัย มาตรการบังคับทางอาญาอื่นนี้ไม่ใช่โทษแต่จะเป็นการจำกัดสิทธิบางอย่างผู้กระทำความผิดหรืออาจเป็นการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ศาลสั่ง โดยบางกรณีอาจมีความคล้ายคลึงกับวิธีการเพื่อความปลอดภัย มาตรการเหล่านี้จะระบุอยู่ในกฎหมายต่างๆไว้โดยเฉพาะ โดยอาจจะอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมาย ส่วนในประมวลกฎหมายอาญานั้นมีบัญญัติไว้ใน มาตรา 332 ⁴⁶ ซึ่งเป็นมาตรการที่กำหนดให้จำเลยต้องกระทำการบางประการเพื่อผู้เสียหาย และเป็นมาตรการบังคับในทางอาญาในทางคดีใช้ค่าความเสียหายด้วย เพียงแต่ในกรณีนี้ไม่ใช่การชดใช้เงินแก่ผู้เสียหาย แต่เป็นการ

⁴⁵ คณิต ณ นคร , กฎหมายอาญาภาคทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547), หน้า 400

⁴⁶ มาตรา 332 บัญญัติว่า " ในคดีหมิ่นประมาทซึ่งมีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิด ศาลอาจสั่ง

- (1) ให้ยึด และทำลายวัตถุหรือส่วนของวัตถุที่มีข้อความหมิ่นประมาท
- (2) ให้โฆษณาคำพิพากษาทั้งหมด หรือแต่บางส่วนในหนังสือพิมพ์หนึ่งฉบับหรือหลายฉบับ ครั้งเดียวหรือหลายครั้ง โดยให้จำเลยเป็นผู้ชำระค่าโฆษณา"

ชดใช้โดยการให้ผู้กระทำความผิดจัดการเสื่อมเสียเกียรติจากการหมิ่นประมาทที่ตนได้ก่อขึ้นกับผู้เสียหายให้ลดน้อยลง

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่า มาตรการบังคับทางอาญาต่างๆที่ได้กล่าวมานั้นล้วนมีความมุ่งหมายที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งความสงบสุขของสังคม มาตรการทางอาญาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ปัญหา และป้องกันปัญหาต่างๆในอันที่จะทำให้ผู้คนจำนวนมากในสังคมอยู่อย่างปกติสุขต่อไป เพราะเมื่อสังคมมีความสงบสุขแล้ว ก็จะมีการพัฒนาและการสร้างสรรค์ในสังคม และยังส่งผลถึงระบบเศรษฐกิจให้เจริญรุ่งเรืองก้าวหน้า

ฉะนั้นในคดีสิ่งแวดล้อมก็เช่นกัน เมื่อสังคมมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีมากขึ้น และระบบทุนนิยมที่เน้นแต่ตัวเลขทางเศรษฐกิจมองหาแต่ความร่ำรวยทางการเงินจนลืมที่จะคำนึงถึงความสำคัญเรื่องสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งเพราะคนในสังคมต้องอยู่ในสิ่งแวดล้อมนั้นๆเอง ดังนั้นเมื่อมีการทำลายสิ่งแวดล้อมโดยการละเมิดต่อกฎหมายที่ต้องการรักษาสภาพแวดล้อมให้คงสภาพที่ดี อันเป็นประโยชน์สาธารณะที่สำคัญของคนในสังคม มาตรการบังคับทางอาญาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้นจึงจำเป็นที่เราต้องมองหามาตรการบังคับทางอาญาที่เหมาะสมกับสถานการณ์ และกรณีที่เกิดขึ้นอย่างเหมาะสม เพื่อจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นเช่นเดียวกับปัญหาอื่นๆ

3.3.1.4 มาตรการบังคับทางอาญาที่ใช้กับนิติบุคคล

เนื่องจากโทษตามกฎหมายอาญานั้นมีอยู่ 5 ประการ ตามที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ที่ว่า

“ โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้

- (1) ประหารชีวิต
- (2) จำคุก
- (3) กักขัง
- (4) ปรับ
- (5) ริบทรัพย์สิน

ในความเป็นจริงแล้วจะเห็นได้ว่า “โทษ” ที่จะนำมาลงแก่ “นิติบุคคล” ได้จริงตามสภาพแล้วก็มีเพียงบางประเภทเท่านั้น คือ โทษ ปรับ และริบทรัพย์สิน ส่วนโทษอื่นนั้นโดยสภาพไม่อาจนำมาใช้กับนิติบุคคลได้ ไม่ว่าจะเป็น ประหารชีวิต จำคุก หรือ กักขัง เพราะนิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลที่ถูกสมมุติขึ้นมาโดยอำนาจของกฎหมาย มิได้มีตัวตนอยู่จริงเหมือนบุคคลธรรมดา เราจึงไม่อาจนำนิติบุคคลมา ประหารชีวิต จำคุก หรือกักขังได้ ซึ่งผู้เขียนมองว่าในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องนี้ เป็นประเด็นปัญหาที่น่าสนใจและมีความสำคัญยิ่ง เพราะลำพังเพียงแค่ โทษปรับ และริบทรัพย์สิน

คงจะไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากนิติบุคคล เพราะนิติบุคคลที่ก่อปัญหาเหล่านี้มักจะมีเงินทุนจำนวนมาก และมีกานลงทุนสูง ถ้าฟังการปรับและริบทรัพย์สินไม่อาจยับยั้งการกระทำความผิดของนิติบุคคลได้ เพราะเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าจำนวนเงินที่ปรับ หรือทรัพย์สินที่รับนั้นถือว่าเป็นจำนวนเงินเล็กน้อยเมื่อเทียบกับเงินทุนของนิติบุคคล ส่งผลให้นิติบุคคลไม่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งในบางครั้งเมื่อเทียบกับการต้องการปฏิบัติตามกฎหมายแล้วอาจจะต้องจ่ายมากกว่าค่าปรับตามกฎหมายเสียอีก จนในบางครั้งนิติบุคคลเลือกที่จะกระทำความผิดแทนการปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และกฎหมายก็จะขาดความศักดิ์สิทธิ์ทั้งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งการลงโทษเพราะผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวการลงโทษเสียแล้ว

จากที่ได้กล่าวมาแล้ว ถึงความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมายให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพราะความอ่อนด้อยเกี่ยวกับโทษตามกฎหมาย ซึ่งเป็นจุดอ่อนที่ทำให้การปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไม่ได้ผลเท่าที่ควร ฉะนั้นเพื่อให้การลงโทษเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ วัตถุประสงค์ของการลงโทษนิติบุคคล จะต้องพิจารณาถึงสิ่งที่นิติบุคคลหวงแหน เพราะจะทำให้นิติบุคคลกลัวที่จะต้องสูญเสียสิ่งที่มีค่าของตนไป ซึ่งน่าจะเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดของนิติบุคคลได้ดีที่สุด ซึ่งสิ่งที่นิติบุคคลหวงแหน ได้แก่⁴⁷

1. เสรีภาพในการประกอบกิจการของนิติบุคคล
2. เสรีภาพในการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน
3. เสรีภาพในการมีชื่อเสียงอันมาจากความน่าเชื่อถือของนิติบุคคล

ดังนั้นหากมีการนำสิ่งที่นิติบุคคลหวงแหนนี้มาเป็นการป้องปรามการกระทำความผิดของนิติบุคคลก็น่าจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งเราจะศึกษาในส่วนของการมาตรการบังคับทางอาญาในกฎหมายต่างประเทศต่อไป

3.3.1.5 มาตรการทางแพ่ง

สภาพบังคับทางแพ่งนี้อาจเกิดขึ้นภายหลังที่มีมาตรการบังคับทางอาญาแล้วหรืออาจนำมาใช้โดยไม่มีการใช้มาตรการทางอาญาก็ได้ มาตรการทางแพ่งมีเพิ่มขึ้นมาเพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกันเองโดยรัฐได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยการเป็นตัวกลางให้ความ

⁴⁷ อภิวรรณ โพธิ์บุญ อักษรสุวรรณ, "ความผิดที่กระทำโดยนิติบุคคล: ศึกษาเฉพาะโทษที่จะลงแก่นิติบุคคล," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 22

ยุติธรรมทั้งสองฝ่าย การบังคับเพื่อประโยชน์ส่วนตนของเอกชนนี้จึงไม่ได้มุ่งหมายเพื่อแก้แค้นหรือตอบโต้ให้สาสมกับความชั่วร้ายซึ่งเป็น "การบังคับในเชิงกดขี่บังคับ" (repressive sanctions) แต่การบังคับทางแพ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อชดเชย เยียวยา บรรเทาความเสียหาย ถ้าบังคับได้จริงก็เป็นผลดีต่อผู้เสียหาย หากบังคับไม่ได้ก็ไม่สามารถกดขี่บังคับอย่างการบังคับทางอาญาได้ จึงเรียกว่าเป็น "การบังคับในเชิงชดเชยหรือทดแทนความเสียหาย" (compensate sanctions)

มาตรการบังคับทางแพ่งของไทยที่ปรากฏอยู่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นหลายฉบับมีลักษณะของการบังคับให้ชดใช้หรือชดเชยต่อผู้เสียหาย ปฏิกริยาตอบโต้ไม่รุนแรงและมุ่งบังคับกับทรัพย์สินของผู้ประพฤตินิดเป็นสำคัญ ตัวอย่างสภาพบังคับทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย เช่น

(1) การร้องขอต่อศาลให้สั่งห้ามผู้อื่นมาใช้นามเดียวกันโดยมิได้รับอนุญาตให้ใช้ (ป.พ.พ. มาตรา 18)

(2) ความรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนของนิติบุคคลจากการกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคล หรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น และความรับผิดของผู้แทนนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลหากกระทำนอกขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของนิติบุคคล ต้องร่วมกันรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้น (ป.พ.พ. มาตรา 76)

(3) การร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งถอดถอนกรรมการของมูลนิธิ ในกรณีที่กรรมการของมูลนิธิ กรรมการของมูลนิธิผู้ใดดำเนินกิจการของมูลนิธิผิดพลาดเสื่อมเสียต่อมูลนิธิ หรือดำเนินการฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับของมูลนิธิ หรือกลายเป็นผู้มีฐานะหรือความประพฤติที่ไม่เหมาะสมในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ นายทะเบียน พนักงานอัยการ หรือผู้มีส่วนได้เสียคนใดคนหนึ่งมีอำนาจร้องขอต่อศาล (ป.พ.พ. มาตรา 129 วรรคแรก) หรือร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งถอดถอนคณะกรรมการของมูลนิธิทั้งคณะ (ป.พ.พ. มาตรา 129 วรรคสอง) ฯลฯ

สภาพบังคับทางแพ่งนี้มีความแตกต่างกับการใช้สภาพบังคับอื่นๆ ในแง่ของที่มา ลักษณะความผูกพันหรือนิติสัมพันธ์ ความมุ่งหมาย และวิธีบังคับ ซึ่งจะพบว่าสภาพบังคับทางแพ่งและทางอาญาจะคล้ายกันตรงที่วิธีการบังคับจะค้ำเป็นไปโดยคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล หรือองค์การตุลาการที่จัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษ แต่สภาพบังคับทางแพ่งมีรายละเอียดที่ชัดเจนตรงที่บางกรณีเอกชนสามารถตกลงกันได้โดยไม่ต้องนำความมาฟ้องร้องต่อศาล เช่น การตั้งอนุญาโตตุลาการ การประนีประนอมยอมความ⁴⁸

⁴⁸ กุลธิตา ยูวะหงส์, "สภาพบังคับทางอาญาที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคล", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 23

3.3.1.6 มาตรการทางปกครอง

มาตรการทางปกครอง เป็นมาตรการที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจรัฐ โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งการให้บุคคลปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดในแต่ละเรื่องแก่ฝ่ายปกครองเพื่อบังคับการเอา กับผู้ที่เป็นผู้จัดทำเพื่อให้บังคับกับประชาชนที่ไม่สามารถปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง และกรณีบังคับเอา กับผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายหรือกฎ และไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุผลและเพื่อความจำเป็นเร่งด่วนในการจัดทำบริการสาธารณะ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า มาตรการบังคับของฝ่ายปกครองเป็นมาตรการหรือวิธีการที่ฝ่ายปกครองจัดทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามที่รัฐสภาบัญญัติให้อำนาจไว้เพื่อปฏิบัติภารกิจที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจเป็นเรื่องการออกกฎเกณฑ์ตลอดถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยของส่วนรวมและการจัดทำบริการสาธารณะ มาตรการบังคับของฝ่ายปกครองจึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งที่มีผลเฉพาะรายเฉพาะกรณี และ/หรือให้สามารถบังคับการกับผู้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎ ซึ่งมีลักษณะทั่วไปและไม่ระบุตัวบุคคล โดยไม่ต้องให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตหรือมีคำพิพากษา แต่การบังคับนั้นต้องกระทำภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดทั้งในเรื่องรูปแบบ วิธีการ และขั้นตอนที่ต้องกระทำในการบังคับใช้มาตรการบังคับโดยฝ่ายปกครองเพื่อประโยชน์มหาชน

ปัจจุบันต้องยอมรับว่ามาตรการบังคับของฝ่ายปกครองมีบทบาทที่สำคัญต่อกฎหมายของไทยมาก เหตุผลเนื่องจากการที่ฝ่ายปกครองได้รับมอบอำนาจให้สามารถออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดทางเทคนิคของกฎหมายแม่บท ดังนั้น เพื่อให้กฎหมายลำดับรองต่างๆ นั้นมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง จึงต้องมีการเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองในการที่จะบังคับใช้มาตรการทางปกครองได้เองตามความจำเป็นเร่งด่วนในบางกรณีด้วย เช่น โทษปรับทางปกครอง เพราะการบังคับใช้กฎหมายย่อมมีความมุ่งหมายให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายมากที่สุด ดังนั้นจึงมีการบัญญัติให้ฝ่ายปกครองบังคับการได้เองอยู่ตามกฎหมายพิเศษต่างๆ อยู่เป็นจำนวนมากเพื่อการแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อสาธารณประโยชน์ และเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปอย่างต่อเนื่องราบรื่นและไม่ติดขัดด้วย

จากคำนิยามข้างต้นสามารถแยกองค์ประกอบของมาตรการบังคับทางปกครองได้ 5 ประการดังนี้

- (1) เป็นมาตรการหรือวิธีการที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นผู้จัดทำขึ้นซึ่งอาจกระทำในรูปของนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียวมีผลใช้บังคับเฉพาะเจาะจงหรือปฏิบัติการทางปกครอง
- (2) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจัดทำมาตรการบังคับโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา
- (3) มาตรการบังคับทางปกครองใช้บังคับในกรณีที่
 - (ก) ฝ่ายীনบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎ (กฎหมายลำดับรอง)
 - (ข) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจออกคำสั่ง
- (4) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถจัดทำมาตรการที่มีผลบังคับได้ในตัวเองโดยไม่ต้องอาศัยอำนาจจากศาล
- (5) วัตถุประสงค์ที่ต้องให้ฝ่ายปกครองบังคับการได้ในทันทีมิใช่เพื่อการลงโทษ หากแต่ดำเนินการไปให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุผลเพื่อประโยชน์ของประชาชน⁴⁹

มาตรการบังคับทางปกครองนี้มีบทบาทสำคัญในกฎหมายไทยอย่างมาก เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองในการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดทางเทคนิคของกฎหมายแม่บทและเพื่อให้กฎหมายลำดับรองที่ออกมานั้นมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงจึงต้องมีการเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองในการที่จะบังคับใช้มาตรการทางปกครองได้เองตามความจำเป็นในบางกรณีเช่น โทษปรับทางปกครองหรือเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกให้ ทั้งนี้ก็เพื่อแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะและให้การจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปอย่างต่อเนื่องราบรื่นและไม่ติดขัด

3.4 ปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมกับนิติบุคคล

ปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นเมื่อมีการกระทำความผิดโดยนิติบุคคลแล้วคือการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมกับนิติบุคคล เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีความแตกต่างจากการกระทำความผิดทางอาญาทั่วไปทำให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเกิดปัญหาและอุปสรรคหลายประการดังต่อไปนี้

⁴⁹ กุลธิตา ยุวะหงส์, "สภาพบังคับทางอาญาที่เหมาะสมสำหรับนิติบุคคล", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 24

3.4.1 การขาดความเป็นเอกภาพและข้อจำกัดด้านโครงสร้างของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทยอาจแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม คือกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยตรงซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 และกฎหมายที่ได้มีวัตถุประสงค์โดยตรงในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หากแต่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 เป็นต้นซึ่งกฎหมายเหล่านี้มีวัตถุประสงค์เฉพาะในด้านนั้นๆโดยเฉพาะ เช่น เพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ของอาคาร การใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือเพื่อควบคุมกิจการอุตสาหกรรม เป็นต้น แต่ในกฎหมายเหล่านี้จะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอยู่ด้วยซึ่งกฎหมายในกลุ่มนี้มีอยู่เป็นจำนวนมากเฉพาะในส่วนของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติพบว่ามีจำนวนมากกว่า60ฉบับ จากโครงสร้างทางกฎหมายเช่นนี้ทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต้องเกี่ยวโยงไปถึงกฎหมายหลายฉบับ เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนของกฎหมายทั้งในแง่การดำเนินงานและการบังคับใช้⁵⁰ จากลักษณะเช่นนี้ทำให้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขาดความเป็นเอกภาพเพราะแนวคิดในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมแบบแยกส่วนโดยพิจารณาตามชนิดและประเภทของทรัพยากรหรือปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นกรณีๆไปโดยมีลักษณะเป็นเอกเทศจากกันซึ่งขัดกับลักษณะทางธรรมชาติของสิ่งแวดล้อมที่มีความสัมพันธ์กันและไม่อาจดำรงอยู่ได้เพียงลำพัง นอกจากนี้กฎหมายสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาชั้นพื้นฐาน หรือเป็นเพียงการจัดสรรการใช้ประโยชน์ในทรัพยากร ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่างๆเท่านั้นแต่ยังไม่มียกกฎหมายใดที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ⁵¹ จากปัญหาที่กล่าวมาทำให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมมีอุปสรรคตั้งแต่เริ่มต้น เพราะมีปัญหาตั้งแต่ตัวกฎหมายที่จะนำมาใช้ในการดำเนินคดีแล้วว่าจะมีกฎหมายใดเกี่ยวข้องบ้างเนื่องจากการกระจายตัวของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ขาดความเป็นเอกภาพทั้งยังมีอยู่เป็นจำนวนมากจนทำให้ผู้มีหน้าที่ในการดำเนินคดีเกิดความสับสนและเกิดปัญหาอย่างอื่นตามมาต่อไป

⁵⁰ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่2 (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์วิญญูชน,2549), หน้า56

⁵¹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, อ้างแล้ว, หน้า57

3.4.2 ปัญหาการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย

การตรวจสอบว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ หรือการตรวจตราเพื่อไม่ให้มีการกระทำความผิดต่อกฎหมายเป็นกระบวนการตรวจสอบเบื้องต้นตามกฎหมายซึ่งหากพบว่ามี การละเมิดต่อกฎหมายแล้ว ก็จะมีการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดต่อไป หากการ ตรวจสอบไม่มีประสิทธิภาพก็ส่งผลถึงการดำเนินคดีไปด้วยเพราะไม่ทราบถึงการกระทำความผิดที่ เกิดขึ้น อำนาจการตรวจสอบนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ปฏิบัติ หน้าที่ในแต่ละหน่วยงาน ซึ่งเรียกว่า "พนักงานเจ้าหน้าที่" หรือให้มีฐานะเป็น "พนักงานฝ่าย ปกครองหรือตำรวจ" ซึ่งอำนาจดังกล่าวนี้เป็นการปฏิบัติงานที่คู่ขนานไปกับการบังคับใช้กฎหมาย อาญาโดยทั่วไปของตำรวจซึ่งทำหน้าที่สืบสวนคดีอาญา แต่อย่างไรก็ดีแม้กฎหมายจะได้กำหนด หน้าที่ของพนักงานในแต่ละหน่วยงานอย่างชัดเจน เช่น การควบคุมมลพิษทางน้ำ มลพิษทาง อากาศ หรือมลพิษทางเสียงและการสิ้นสละเทือน แต่เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ตาม กฎหมายแต่ละฉบับในการควบคุมปัญหามลพิษเดียวกัน จึงทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนกันใน อำนาจของเจ้าพนักงานในกฎหมายแต่ละฉบับ ประกอบกับการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ จะต้องถือปฏิบัติจากคำสั่งของผู้บังคับบัญชาของตน จึงก่อให้เกิดปัญหาการไม่ประสานงานในการ บังคับใช้กฎหมาย หรือในบางเรื่องก็ไม่มีหน่วยงานใดที่เข้าไปรับผิดชอบกับการกระทำความผิด ดังกล่าวเนื่องจากไม่มีแนวทางการประสานงานที่ชัดเจนและการขาดความเป็นเอกภาพของ กฎหมายดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น⁵²

3.4.3 ปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิด

ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมต่อนิติบุคคลเพื่อนำนิติบุคคลมาลงโทษนั้นสิ่งสำคัญ อีกประการหนึ่งคือการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของนิติบุคคลนั้นซึ่งการรวบรวม พยานหลักฐานจะเน้นการพิสูจน์ในทางพยานเอกสาร พยานวัตถุ หรือความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ มากกว่าการรวบรวมคำพยานจากพยานบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์ การรวบรวมพยานหลักฐานและ การนำเสนอเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำความผิดอาญาตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือไม่ โดยลักษณะของความผิดซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานต่างๆ หรือการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตาม มาตรการที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นในการพิสูจน์ว่ามีการละเมิดกฎหมายจึงต้องอาศัยผลการ ตรวจสอบหรือร่องรอยของการเกิดมลพิษ การสอบสวนคดีอาญาจึงมีความจำเป็นต้องอาศัยผล

⁵² ณรงค์ ใจหาญ. การประสานความร่วมมือในการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ก่อมลพิษ. บท บัณฑิตย์ เล่ม 59 ตอน2 (มิถุนายน 2546):55-56

การตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์เป็นสำคัญ⁵³ แต่การตรวจสอบหรือหาร่องรอยมลพิษที่เกิดขึ้นก็จะทำได้ยากขึ้นเพราะในหลายกรณีที่เป็นการกระทำคามผิดโดยนิติบุคคลจะมีเงินทุนจำนวนมาก และมีการกระทำคามผิดภายในพื้นที่ของนิติบุคคลเองทำให้ยากต่อการตรวจสอบ เช่นการชุบอบน้ำเสียในพื้นที่ของโรงงานแต่น้ำเสียเหล่านั้นได้ซึมลงสู่แหล่งน้ำของชาวบ้านหรือการลักลอบปล่อยเสียลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติในเวลากลางคืน เป็นต้น ทั้งเมื่อมีการเข้าไปดำเนินการตรวจสอบภายในพื้นที่โรงงาน ร่องรอยพยานหลักฐานต่างๆก็ถูกเก็บกวาดจนยากที่จะพิสูจน์ได้ว่ามลพิษที่เกิดขึ้นมาจากโรงงานแห่งนี้หรือไม่

3.4.4 ปัญหาเรื่องภาระการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล

ในการฟ้องร้องโจทก์ต้องประสบกับปัญหาการพิสูจน์ระหว่างการกระทำกับผล เพราะในบางคดีก็ยากที่จะพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับโจทก์นั้นมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษของจำเลยหรือไม่ และยากยิ่งขึ้นไปอีกในการพิสูจน์ว่าสารพิษที่สะสมในร่างกายโจทก์นั้นเป็นเหตุให้โจทก์เกิดอาการเจ็บป่วย เพราะในแต่ละวันเรารับสารพิษมาจากแหล่งกำเนิดมากมายทำให้ถูกโต้แย้งว่าความเจ็บป่วยนั้นไม่ได้มีสาเหตุมาจากจำเลย ในกรณีทั่วไปนั้นการกำหนดให้โจทก์มีหน้าที่พิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลเป็นสิ่งที่ถูกต้องเพราะโจทก์เป็นผู้กล่าวหาบุคคลอื่นและโจทก์เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากข้ออ้างของตน ดังนั้นโจทก์ควรต้องมีหน้าที่พิสูจน์ให้ไปตามข้อกล่าวหาของตน⁵⁴ แต่เมื่อพิจารณาในคดีสิ่งแวดล้อมแล้วอาจทำให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้กระทำคามผิดเป็นผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจมากกว่าอย่างนิติบุคคล เพราะประชาชนไม่มีความสามารถทางการเงินเพียงพอในการพิสูจน์ความผิดซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูง เนื่องจากค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเป็นการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีค่าใช้จ่ายมากกว่าการแสวงหาพยานหลักฐานในคดีทั่วไป ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งมีอำนาจทางการเงินมากกว่าย่อมแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อให้ตนพ้นผิดมากกว่าจึงจำเป็นต้องหาจุดสมดุลงว่าในคดีสิ่งแวดล้อมควรมีภาระการพิสูจน์เพียงใดเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทั้งโจทก์และจำเลย

⁵³ ณรงค์ ใจหาญ, อ่างแล้ว

⁵⁴ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม (สำนักพิมพ์วิญญูชน:กรุงเทพมหานคร, 2545), หน้า 500-504

3.4.5 ปัญหาการทุจริตของเจ้าพนักงาน

กฎหมายอาญามักจะกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายมีสิทธิใช้ดุลพินิจในระดับหนึ่งเพื่อผ่อนคลายความเคร่งครัดของกฎหมาย อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่าดุลพินิจนี้อาจกลายเป็นดาบสองคมได้ เนื่องจากการใช้ดุลพินิจนี้ไม่มีความแน่นอนเพราะต้องขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าพนักงานแต่ละคน อาจทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติและการทุจริตของเจ้าพนักงานตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ของประเทศไทยที่ติดอันดับการทุจริตอย่างต่อเนื่องและแพร่หลาย รวมทั้งในวงราชการจึงมีความเป็นไปได้สูงว่าการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอาจประสบอุปสรรคเนื่องจากเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องจะใช้ดุลพินิจไปในทางที่ช่วยเหลือผู้กระทำความผิด⁵⁵ ทั้งการทุจริตหรือให้สินบนเจ้าพนักงานเป็นการกระทำที่หาหลักฐานการกระทำความผิดยากเพราะขาดหลักฐานการให้และการรับ ทั้งการทุจริตก็มีความหลากหลายไม่เฉพาะแต่การให้เป็นตัวเงินเท่านั้น แต่อาจเป็นการให้ผลประโยชน์ในเรื่องอื่นๆก็ได้ ผลจากการคอร์รัปชันนอกจากจะทำให้ไม่อาจนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้แล้ว ยังทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อการดำเนินคดีจนไม่ให้ความสำคัญกับการให้ความร่วมมือในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

3.4.6 สภาพบังคับและบทลงโทษนิติบุคคลในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อ

สิ่งแวดล้อม

แม้ปัจจุบันประเทศไทยจะมีการปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมครั้งใหญ่เมื่อปีพ.ศ. 2535 โดยนำมาตรการใหม่ ๆ มาใช้หลายประการ เช่น หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดทางแพ่ง แต่ก็ไม่ได้เน้นเรื่องการนำวิธีการเพิ่มโทษทางอาญามาใช้ในการช่วยปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด⁵⁶ ทำให้บทบัญญัติของกฎหมายจำนวนมากยังมีบทลงโทษทางอาญาที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากมาตรการบังคับและควบคุมยังคงมีความสำคัญในการในการควบคุมไม่ให้มีการกระทำความผิด และมาตรการควบคุมนี้จะต้องมีมาตรการบังคับ (Sanction) โดยมีโทษทางอาญาเป็นองค์ประกอบสำคัญ แต่ทว่าโทษทางอาญาที่ใช้อยู่ในปัจจุบันกลับไม่มีความเหมาะสมกับความเสียหายที่เกิดขึ้น แม้กฎหมายสิ่งแวดล้อมจะมีบทลงโทษเอาไว้ก็ตามแต่โทษที่ใช้ก็ถือว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับความเสียหาย กฎหมายที่มีอยู่บาง

⁵⁵ ชัชชม อรรถกัญญา, กฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย: หลักการสำคัญ, ปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปรับปรุง, การเสวนาเรื่องการศึกษาการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม: นวัตกรรมมาตรการบังคับใช้กฎหมาย วันที่ 1-2 กุมภาพันธ์ 2544 หน้า 17-18

⁵⁶ ชัชชม อรรถกัญญา, อ้างแล้ว หน้า 22-23

ฉบับก็เป็นกฎหมายที่ใช้มานาน เช่น พระราชบัญญัติรักษาคอลง ร.ศ.112 ที่มีอายุมากกว่า 100 ปี และปัจจุบันยังมีผลใช้บังคับอยู่โดยมีโทษปรับไม่เกิน 20 บาทหรือจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้เนื่องจากโทษที่จะนำมาใช้บังคับกับนิติบุคคลได้นั้นก็มีเพียงโทษปรับ และริบทรัพย์สิ้นตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 ซึ่งโทษที่จะสามารถใช้กับนิติบุคคลได้คือ โทษปรับและริบทรัพย์สิ้นเท่านั้น ซึ่งการลงโทษปรับยังให้เกิดผลกระทบต่อทรัพย์สินเงินทองหรือกระทบต่อระบบเศรษฐกิจการเงินของบุคคลที่กระทำความผิด อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษที่ให้บุคคลเกรงกลัวที่จะเสียหายในทางทรัพย์สินจนเกรงกลัวที่จะไม่กระทำความผิดนั้นอีก โดยเฉพาะในกรณีของนิติบุคคลที่มีความหวงแหนเงินทองของตนเป็นอย่างมากเพื่อที่จะมีเงินทุนหมุนเวียนในบริษัทหรือเพื่อสภาพคล่องและความน่าเชื่อถือในสภาพทางการเงินของบริษัท อันถือได้ว่าการลงโทษปรับนี้สามารถนำมาใช้กับนิติบุคคลเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษแล้ว⁵⁷

อย่างไรก็ตามโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญานั้นเป็นโทษถูกออกแบบไว้สำหรับลงโทษกับบุคคลธรรมดา ฉะนั้นจำนวนเงินที่ปรับ หรือค่าปรับตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาสำหรับนิติบุคคลแล้วจึงเป็นจำนวนที่เล็กน้อยเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่นิติบุคคลมีโอกาสดำเนินกิจการและทำกำไรกับความเสียหายที่นิติบุคคลกระทำซึ่งความเสียหายนั้นกระทบต่อคนหมู่มากหรือเป็นภัยสาธารณะ แต่หากเพราะหากผู้กระทำความผิดเห็นว่าการกระทำ ความผิดนั้นไม่คุ้มกับโทษที่จะได้รับก็จะเป็นการปรามผู้กระทำความผิดให้มีความเกรงกลัวกฎหมายและหันมาปฏิบัติตามกฎหมาย มาตรการทางอาญาที่นำมาใช้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนี้ จะต้องมีความเหมาะสมกับการกระทำความผิดโดยเฉพาะผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลซึ่งผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาต่อไป

3.5 ลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อม

คดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษต่างจากคดีทั่วไปเนื่องจากเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมนั้นจะส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมด้วย แม้ลักษณะการ

⁵⁷ อภิวรรณ โพธิ์บุญ อักษรสุวรรณ, "ความผิดที่กระทำโดยนิติบุคคล: ศึกษาเฉพาะโทษที่จะลงแก่นิติบุคคล," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 67

กระทำโดยผิวเผินแล้วจะคล้ายกับการละเมิดในทางแพ่งและการกระทำ ความผิดอาญาทั่วไปแต่ คดีสิ่งแวดล้อมก็มีลักษณะพิเศษเป็นการเฉพาะหลายประการคือ⁵⁸

1) ลักษณะการกระทำเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสาธารณะสมบัติที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยจะพบอยู่เสมอว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นส่วนมากจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติโดยรวมไม่ใช่ทรัพย์สินของผู้หนึ่งผู้ใดโดยตรงและในบางครั้งก็ไม่ใช่ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีอีกด้วย เช่น มลภาวะในด้านต่างๆจึงเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับสิทธิหรือผลประโยชน์ของสาธารณะ

2) ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกระทำ ความผิดส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของ ผู้คนในสังคมจำนวนมาก ในบางครั้งความเสียหายที่เกิดก็กระจายเป็นวงกว้างทำให้มีผู้เดือดร้อน จากผลกระทบที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ระดับความเสียหายมีทุกระดับทั้งในระดับชุมชน ตำบล อำเภอ จังหวัดไปจนถึงระหว่างประเทศ เนื่องจากสิ่งแวดล้อมนั้นเชื่อมต่อกันโดยไม่มีพรมแดนการ เกิดมลพิษในรัฐหนึ่งก็อาจส่งผลกระทบต่อรัฐอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกันได้ คดีที่ถูกกล่าวถึง มากที่สุดในเรื่องสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศคือ คดี The Trail Smelter arbitration ซึ่งเป็นกรณี พิพาทระหว่าง สหรัฐอเมริกา กับ แคนาดาและจากคดีนี้ทำให้เกิดหลักการ "การเป็นเพื่อนบ้านที่ ดี" (Good Neighborliness) ซึ่งหลักนี้ คือ ไม่มีรัฐไหนที่จะใช้ดินแดนตนเองไปในทางที่จะกระทบ ต่อสิทธิของรัฐอื่น ซึ่งหลักนี้มาจากภาษิตลาตินที่ว่า " sic uter tuo alienum non laedas"⁵⁹

3) ความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องใช้เวลาในการแสดงผลความเสียหาย เช่นกรณีการ ได้รับสารพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เกิดจากการสะสมสารพิษในร่างกายที่ละน้อยๆจนถึงระดับ หนึ่งจึงจะแสดงความป่วยเจ็บออกมา หรือกรณีที่มีการลักลอบปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ เมื่อแม่น้ำต้องรองรับน้ำเสียเรื่อยๆจนในที่สุดก็น้ำเสียแต่จะไม่แสดงผลออกมาทันทีทันใดกรณี เช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาในการพิสูจน์ความเกี่ยวข้องหรือความสัมพันธ์ระหว่างสารเคมีหรือความเสียหายต่อสุขภาพของโจทก์ซึ่งอาจต้องใช้เวลาานาน อีกทั้งผลร้ายอาจแสดงขึ้นหลังจากคดีเสร็จสิ้น ไปแล้วทำให้มีปัญหาในเรื่องค่าเสียหายและอายุความ

4) การพิสูจน์ความเสียหายต้องใช้พยานผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย เพราะในการสืบพิสูจน์ความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดกับสิ่งแวดล้อมหรือบุคคลจำเป็นต้องใช้

⁵⁸ วินัย เรืองศรี, เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการศึกษาอบรมผู้พิพากษา รุ่นที่ 55 ภาควิทยาการ หัวข้อวิชากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม วันที่ 24 มิถุนายน 2551, หน้า 8-10

⁵⁹ Nancy K. Kubasek and Gary S. Silverman, Environmental Law fourth edition

เทคนิค วิธีการและความรู้ในทางวิทยาศาสตร์เข้าช่วยในการสืบพยาน ดังนั้นศาลจำต้องใช้พยาน ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาให้ความเห็นประกอบการวินิจฉัยคดีเหล่านี้

5) ความเสียหายที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องมีมาตรการแก้ไขเยียวยาที่รวดเร็วทันต่อสถานการณ์ เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นมักจะมีความรุนแรงทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมและประชาชนได้รับความเดือดร้อน จึงจำเป็นต้องมีการเข้าไปดูแลแก้ไขโดยเร็วมิเช่นนั้นอาจทำให้ความเสียหายขยายวงกว้างออกไปและยากต่อการแก้ไขเยียวยาในภายหลัง ดังนั้นศาลจะต้องมีอำนาจในการออกคำสั่งระงับการดำเนินกิจกรรมใดไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวก่อนพิพากษา หรือในบางกรณีจำเป็นต้องมีออกคำสั่งคุ้มครองก่อนการฟ้องคดี เป็นต้น เพื่อใช้เป็นมาตรการในทางกฎหมายที่จะหยุดยั้งหรือระงับความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รวดเร็วที่สุด

จากลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมและความหมายของคำว่าสิ่งแวดล้อมจะเห็นได้ว่าคดีสิ่งแวดล้อม (Environmental Case) เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ซึ่งมีทั้งประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพระราชบัญญัติต่างๆที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมนี้ประธานศาลฎีกาได้กำหนดกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและด้านมลพิษรวม 24 ฉบับ ตามคำสั่งศาลฎีกาที่30/2547⁶⁰ ดังนี้

- 1) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่
 - 1.1 พระราชบัญญัติรักษาคลอง รัตนโกสินทรศก 121
 - 1.2 พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484
 - 1.3 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504
 - 1.4 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507
 - 1.5 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535
 - 1.6 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510
 - 1.7 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514
 - 1.8 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456
 - 1.9 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485
 - 1.10 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520
 - 1.11 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490
 - 1.12 พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543
 - 1.13 พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ.2535

⁶⁰วินัย เรื่องศรี, เพิ่งอ้าง, หน้า13-14

2) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ ได้แก่

- 2.1 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 28 (24 ธันวาคม 2514) ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว
- 2.2 พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542
- 2.3 พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ.2504
- 2.4 พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530
- 2.5 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535
- 2.6 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535
- 2.7 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522
- 2.8 พระราชบัญญัติควบคุมการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543
- 2.9 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535
- 2.10 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535
- 2.11 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

ดังได้กล่าวไว้ในเบื้องต้นแล้วว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีขอบเขตการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับมาตรการทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อมจึงทำการศึกษาเฉพาะในส่วนคดีอาญา ได้แก่ คดีที่มีการกระทำความผิดอาญาต่างๆที่เกี่ยวกับกลุ่มกฎหมายจำนวน 24 ฉบับข้างต้นและในประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น

3.6 รูปแบบความรับผิดทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม

ความรับผิดทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นมีหลายรูปแบบ ทั้งนี้ก็เนื่องจากกฎหมายได้บัญญัติถึงความรับผิดที่เกิดขึ้นไว้ต่างกันตามลักษณะของฐานความผิด โดยอาจจะมาจากลักษณะการกระทำความผิดที่เป็นความผิดโดยตรงอันเป็นความรับผิดทางอาญา หรือความรับผิดในการขาดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนทางแพ่ง หรือการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานตามที่กฎหมายกำหนด หรือความรับผิดเนื่องจากฐานเฉพาะตัวของผู้กระทำที่มีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

หรือกรณีที่ต้องรับผิดชอบเนื่องจากกฎหมายได้กำหนดให้ต้องรับผิดชอบร่วมกัน เป็นต้น การกระทำ ความผิดทางอาญาตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมอาจกระทำได้หลายรูปแบบ ได้แก่⁶¹

1) ความผิดทางอาญาที่เกิดจากการก่อให้เกิดมลพิษโดยตรง เช่น ความผิดอันเนื่องมาจากการทิ้งหรือระบายของเสียหรืออากาศเสียออกสู่สาธารณะ ตัวอย่างเช่นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 99 ที่บัญญัติว่า "...ผู้ใดก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43* ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ" พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 มาตรา 10 ทวิ ซึ่งบัญญัติว่า "ห้ามมิให้ผู้ใดนำรถซึ่งเครื่องยนต์ก่อให้เกิดก๊าซ ฝุ่น คาร์บอน ละอองเคมี หรือเสียงเกินเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษามาใช้ในทางเดินรถ" เป็นต้น

2) ความผิดทางอาญาที่เกิดจากการฝ่าฝืนข้อห้ามหรือข้อกำหนดที่เป็นหลักเกณฑ์ หรือคำสั่งหรือเงื่อนไขในใบอนุญาตซึ่งกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวกับมาตรการการควบคุมมลพิษตามที่กฎหมายแม่บทกำหนด ซึ่งการฝ่าฝืนข้อห้ามเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ประกาศ คำสั่งหรือเงื่อนไขที่กำหนดในใบอนุญาต เช่น ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 45 บัญญัติว่า " ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (1) (2) (3) (4) (5)** หรือ(8)หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท และ มาตรา 46 "ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 (6) หรือ (7) หรือประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท" เป็นต้น

⁶¹ ณรงค์ ใจหาญ, ความผิดและการดำเนินคดีอาญากับผู้ก่อมลพิษ, วารสารนิติศาสตร์ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ปีที่31 ฉบับที่4 ธันวาคม 2544 หน้า 757-761.

* พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 43 "พื้นที่ที่มีลักษณะเป็นต้นน้ำลำธาร หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่โดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรือกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์ซึ่งรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม"

** ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่งหรือทุกจำพวกต้องปฏิบัติตามในเรื่องมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษหรือสิ่งใดๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการโรงงาน

เหตุที่ต้องมีการกำหนดความรับผิดในกรณีนี้ก็เนื่องจากต้องการความยืดหยุ่นของกฎหมาย เพราะการกำหนดมาตรการที่จะใช้คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นจำเป็นจะต้องมีการกำหนดรายละเอียดและต้องปรับเปลี่ยนให้ทันต่อสถานการณ์ที่อาจจะเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นจึงไม่อาจกำหนดรายละเอียดในการควบคุมสิ่งแวดล้อมไว้ได้ทั้งหมดในขณะที่เมื่อตราพระราชบัญญัตินั้นๆ กฎหมายจึงให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลเป็นผู้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการเหล่านั้นเอง โดยการกำหนดไว้ในกฎกระทรวง หรือประกาศ หรือคำสั่ง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมและความจำเป็น เนื่องจากการปรับเปลี่ยนแก้ไขสามารถทำได้รวดเร็วกว่าการขอแก้ไขในพระราชบัญญัติซึ่งต้องผ่านกระบวนการทางรัฐสภา และถ้าพิจารณาถึงเนื้อหาความรับผิดในกรณีนี้จะเห็นได้ว่า มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนมาตรการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งมุ่งคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการกระทำความผิดเพราะขัดคำสั่งหรือฝ่าฝืนกฎหมายในทางการปกครองที่มุ่งคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ (law and order) ดังนั้นความผิดในประเภทนี้กฎหมายมักจะกำหนดโทษปรับเป็นหลัก และให้สามารถระงับคดีได้โดยการเปรียบเทียบปรับโดยเจ้าพนักงานแทนการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล

3) ความผิดที่เกิดจากการละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เช่น หน้าที่ที่จะต้องส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดในระบบบำบัดน้ำเสียรวม⁶² หรือหน้าที่ที่จะต้องรักษาความสะอาดในบ้านเรือนหรืออาคารเก็บรักษาทรัพย์สินของตน เพื่อมิให้เกิดปัญหาอันเป็นผลกระทบต่ออนามัยสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายสาธารณสุข⁶³ เป็นต้น

4) ความผิดอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่น เช่น ผู้จัดการหรือกรรมการจะต้องร่วมรับผิดกับนิติบุคคลที่ก่อให้เกิดมลพิษ หรือกระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อม เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนเองมิได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้น กฎหมายที่บัญญัติไว้ในลักษณะนี้ อาทิเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 111, พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 63, พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 มาตรา 72 เป็นต้น การบัญญัติเช่นนี้เป็นการยกเว้นหลักการในกฎหมายอาญาที่ให้ผู้กระทำความผิดต้องรับผิดเป็นการเฉพาะตัว แต่การที่ต้องบัญญัติไว้เช่นนี้ก็เพราะการกระทำในนามของนิติบุคคลนั้นโดยสภาพก็เกิดมาจากการตัดสินใจของบุคคลที่เป็นกรรมการ ผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลซึ่ง

⁶² โปรดดูพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 71, 72, 104

⁶³ โปรดดู พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองพ.ศ.2535 มาตรา 6,8,53,54 และพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 23, 74 เป็นต้น

เป็นบุคคลที่มีอำนาจในการกระทำการแทนนิติบุคคล ถ้าพิจารณาการกระทำทางอาญาแล้วก็ได้ถือว่ามีการกระทำที่ถือว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เช่นอาจจะมีส่วนในการร่วมมือหรือมีส่วนตัดสินใจเพื่อให้เกิดการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายขึ้น ดังนั้นนอกเหนือจากที่นิติบุคคลต้องรับผิดชอบเป็นเอกเทศแล้วกฎหมายจึงให้ร่วมรับผิดชอบด้วย โดยใจทก็ไม่ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่ามีส่วนร่วมในการกระทำความผิดอีกแต่เป็นหน้าที่ของบุคคลเหล่านั้นที่ต้องพิสูจน์ว่าตนไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับนิติบุคคล

5) ความรับผิดชอบของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ในกรณีที่ละเลยไม่บังคับใช้กฎหมาย กฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับกำหนดความรับผิดชอบสำหรับเจ้าพนักงานที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการปราบปรามผู้กระทำความผิดไว้เป็นพิเศษ โดยให้มีความรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้ก่อมลพิษซึ่งการกำหนดความรับผิดชอบในลักษณะนี้ถือได้ว่าเป็นการกำหนดความรับผิดชอบฐานเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เป็นความรับผิดต่างหาก โดยให้มีโทษเท่ากับเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษเองจนถือได้ว่าเป็นการกำหนดให้ต้องรับผิดชอบสูงกว่าความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 กฎหมายที่บัญญัติความผิดในลักษณะนี้เช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 59 “พนักงานสอบสวน เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 51 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดตามที่มีการแจ้งความนั้น” เหตุที่ต้องมีการบัญญัติไว้เช่นนี้ก็เพราะกฎหมายได้ตระหนักถึงความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดโดยเฉพาะในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วแต่กลับไม่มีการดำเนินการตามกฎหมาย กฎหมายจึงต้องกำหนดให้ต้องรับโทษเช่นเดียวกับที่ผู้ก่อมลพิษต้องรับ

3.7 มาตรการทางอาญาและมาตรการอื่นที่ใช้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและต่างประเทศ

ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญคือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และมีพระราชบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องรวม 24 ฉบับและรวมไปถึงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญาด้วยซึ่งในกฎหมายเหล่านี้จะมีการใช้มาตรการต่างๆในการรักษาสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะให้ความสำคัญกับมาตรการทางอาญาที่ใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นหลักตามหัวข้อที่ได้ทำการศึกษา ส่วนมาตรการอื่นจะเป็นการศึกษาเพื่อประกอบกับมาตรการทางอาญาเท่านั้น โดยจะศึกษาจากกฎหมายดังกล่าวข้างต้นว่ามีการนำมาตรการทางอาญาใดที่นำมาใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

3.7.1. มาตรการบังคับทางอาญา

กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายมหาชน ที่แสดงออกถึงอำนาจของสังคมที่มีต่อการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายของสังคมนั้นๆ และเป็นเครื่องมือที่ได้ผลในการจัดการกับปัญหา เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีบทลงโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิด ทั้งในส่วนของ การป้องกันและปราบปราม กฎหมายอาญาไม่ได้มีอยู่ในเฉพาะประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น แต่ยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่มีลักษณะเป็นกฎหมายอาญาอยู่ด้วยเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การกระทำอย่างหนึ่งของผู้กระทำความผิดอาจเป็นการกระทำที่เข้าองค์ประกอบความผิดในได้หลายมาตราทั้งนี้เพราะกฎหมายอาญามีการบัญญัติความผิดไว้เป็นการทั่วไปไว้แต่เมื่อมีกฎหมายอื่นได้บัญญัติความผิดนั้นไว้เป็นกรณีพิเศษแล้วการพิจารณาฐานความผิดจะต้องเป็นไปตามกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษนั้นเพราะถือว่าในกรณีที่บทมาตราหนึ่งเป็นความผิดพิเศษซึ่งลดล้างการใช้บทมาตราทั่วไปในตัว⁶⁴ เช่นการขัดขวางเจ้าพนักงานในการปฏิบัติการตามหน้าที่ซึ่งมีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 138 ที่ถือเป็นบททั่วไปเกี่ยวกับความผิดฐานต่อสู้อหรือขัดขวางเจ้าพนักงานและยังมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมอื่นอาทิเช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 59และพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 มาตรา 43เกี่ยวกับฐานความผิดฐานขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งในเรื่องดังกล่าวจำเป็นต้องพิจารณาเทียบเคียงถึงการกระทำที่เกิดขึ้นกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาว่าเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษแล้ว

มาตรการทางอาญาที่นำมาใช้ในการส่งเสริมและรักษาสุขภาพแวดล้อมนี้ สามารถแบ่งออกเป็น 2 แนวทางคือ

1. การนำมาใช้เป็นมาตรการโดยตรง หมายถึง การกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมให้เป็นความผิดอาญาด้วยการกำหนดบทลงโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญาโดยตรง เช่น มาตรา 228 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ความผิดฐานทำให้เกิดอุทกภัยหรือข้อขัดข้องแก่การใช้น้ำ โดยกำหนดอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ห้าปี หรือปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือในมาตรา 237 ในความผิดฐานเจ็ของมีพิษหรือสิ่งที่เป็นอันตรายลงในแหล่งน้ำ โดยมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ หกเดือนถึง สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันถึง สองหมื่นบาท และการกระทำตามมาตรา 237 นั้นเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตาย มาตรา 238 ได้บัญญัติอัตราโทษเป็นจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่ ห้าปี ถึง ยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสี่หมื่น

⁶⁴ หยุด แสงอุทัย, กฎหมายอาญามาตรา 1, พิมพ์ครั้งที่ 16 (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 126

บาท ถ้าเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ หนึ่งปี ถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท แต่ถ้าหากว่าเป็นการกระทำโดยประมาท และใกล้จะเป็นอันตรายต่อชีวิตของบุคคลอื่น มาตรา 239 ได้บัญญัติอัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และในมาตรา 375 ความผิดฐานทำให้รางระบายน้ำ ร่องน้ำ หรือท่อระบายของโสโครกอันเป็นสิ่งสาธารณะเกิดขัดข้องหรือไม่สะดวก มีอัตราโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท และมาตรา 380 ความผิดฐานทำให้เกิดปฏิภูมิกำน้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำอันมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอย มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. การนำมาใช้เป็นมาตรการประกอบ หมายถึง การนำเอาบทลงโทษทางอาญามาใช้กับการกระทำความผิดต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมอื่น เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 เป็นต้น

กลไกที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายอาญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ การกำหนดบทลงโทษไว้ในกฎหมายฉบับนั้นๆ ซึ่งเรียกว่า " โทษทางอาญา " ซึ่งในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ก็ได้นำมาใช้เป็นมาตรการทางอาญาในการรักษาสิ่งแวดล้อม มาตรการทางอาญานี้จึงเป็นมาตรการที่มีสภาพบังคับในลักษณะตอบโต้ผู้กระทำความผิด หรือฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งในกฎหมายนี้ได้กำหนดไว้เป็นโทษจำคุกและปรับ และอัตราโทษที่กำหนดไว้นั้นจะสัมพันธ์กับประเภทและลักษณะของการกระทำซึ่งในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดไว้ในหมวด 7 ว่าด้วยบทกำหนดโทษ ตั้งแต่มาตรา 98 ถึง มาตรา 111 เช่น มาตรา 98 บัญญัติว่า " ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตาม มาตรา 9 หรือขัดขวางการกระทำใด ๆ ตามคำสั่งดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวหรือขัดขวางการ กระทำใด ๆ ตามคำสั่งดังกล่าว เป็นผู้ซึ่งก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหาย จากภาวะมลพิษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ " เป็นต้น

ในส่วนของอัตราโทษนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินห้าปี หรือโทษปรับสูงสุดไม่เกิน ห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 98) และอัตราโทษต่ำสุดคือ โทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 108)

มาตรการทางอาญาที่นำมาใช้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้ง 24 ฉบับนั้นประกอบไปด้วยมาตรการบังคับต่างๆที่จะใช้กับผู้กระทำความผิดอันได้แก่ โทษ วิธีการเพื่อความปลอดภัย และมาตรการบังคับทางอาญาอื่น ดังต่อไปนี้

(ก) โทษ

มาตรการบังคับทางด้านโทษเป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่ถูกนำมาใช้มากที่สุด ในบรรดากฎหมายที่มีโทษทางอาญารวมถึงกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย โดยกฎหมายสิ่งแวดล้อมทุกฉบับจะมีการกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดในกฎหมายสิ่งแวดล้อมได้แก่ โทษจำคุก โทษปรับ และโทษริบทรัพย์สินซึ่งโทษจำคุกและโทษปรับนั้นอาจถือเป็นโทษหลักที่นำมาใช้ก็ได้ เพราะโทษริบทรัพย์สินนั้นจะมีอยู่ในบางพระราชบัญญัติเท่านั้น สำหรับโทษจำคุกและโทษปรับนั้นกฎหมายอาจจะบัญญัติให้รับโทษอย่างใดอย่างหนึ่งหรืออาจจะบัญญัติให้ต้องรับผิดทั้งโทษจำคุกและปรับก็ได้ ขึ้นอยู่กับสภาพแห่งความผิดในแต่ละข้อหา ในส่วนของอัตราโทษจำคุกนั้นมีการกำหนดโทษจำคุกไว้ตั้งแต่หนึ่งเดือน เช่นตามพระราชบัญญัติรักษาคล่อง ร.ศ. 121 มาตรา 6⁶⁵ ตามความร้ายแรงแห่งข้อหา ส่วนโทษปรับนั้นมีการนำมาใช้ในฐานะความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากนักโดยอาจมีโทษปรับเพียงอย่างเดียวหรือมีโทษจำคุกด้วยก็ได้ เช่นเดียวกับกรณีของโทษจำคุก ซึ่งโทษปรับนี้มีอัตราค่าปรับตั้งแต่หนึ่งบาท ตามพระราชบัญญัติรักษาคล่อง ร.ศ. 121 มาตรา 8⁶⁶ หากมีการบัญญัติให้ต้องรับผิดทั้งโทษจำคุกและโทษปรับจะมีการบัญญัติต่อท้ายว่า ".....หรือทั้งจำทั้งปรับ" เช่น พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 147 ทวิ ที่บัญญัติว่า "ผู้รับใบอนุญาตตั้งสถานที่เก็บแร่ ผู้รับใบอนุญาตแต่งแร่ หรือผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรมซึ่งสถานที่เก็บแร่ เขตแต่งแร่หรือเขตโลหกรรมของตน แล้วแต่กรณี เป็นสถานที่ฝากแร่ ผู้ใดฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 103 ตีวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ" หรือ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 33 ที่บัญญัติว่า "ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ซึ่งหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่จัดให้มีขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ" เป็นต้น

โทษริบทรัพย์สินเป็นโทษอีกประเภทหนึ่งที่มีการบัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแต่โทษชนิดนี้นำมาใช้ในบางพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้นได้แก่ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 มาตรา 74, พระราชบัญญัติป่า

⁶⁵ มาตรา ๖ "ถ้าหากว่าสามารถจะทำได้อย่างอื่นแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเยื่อฝุ่นฝอยหรือสิ่งโสโครกเททิ้งในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ถ้าผู้ใดกระทำความผิดต่อมาตรานี้ ให้ปรับผู้นั้นไม่เกินยี่สิบบาท หรือจำคุกไม่เกินเดือนหนึ่ง หรือทั้งปรับและจำทั้งสองสถาน"

⁶⁶ "มาตรา ๘ ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดละเลยปล่อยให้สัตว์พาหนะมาทำแปลงในถนนหลวง ให้ปรับผู้นั้นๆ รายตัวสัตว์เป็นเงินไม่เกินตัวละหนึ่งบาท"

ไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 74 และมาตรา 74 ทวิ, พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 111, พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 69 และ มาตรา 70, พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 154และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 35 การริบตามพระราชบัญญัติเหล่านี้จะกำหนดให้ศาลริบเสียก็ได้⁶⁷ หรือจะริบเสียทั้งสิ้น⁶⁸แต่เกือบทั้งหมดจะบัญญัติให้ศาลริบเสียทั้งสิ้น และในบางกรณีก็เป็นการกำหนดให้ริบโดยไม่คำนึงว่าเป็นของผู้กระทำผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่⁶⁹ ข้อสังเกตเกี่ยวกับตามพระราชบัญญัติที่กล่าวมานี้คือ จะเป็นการริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เช่นอุปกรณ์หรือเครื่องมือ เครื่องจักรที่ใช้ในการกระทำความผิดหรือเป็นอุปกรณ์ที่ได้รับผลในการกระทำความผิดซึ่งถือเป็นทรัพย์สินที่มีความสำคัญในการกระทำความผิดที่ทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์จากการใช้เครื่องมือเหล่านี้ในการกระทำความผิดอีกทั้งการริบเครื่องมือเหล่านี้ยังเป็นการป้องกันไม่ให้มีการกระทำความผิดซ้ำได้อีกทางหนึ่งด้วย เนื่องจากผู้กระทำความผิดขาดเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะใช้ในการกระทำความผิด หากผู้กระทำความผิดคิดจะกระทำความผิดซ้ำก็ต้องหาเครื่องมือเหล่านั้นใหม่ซึ่งถือเป็นต้นทุนในการกระทำความผิดเมื่อคำนวณผลได้ผลเสีย

⁶⁷ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 69 “เครื่องมือทำการประมง เรือ สัตว์น้ำ และสิ่งอื่น ๆ ที่ใช้ในการกระทำความผิดหรือได้มาโดยการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ศาลจะริบเสียก็ได้ แต่ถ้าเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๒๐ ให้ศาลริบสิ่งเหล่านั้นเสียทั้งสิ้น”

⁶⁸ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 74 “บรรดาไม้ และของป่าอันได้มา หรือมีไว้เนื่องจากการกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้และสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้ และสิ่งอื่นใด บรรดาที่ทำด้วยไม้หวงห้ามที่มีไว้ เนื่องจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๕๓ ตริ ให้ริบเสียทั้งสิ้น”

⁶⁹ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 35 “บรรดาไม้ ของป่า เครื่องมือ เครื่องใช้ อาวุธ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลใช้หรือได้มาโดยการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้ริบเสียทั้งสิ้นโดยไม่คำนึงว่าเป็นของผู้กระทำผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่”

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 74ทวิ “บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใดๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๖๙ ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่”

แล้วผู้กระทำอาจคิดว่าไม่คุ้มกับการลงทุนหากถูกจับกุมอีกครั้งก็ได้ ทั้งยังส่งผลต่อผู้กระทำ ความผิดในทางทรัพย์สินเพราะเครื่องมือเครื่องจักรส่วนมากมักจะมีราคาสูงแค่อะไรก็ตามการ รับเครื่องมือ เครื่องจักรหรืออุปกรณ์เหล่านี้เป็นการรับในความผิดที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินการป่าไม้ หรือการประมงเป็นส่วนใหญ่แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทางด้านอุตสาหกรรมมีเพียง พระราชบัญญัติปิโตเลียมและพระราชบัญญัติแร่เท่านั้น

(ข) มาตรการด้านวิธีการเพื่อความปลอดภัย

วิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการบังคับทางอาญาประการหนึ่งตามที่ได้ บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา วิธีการเพื่อความปลอดภัยประกอบไปด้วย

- 1) กักกัน
- 2) ห้ามเข้าเขตที่กำหนด
- 3) เรียกประกันทัณฑ์บน
- 4) คุมตัวไว้ในสถานพยาบาล
- 5) ห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนของมาตรการทางอาญาในส่วนของวิธีการเพื่อความ ปลอดภัยว่ามีวัตถุประสงค์และการใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยอย่างไรบ้าง วิธีการเพื่อความ ปลอดภัยจึงสามารถนำไปใช้ได้กับความผิดทางอาญาที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นความผิดตามกฎหมาย อาญาหรือกฎหมายอื่นเช่น พระราชบัญญัติยา พ.ศ.2510 ซึ่งศาลฎีกาเคยมีคำวินิจฉัยตาม คำ พิพากษาฎีกาที่ 5177/2537* ให้นำเอาวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้แก่ผู้กระทำความผิด ดังนั้น

* คำพิพากษาฎีกาที่ 5177/2537

"จำเลยได้รับอนุญาตให้ตั้งสถานพยาบาล ได้รับใบอนุญาตให้ขายยาแผนโบราณ และได้รับ ใบอนุญาตให้ประกอบโรคศิลปะแผนโบราณสาขาเภสัชกรรม เมื่อยาของกลางมีไว้เพื่อกิจการค้า ของจำเลยและถูกเก็บชุกซ่อนอยู่ในสถานพยาบาล แม้มิได้นำออกแสดงโดยเปิดเผยให้คนทั่วไป ทราบ แต่จำเลยพร้อมที่จะนำมาขายให้แก่คนไข้หรือผู้มาขอซื้อได้ การกระทำของจำเลยย่อมเป็น ความผิดตาม พระราชบัญญัติยา ก่อนเกิดเหตุคดีนี้จำเลยถูกร้องเรียนจากราษฎรว่า สถานพยาบาลของจำเลยมีพฤติการณ์หลอกลวงคนไข้ว่าสามารถรักษาโรคสารพัดโดยใช้คนขับรด สองแถวรับจ้างชุกจนคนไข้ เจ้าหน้าที่เคยตักเตือนจำเลยแล้ว ก็ยังไม่ยอมงดการกระทำอันเป็นการ ทำหายเจ้าหน้าที่โดยอาศัยโอกาสที่ได้รับใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะแผนโบราณสาขาเภสัช กรรม หากปล่อยให้จำเลยประกอบอาชีพต่อไปอาจกระทำความผิดได้อีก กรณีอยู่ในหลักเกณฑ์ใช้ วิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้แก่จำเลย"

แม้กฎหมายฉบับดังกล่าวจะไม่ได้กำหนดให้นำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้กับการกระทำ ความผิดตามกฎหมายนั้นแต่หากศาลเห็นว่าการกระทำความผิดนั้นเข้าเงื่อนไขที่อาจนำวิธีการเพื่อ ความปลอดภัยมาใช้ศาลก็นำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้บังคับได้รวมถึงความผิดที่เกิดขึ้น ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย

นอกจากวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่กำหนดเอาไว้แล้วยังมีมาตรการทางอาญา อื่นที่อาจมีลักษณะคล้ายหรือทำนองเดียวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยแต่ลักษณะการใช้บังคับ อาจแตกต่างกันเช่น การสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ของจำเลยไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือเพิกถอน ใบอนุญาตขับขี่ ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกฯ มาตรา 157 ทวิ วรรคสอง ซึ่งศาลเห็นว่าเป็น มาตรการทำนองเดียวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยในการที่จะคุ้มครองประชาชนทั่วไปมิให้ได้รับ อันตรายที่เกิดจากการกระทำของจำเลย ตามนัยแห่งคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2149/2545* และในส่วนของ กฎหมายสิ่งแวดล้อมก็มีการนำมาตราทางอาญาอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกับวิธีการเพื่อ ความปลอดภัยเช่นกันซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวในลำดับต่อไป แต่แม้จะมีความคล้ายกันในลักษณะ ของมาตรการที่ใช้กับวิธีการเพื่อความปลอดภัยแต่มาตรการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นนั้นเป็น มาตรการที่กำหนดขึ้นเป็นการเฉพาะให้มีความเหมาะสมกับลักษณะการกระทำความผิดใน

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2149/2545

“แม้อัตราโทษตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ มาตรา 102(3 ทวิ), 127 ทวิ วรรคสอง กับ โทษตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกฯ มาตรา 43 ทวิ วรรคหนึ่ง, 157 ทวิ วรรคสอง จะเท่ากัน แต่ พระราชบัญญัติจราจรทางบกฯ มาตรา 157 ทวิ วรรคสองมีบทบัญญัติให้ศาลสั่งพักใช้ใบอนุญาต ขับขี่ของจำเลยไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ อันเป็นมาตรการทำนองเดียวกับ วิธีการเพื่อความปลอดภัยในการที่จะคุ้มครองประชาชนทั่วไปมิให้ได้รับอันตรายที่เกิดจากการ กระทำของจำเลย การที่ศาลล่างทั้งสองลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบกฯ มาตรา 102(3 ทวิ), 127 ทวิ วรรคสอง และไม่พักใช้ใบอนุญาตขับขี่ของจำเลยนั้น เป็นข้อ กฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย แม้ไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นฎีกา เมื่อศาลฎีกาไม่เห็นด้วยก็ มีอำนาจวินิจฉัยได้เองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 195 วรรค สอง ประกอบด้วยมาตรา 225”

พระราชบัญญัตินั้นๆเองไม่ได้กำหนดให้นำไปใช้ได้เป็นการทั่วไปดังเช่นกรณีของวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาตรการนั้นจึงไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของวิธีการเพื่อความปลอดภัยแต่อย่างใด⁷⁰ อย่างไรก็ตามก็ตีจากการค้นคว้าในส่วนของคำพิพากษาศาลฎีกาพบว่าศาลไม่ได้นำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้มากนักแม้พนักงานอัยการจะมีคำขอให้ศาลนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้กับผู้กระทำความผิดก็ตาม

(ค) มาตรการทางอาญาอื่น

มาตรการบังคับทางอาญาประการสุดท้ายคือ มาตรการทางอาญาอื่นซึ่งเป็นมาตรการที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะนอกเหนือจากมาตรการด้านโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย กฎหมายสิ่งแวดล้อมได้นำมาตรการทางอาญาอื่นมาใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหลายประการดังปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติต่างๆดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 72 ตรี

บัญญัติว่า "ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 54 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา 54 นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา 54 นี้ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยึดถือครอบครองป่าที่ตนได้กระทำความผิด ศาลมีอำนาจที่สั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำผิด ออกไปจากป่านั้นได้ด้วย"

มาตรการดังกล่าวเป็นการให้อำนาจศาลในอันที่จะสั่งบังคับให้ผู้กระทำความผิดต้องออกไปจากพื้นที่ที่ตนได้เข้าไปกระทำความผิดอันเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดและป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดในพื้นที่นั้นอีกทางหนึ่งซึ่งมาตรการนี้เป็นวิธีการอุปกรรมของโทษตามพระราชบัญญัตินี้หากศาลพิพากษาว่าผู้กระทำมีความผิดตามกฎหมาย⁷¹ แต่ไม่ใช่โทษเพราะเป็นการสั่งตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้⁷²

⁷⁰ เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้เขียนเนื่องจากไม่มีตำราเล่มใดได้อธิบายหรือกล่าวถึงความคล้ายคลึงกันระหว่างมาตรการทางอาญาบางอย่างกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่มีลักษณะคล้ายกัน

⁷¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1911/2546 " คำขอท้ายฟ้องขอให้สั่งให้จำเลย คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของจำเลยออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นคำขอในวิธีการอุปกรรมของ

- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

บัญญัติว่า "ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 14 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท

ในกรณีความผิดตามมาตรา 14 นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่

(1) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขา หรือไม้หวงห้ามประเภท ข. ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือ

(2) ไม้อื่นเป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้น หรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือ

(3) ดินน้ำลำธาร

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา 14 นี้ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยึดถือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดคนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิด ออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ด้วย"

บทบัญญัตินี้มีความคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติป่าไม้ซึ่งมีลักษณะการกระทำความผิดที่คล้ายคลึงกันและศาลจะมีคำสั่งเช่นนั้นได้ต่อเมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยกระทำ

โทษตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ มาตรา 31 วรรคสาม และพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มาตรา 72 ตรี วรรคสาม ซึ่งศาลจะมีคำสั่งเช่นนั้นได้ต่อเมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิด เมื่อศาลมิได้พิพากษาชี้ขาดว่าจำเลยกระทำความผิดตามมาตราดังกล่าวศาลจึงไม่มีอำนาจสั่งให้ตามที่โจทก์ขอได้"

⁷² คำพิพากษาฎีกาที่ 4389/2531 "คดีนี้ศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลย 1 ปี ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้เป็นว่าให้รอการลงโทษจำคุกไว้มีกำหนด 3 ปี แต่ให้ลงโทษปรับ 10,000 บาทด้วย คู่ความจึงต้องห้ามฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 219 คำพิพากษาของศาลล่างทั้งสองศาลที่สั่งให้จำเลยและบริวารออกไปจากป่ามิใช่โทษที่ลงแก่จำเลยแต่เป็นการสั่งไปตามที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 72 ตรี ให้อำนาจไว้ แม้ศาลล่างทั้งสองจะมีคำสั่งในเรื่องนี้ด้วยก็ไม่ทำให้คู่ความมีสิทธิฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงขึ้นมาได้"

ความผิดเช่นเดียวกันและถือเป็นอุปกรณ์ของโทษ⁷³ในบางครั้งอาจเป็นการกระทำผิดทั้งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้และพระราชบัญญัติป่าไม้เช่นตาม คำพิพากษาฎีกาที่ 1911/2546

- พระราชบัญญัติน้ำบาดาล มาตรา 36 ทวิ บัญญัติว่า “ผู้ใดสูบน้ำบาดาลในเขตห้ามสูบน้ำบาดาลที่ประกาศตามมาตรา 5 วรรคสอง หรือฝ่าฝืนมาตรา 16 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ และจะริบเครื่องมือเครื่องใช้ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่ได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์กระทำความผิดเสียก็ได้

ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง เมื่อพนักงานอัยการร้องขอต่อศาล ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดหรือถอนสิ่งปลูกสร้าง อุดหรือกบหลุม บ่อ ที่เกิดหรืออันเป็นเหตุให้เกิดการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวได้”

มาตรการทางอาญาดังกล่าวนี้เป็นคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง อุดหรือกบหลุม บ่อที่เกิดหรืออันเป็นเหตุให้เกิดการฝ่าฝืนบทบัญญัติซึ่งจากบทบัญญัตินี้เห็นว่าจะต้องเป็นกรณีที่ศาลเห็นว่าจำเลยกระทำความผิดตามมาตราดังกล่าวก่อนจึงจะสั่งตามมาตรานี้ได้และน่าจะกรณีที่เป็นคำขออุปกรณ์ของโทษเช่นเดียวกับกรณีข้างต้น

- พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 มาตรา 73 ที่บัญญัติว่า

“ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 41 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท และให้ศาลสั่งให้ผู้นั้นหยุดประกอบกิจการจนกว่าจะได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้”

บทบัญญัตินี้เป็นเป็นการให้อำนาจศาลที่จะสั่งผู้กระทำความผิดที่ประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 419 ต้องหยุดประกอบกิจการจนกว่าจะได้รับอนุญาต ซึ่งการประกอบกิจการนั้นเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ อย่างไรก็ตามก็มีการที่ศาลมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการจนกว่าจะได้รับอนุญาตนี้ไม่ใช่วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา 50 ของประมวลกฎหมายอาญาซึ่งเป็นการห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง ทั้งนี้ตามนัยที่เทียบเคียงจากคำพิพากษาฎีกาที่ 2414/2521 ที่มีใจความตอนหนึ่งว่า “คดีก่อนศาล

⁷³ คำพิพากษาฎีกาที่ 3699-3700/2525 “คำขอของโจทก์ที่ขอให้ศาลสั่งจำเลยกับบริวารออกไปจากที่ดินที่จำเลยยึดถือครอบครองนั้น เป็นคำขอในวิธีการอุปกรณ์ของโทษตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 31 วรรคท้าย เมื่อศาลมิได้พิพากษาชี้ขาดว่าจำเลยกระทำความผิดตามมาตราแล้วศาลย่อมไม่มีอำนาจสั่งให้ตามที่โจทก์ขอได้”

พิพากษาลงโทษจำเลยฐานตั้งโรงงานและประกอบกิจการโรงงานโดยไม่รับอนุญาต ซึ่งความผิดในคดีดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะจำเลยมิได้รับอนุญาตให้ตั้งโรงงานและประกอบกิจการ ไม่เกี่ยวกับอาชีพหรือวิชาชีพที่จำเลยประกอบอยู่ คำสั่งศาลในคดีก่อนที่สั่งให้จำเลยหยุดประกอบกิจการโรงงานจนกว่าจะได้รับอนุญาตนั้น หากใช้คำสั่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 50 ไม่ เมื่อปรากฏต่อมาว่าจำเลยได้ประกอบกิจการโรงงานของจำเลยอีก ดังนี้ การกระทำของจำเลยจึงไม่เป็นความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งห้ามของศาลตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 196” อีกทั้งการห้ามการประกอบอาชีพบางอย่างที่เป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยเป็นดุลพินิจศาลที่ศาลจะมีคำสั่งห้ามประกอบอาชีพหรือวิชาชีพโดยศาลพิจารณาเห็นและมีคำสั่งได้เองโดยไม่ต้องมีคำขอขึ้นมา⁷⁴ และศาลสามารถใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยนี้ได้กับผู้กระทำความอาญาทุกประเภทไม่เฉพาะแต่ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้นดังที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนของวิธีการเพื่อความปลอดภัย

- พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 87

บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษบุคคลใดในความผิดตามมาตรา 71 หรือมาตรา 72 และเป็นกรณีที่มีการยกเว้นไม่ต้องได้รับใบอนุญาต ถ้ามีพฤติการณ์ให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวอาจจะกระทำความผิดเช่นนั้นอีก ศาลจะสั่งไว้ในคำพิพากษาห้ามการประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายมีกำหนดเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันพ้นโทษไปแล้วก็ได้”

บทบัญญัตินี้ได้ให้อำนาจศาลที่จะสั่งห้ามไม่ให้ผู้กระทำความผิดประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายหลังจากพ้นโทษไปแล้วซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความคล้ายคลึงกับการห้ามการประกอบกิจการบางอย่างในส่วนของวิธีการเพื่อความปลอดภัยเพราะเป็นการห้ามการประกอบกิจการเช่นกันแต่ผู้ที่จะถูกสั่งห้ามตามมาตรานี้ได้จะต้องเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดตามมาตรา 71 และมาตรา 72 ซึ่งเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดเกี่ยวกับการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการครอบครองวัตถุอันตรายประเภทต่างๆตามที่กฎหมายกำหนด การฝ่าฝืนบทบัญญัติซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะควบคุมดูแลวัตถุอันตรายเหล่านี้จึงเป็นการกระทำที่ขาดความรับผิดชอบและอาจสร้างความเสียหายให้เกิดแก่สังคมได้ การห้ามไม่ให้ผู้กระทำความผิดประกอบกิจการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายจึงส่งผลโดยตรงต่อผู้กระทำความผิดให้ไม่อาจประกอบกิจการในเรื่องนี้ได้อีกในระยะเวลาที่ศาลกำหนด แต่ไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่พ้นโทษ

⁷⁴ จิตติ ดิงศกัทธิย์, กฎหมายอาญาภาค 1 จัดพิมพ์โดยเนติบัณฑิตยสภา, (กรุงเทพมหานคร: จีรรัชการพิมพ์, 2546), หน้า 1258

- พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง

พ.ศ.2542 มาตรา 64 บัญญัติว่า “ผู้ใดประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ 2 โดยแจ้งการประกอบกิจการไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา 19 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ประกอบกิจการควบคุมประเภทที่ 2 ผู้ใดไม่แจ้งการประกอบกิจการให้ถูกต้องครบถ้วนตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 19 วรรคสี่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และให้ศาลสั่งให้เลิกการประกอบกิจการ”

มาตรา 70 บัญญัติว่า “ผู้ประกอบกิจการควบคุมตามมาตรา 17 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานที่สั่งตามมาตรา 30 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งให้เลิกการประกอบกิจการ”

มาตรา 71 บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งตามมาตรา 54 โดยไม่มีเหตุผลอันควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งให้เลิกการประกอบกิจการ”

มาตรา 80 บัญญัติว่า “ในการพิจารณาพิพากษาคดีที่มีการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือความผิดตามกฎหมายอื่นในกรณีที่เป็นความผิดหลายเรื่องเกี่ยวพันกันกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าศาลเห็นว่าการรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษความผิดไว้โดยกำหนดเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติจะเป็นประโยชน์ยิ่งกว่าในการทำให้สำนึกในการกระทำความผิดหรือการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดทำนองเดียวกันอีก ศาลที่พิพากษาคดีดังกล่าวจะรอกการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอกการลงโทษความผิดเหล่านั้นไว้ โดยกำหนดเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผู้กระทำความผิดหรือผู้ซึ่งต้องรับโทษเสมือนเป็นตัวการหรือผู้สนับสนุน ต้องปฏิบัติภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ โดยจะเป็นเงื่อนไขให้ดำเนินการหรืองดเว้นการดำเนินการอย่างใดเพื่อให้มีการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วหรือเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดเช่นนั้นอีก หรือเพื่อทำประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดแก่ส่วนรวมก็ได้ ในการนี้ ศาลจะแต่งตั้งบุคคลใดไว้คอยสอดส่องดูแลและแนะนำเพื่อให้การเป็นไปตามคำพิพากษานั้น โดยจะกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าป่วยการสำหรับการทำงานของบุคคลดังกล่าวไว้ด้วยก็ได้

กรณีที่ศาลจะใช้หรือไม่ใช้มาตรการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลแสดงเหตุผลสำหรับการนั้นไว้ในคำพิพากษาด้วย

เงื่อนไขที่กำหนดตามวรรคหนึ่งศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนหรือเพิ่มเติมเงื่อนไขขึ้นใหม่ได้ตามความเหมาะสมตามที่ศาลเห็นสมควร ไม่ว่าจะมีความขอของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ก็ตาม

ถ้าความปรากฏแก่ศาลเองหรือปรากฏตามคำแถลงของผู้ที่เกี่ยวข้องว่า ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด ศาลอาจตีคดีกับผู้กระทำความผิด หรือกำหนดโทษสำหรับโทษที่รอการกำหนดโทษ หรือลงโทษสำหรับโทษที่รอการลงโทษไว้ นั่นก็ได้”

พระราชบัญญัติฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอีกฉบับหนึ่งที่อยู่ในกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษตามคำสั่งศาลฎีกา เนื่องจากการกำหนดเกี่ยวกับการป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายหรืออันตรายที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการด้านน้ำมันเชื้อเพลิง กฎหมายฉบับนี้มีมาตรการทางอาญาที่อื่นที่น่าสนใจอย่างยิ่งเนื่องจากมีมาตรการทางอาญาอื่นในเรื่องของการรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษที่แตกต่างจากรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษตามกฎหมายอาญาที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มีการบัญญัติเช่นนี้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมฉบับอื่นๆจากบทบัญญัติที่ยกมาข้างต้นนี้สามารถแบ่งมาตรการทางอาญาอื่นที่นำมาใช้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้สองประการ ประการแรกคือการให้ศาลสั่งให้เลิกประกอบกิจการ ตามมาตรา 64 มาตรา 70 มาตรา 71 มาตรการนี้เป็นบทบังคับให้ศาลต้องมีคำสั่งให้เลิกประกอบกิจการหากศาลเห็นว่าผู้กระทำความผิดตามมาตราที่กล่าวมานั้นจริง การสั่งให้เลิกประกอบกิจการนี้ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิบางประการของผู้กระทำความผิดและสิทธิในที่นี้ก็คือสิทธิในการประกอบอาชีพ การจำกัดสิทธิเกี่ยวกับการประกอบอาชีพนี้มีการนำมาใช้ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในหลายฉบับเช่น พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ก็ได้กล่าวถึงในเรื่องนี้ไว้แล้วข้างต้น ทั้งยังคล้ายกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยในส่วนของการทำงานประกอบกิจการบางอย่างตามประมวลกฎหมายอาญาแต่ในกรณีนี้ไม่ได้ห้ามประกอบกิจการแต่เป็นการเลิกประกอบกิจการที่กำลังดำเนินการอยู่ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการต้องเลิกกิจการไปตามคำสั่งของศาล และหากผู้ที่ถูกสั่งให้เลิกประกอบกิจการนี้เป็นนิติบุคคลผลของคำสั่งจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของนิติบุคคลนั้นอย่างมาก เพราะการที่นิติบุคคลนั้นตั้งขึ้นมาก็เพื่อประกอบกิจการอันนั้น การที่ต้องเลิกประกอบกิจการจึงอาจทำให้นิติบุคคลต้องสิ้นสุดไปโดยปริยายเว้นแต่นิติบุคคลนั้นจะมีวัตถุประสงค์อื่นในการจัดตั้งนอกเหนือจากการประกอบกิจการนั้น หรือได้ไปจดทะเบียนขอวัตถุประสงค์เพิ่มเติมในภายหลังหรืออาจจะประกอบกิจการขึ้นใหม่ภายหลังที่ได้เลิกประกอบกิจการตามคำสั่งศาลไปแล้ว ทั้งนี้เพราะกรณีนี้ไม่ใช่กรณีที่ศาลห้ามประกอบอาชีพที่ต้องตกอยู่ในบังคับมิให้ประกอบอาชีพอย่างใดอย่างหนึ่งภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดตามประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของวิธีการเพื่อความปลอดภัย จากลักษณะของมาตรการดังกล่าวทำให้มาตรการนี้ส่งผลต่อการดำเนินกิจการและการดำรงอยู่ของนิติบุคคลอย่าง

มากจึงน่าจะเป็นมาตรการที่ดีที่จะนำมาใช้ในการควบคุมกิจกรรมและการดำเนินการของนิติบุคคลต่อไป

ประการที่สองคือ การบัญญัติให้ศาลอาจรอกำหนดโทษหรือรอกำหนดโทษความผิดไว้โดยกำหนดเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติหากจะเป็นประโยชน์ยิ่งกว่าในการในการทำให้สำนึกในการกระทำความผิดหรือป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดทำนองเดียวกันนั้นอีกในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา 80 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้โดยเงื่อนไขนั้นอาจเป็นการกำหนดให้ดำเนินการหรืองดเว้นการดำเนินการอย่างใดเพื่อให้มีการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วหรือเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำเช่นนั้นอีก หรือเพื่อทำประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดแก่ส่วนรวมก็ได้ นอกจากนี้ศาลยังอาจแต่งตั้งบุคคลไว้คอยสอดส่องดูแลและแนะนำเพื่อให้การเป็นไปตามคำพิพากษาได้อีกด้วย มาตรการทางอาญามาตรานี้ถือว่ามีส่วนที่คล้ายคลึงและส่วนที่แตกต่างจากการคุมประพฤติและการบริการสาธารณะตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 30/1 และมาตรา 56 ที่เป็นมาตรการควบคุมที่สืบเนื่องมาจากกรณีศาลสั่งให้รอกำหนดโทษหรือรอกำหนดโทษเช่นกัน โดยมาตรา 30/1 นั้นเป็นการกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับโดยใช้ในกรณีที่ศาลพิพากษาปรับไม่เกินแปดหมื่นบาทและผู้ต้องปรับต้องมีโชตินิติบุคคลและไม่มีเงินค่าปรับ บุคคลที่ต้องปรับนั้นจึงจะคำร้องต่อศาลขอให้ทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณะประโยชน์แทนค่าปรับได้ จากบทบัญญัติตามมาตรา 30/1 จึงมีข้อจำกัดให้ใช้ได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้นไม่สามารถนำมาใช้กับกรณีของนิติบุคคลได้เลย แม้ว่ามาตรานี้จะสามารถนำไปใช้ได้ในฐานะที่เป็นกฎหมายทั่วไปซึ่งรวมไปถึงการกระทำความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมด้วยแต่ตามมาตรา 80 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีการกำหนดในส่วนของผู้ที่จะถูกบังคับใช้ว่าจะต้องเป็นบุคคลประเภทใดและเงื่อนไขที่กำหนดก็ไม่ขัดกับสภาพของนิติบุคคลดังนั้นจึงถือได้ว่าบทบัญญัตินี้สามารถนำมาใช้ได้กับทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ส่วนมาตรา 56 นั้นเป็นกรณีที่ศาลจะรอกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอกำหนดโทษโดยจะกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติเอาไว้ก็ได้เพื่อให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้กลับตัวและเป็นการหลีกเลี่ยงการจำคุกระยะสั้นที่อาจส่งผลเสียต่อการแก้ไขผู้กระทำความผิดซึ่งการรอกำหนดโทษหรือการรอกำหนดโทษตามมาตรา 56 นี้มีส่วนคล้ายกับการกำหนดเงื่อนไขที่ศาลจะรอกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอกำหนดโทษเอาไว้ตามบทบัญญัติข้างต้นคือเป็นการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดต้องกระทำการหรืองดเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่ศาลกำหนดโดยสืบเนื่องมาจากการที่ศาลจะรอกำหนดโทษหรือรอกำหนดโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดทั้งนี้ตามที่กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขไว้และศาลมีดุลพินิจที่จะรอกำหนดโทษหรือรอกำหนดโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกัน นอกจากนี้เนื่องจากการกำหนดเงื่อนไขในการให้ผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติภายในระยะเวลาที่กำหนดและศาลอาจตั้งบุคคลไว้คอยสอดส่องดูแลและ

แนะนำเพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดในคำพิพากษาเพื่อให้แน่ใจได้ว่าจะมีการปฏิบัติ ตามเงื่อนไขที่ศาลตั้งไว้อย่างแท้จริง การทำหน้าที่ของบุคคลที่ศาลแต่งตั้งขึ้นมานั้นจึงคล้ายกับหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติที่มีหน้าที่ตรวจสอบว่าผู้ที่ถูกคุมประพฤติได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ ศาลกำหนดหรือไม่เพื่อเป็นการควบคุมพฤติกรรมและการปฏิบัติตามที่ศาลได้วางเงื่อนไขให้ ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดมิเช่นนั้นการคุมประพฤติที่ศาลกำหนดอาจไม่บรรลุผลในการที่ทำการ ปรับปรุงและแก้ไขพฤติกรรมบางอย่างของผู้กระทำความผิดซึ่งการควบคุมและตรวจสอบนี้ก็ถือว่า มีความสำคัญอย่างมากจึงจำเป็นต้องการกำหนดตัวบุคคลที่จะทำหน้าที่ที่คล้ายกับพนักงานคุม ประพฤติไว้ อย่างไรก็ตามระหว่างบทบัญญัติดังกล่าวกับมาตรา 56 ยังมีข้อแตกต่างที่สำคัญบาง ประการกล่าวคือเงื่อนไขที่ศาลจะกำหนดตามบทบัญญัตินี้กว้างขวางไปถึงการเยียวยาความ เสียหายที่เกิดขึ้น การป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเช่นนั้นอีกหรือการทำประโยชน์อย่างหนึ่ง อย่างใดแก่ส่วนรวมด้วย ในขณะที่เงื่อนไขตามมาตรา 56 นั้นเป็นการกำหนดเงื่อนไขการควบคุม ความประพฤติของผู้กระทำความผิดให้อยู่ในกรอบระเบียบของสังคมเพื่อไม่ให้มีการกระทำ ความผิดซ้ำอีกเช่น การรายงานตัว การฝึกหัดอาชีพ การละเว้นการสมาคมหรือการประพฤติที่อา นำไปสู่การกระทำความผิดทำนองเดียวกันนั้นอีก การบำบัดรักษาอาการติดยาเสพติดให้โทษหรือ ความป่วยเจ็บเป็นต้น และเงื่อนไขอื่นๆที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไข ฟื้นฟู หรือป้องกันมิให้ ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีดอกาสกระทำความผิดขึ้นอีกซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้จะเห็นได้ว่าเป็นการ กำหนดเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับความประพฤติของผู้กระทำความผิดเองเป็นหลัก นอกจากเงื่อนไขที่ ศาลกำหนดแล้วในส่วนของผู้ที่อยู่ในบังคับที่จะนำเงื่อนไขเหล่านี้มาใช้ได้ไม่จำกัดว่าต้องเป็นผู้ที่ตก อยู่ในข้อหาที่มีโทษจำคุกและศาลจะลงโทษจำคุกอย่างที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 หากศาลเห็นว่าการรอกการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้โดยกำหนดเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติจะเป็น ประโยชน์ยิ่งกว่าในการทำให้สำนึกในการกระทำความผิดหรือการป้องกันมิให้เกิดการกระทำ ความผิดทำนองเดียวกันอีกก็เป็นการเพียงพอแล้วที่ศาลจะสั่งตามมาตราดังกล่าว ผลจาก บทบัญญัติดังกล่าวทำให้ศาลสามารถใช้อำนาจตามมาตรานี้ได้อย่างกว้างขวางในขณะที่มาตรา 56 นั้นถูกจำกัดให้ใช้ได้แต่ในกรณีของบุคคลธรรมดาเท่านั้นเพราะมีข้อจำกัดตามเงื่อนไขที่บัญญัติ ไว้ที่ต้องเป็นกรณีที่ศาลจะลงโทษจำคุกในขณะที่นิติบุคคลไม่อาจถูกจำคุกได้เนื่องจากสภาพแห่ง การลงโทษไม่เปิดช่องให้ทำได้

จากมาตรการบังคับทางอาญาอื่นที่มีอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมนี้จะพบว่ากร บัญญัติเกี่ยวกับมาตรการที่นำมาใช้จะเป็นลักษณะที่เฉพาะเจาะจงของลักษณะการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัตินั้นๆเนื่องการกระทำความผิดบางอย่างจำเป็นต้องมีมาตรการการ ลงโทษที่มีความเหมาะสมมากกว่าโทษในทางอาญาเช่น การสั่งเลิกการประกอบกิจการซึ่งน่าจะมี ความใกล้เคียงกับโทษประหารชีวิตของนิติบุคคล เพราะการประกอบกิจการส่วนมากแล้วจะเป็น

การรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลแล้วมีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและการก่อตั้งของนิติบุคคลนั้นขึ้นมาก็เพื่อประกอบกิจการ ดังนั้นหากศาลมีคำสั่งให้เลิกประกอบกิจการนิติบุคคลนั้นก็ไม้อาจดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ผลสุดท้ายก็อาจจะต้องเลิกนิติบุคคลนั้นไปซึ่งมาตรการนี้เป็นมาตรการที่น่าจะเป็นการลงโทษแก่นิติบุคคลได้ดีประการหนึ่ง มาตรการเหล่านี้จะได้นำมาวิเคราะห์ถึงการนำมาใช้กับนิติบุคคลในลำดับต่อไป

3.7.2 มาตรการบังคับทางปกครอง

มาตรการบังคับทางปกครอง เป็นสภาพบังคับที่เกิดจากการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นมาตรการที่ใช้วิธีการออกคำสั่งให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติหากมีการฝ่าฝืนคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือสั่งปรับ ผู้กระทำความผิดได้ตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งจะมีผลในทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด การปรับในทางปกครองนี้ต่างจากการปรับในทางอาญา เนื่องจากการปรับในทางปกครองเป็นการปรับเนื่องจากการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครอง โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้บัญญัติไว้ในส่วนที่ 8 ว่าด้วยค่าบริการและค่าปรับ การปรับในทางปกครองจึงไม่มีเจตนารมณ์ที่จะใช้โทษปรับเป็นการลงโทษทางอาญา เช่น มาตรา 92 ที่บัญญัติว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตาม มาตรา 68 หรือ มาตรา 70 ผู้ใดละเว้นไม่ใช้อุปกรณ์และเครื่องมือของตนที่มีอยู่ สำหรับการควบคุมมลพิษอากาศ เสียงและความสั่นสะเทือนหรือละเว้นไม่ทำ การบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียโดยใช้ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียที่มีอยู่และลักลอบปล่อยทิ้งมลพิษน้ำเสียหรือของเสียดังกล่าวออก สู่อากาศสิ่งแวดล้อมภายนอกเขตแหล่งกำเนิดมลพิษของตนจะต้องเสียค่าปรับรายวันใน อัตราสี่เท่าของจำนวนเงินค่าใช้จ่ายประจำวันสำหรับการเปิดเดินเครื่องทำงาน ของอุปกรณ์ เครื่องมือ หรือระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียของตนตลอดเวลาที่ดำเนินการเช่นว่านั้น” ส่วนสภาพบังคับทางปกครองอื่น คือระบบอนุญาตโดยการระงับ หรือยกเลิก หรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตประกอบการ เพิ่มเติมเงื่อนไขในใบอนุญาต การเตือน การเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหาย รวมไปถึงการสั่งให้ฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อมที่เสียหายไป

สภาพบังคับทางปกครองนี้มีทั้งมาตรการทั่วไปในเชิงป้องกัน ควบคุม การใช้กำลังบังคับ ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

(ก) สภาพบังคับทั่วไปในเชิงป้องกัน

เป็นสภาพบังคับที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น หรือคาดว่าจะเกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หากมิได้มีการวางแผน หรือแนวทางในการดำเนินการไว้ล่วงหน้า สภาพบังคับในเชิงป้องกันนี้จึงเป็นวิธีการที่กำหนดไว้เพื่อเป็นการ

ปกป้องและเตือนภัย มีเนื้อหาวิธีการในการป้องกันล่วงหน้า (Precaution) อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้เกิดผลกระทบในทางเศรษฐกิจแก่ผู้ลงทุนในกิจการ หรือโครงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อนุญาตให้ดำเนินการในเวลาต่อมา

ตัวอย่างของมาตรการในเชิงป้องกันตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ กิจการหรือโครงการบางประเภทที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทำการตรวจสอบถึงผลกระทบที่จะได้รับการดำเนินการ กิจการ หรือโครงการนั้นๆ และมาตรการในการตรวจสอบถึงผลกระทบ กับการตรวจสอบในระหว่างดำเนินการก่อนที่จะพิจารณาอนุญาตให้ดำเนินการจัดสร้างต่อไป มาตรการเหล่านี้ได้ถูกกำหนดไว้ใน มาตรา 46 ถึง มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยมีประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA) เป็นแนวทางในการปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA) โดยมีการจัดประเภทโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงาน(EIA) ตามประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม 3 ฉบับ รวม 22 ประเภท และมีการกำหนดขั้นตอนการพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA) ตามประเภทของโครงการ

มาตรการทางปกครองในเชิงป้องกันอีกกรณีหนึ่งคือ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยที่มาตรา 32 ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในเรื่อง

- (1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่
- (2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ
- (3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล
- (4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป
- (5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป
- (6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในกรณีเช่นนี้ กฎหมายได้กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้อยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้ในเชิง เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

(ข) มาตรการทั่วไปในเชิงควบคุม

มาตรการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ระบุไว้เพื่อรองรับกับปัญหาแหล่งกำเนิดมลพิษต่างๆ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งขาดศักยภาพในการนำเอาเทคโนโลยีที่ไม่ก่อให้เกิดของเสียมาใช้ มาตรการที่นำมาใช้จึงเป็นการควบคุมมิให้ปล่อยของเสียออกมาสู่สิ่งแวดล้อมก่อนที่จะมีการบำบัดของเสียอย่างถูกวิธีเสียก่อน เช่น ในมาตรา 55 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อม⁷⁵

(ค) มาตรการเฉพาะเรื่อง

เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อการป้องกัน และควบคุมผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ โดยอาจกำหนดเป็นเงื่อนไขให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้พิจารณา โดยเฉพาะก่อนการอนุญาต หรือสั่งการใดๆ เช่นมาตรา 50 วรรคสอง⁷⁶ ระบุให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการพิจารณาสั่งอนุญาต หรือต่อใบอนุญาตนำเอามาตรการต่างๆ ตามที่เสนอไว้ในรายงาน

⁷⁵ มาตรา 55 “ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับ ควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือ มลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้ มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้”

⁷⁶ มาตรา 50 “เพื่อประโยชน์ในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตาม มาตรา 48 และ มาตรา 49 ให้กรรมการผู้ชำนาญการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ มี อำนาจตรวจสอบสถานที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการหรือกิจการที่เสนอขอรับความเห็นชอบในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ตามความเหมาะสม

เมื่อคณะกรรมการผู้ชำนาญการได้ให้ความเห็นชอบในรายงานการ วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตาม มาตรา 49 แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจ ตามกฎหมายในการพิจารณาสั่งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาต นำมาตรการ ตามที่เสนอไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไปกำหนดเป็น เงื่อนไขในการสั่งอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาตโดยให้ถือว่าเป็น เงื่อนไข ที่กำหนดตามกฎหมายในเรื่องนั้นด้วย”

วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA) ไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการสั่งอนุญาต หรือต่อใบอนุญาต โดยให้ถือว่าเป็นเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายด้วย หรือกรณีตาม มาตรา 65⁷⁷ เป็นต้น

(ง) มาตรการใช้กำลังบังคับในกรณีฉุกเฉิน

เป็นมาตรการที่เปิดช่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ใช้กำลังบังคับเพื่อป้องกันเหตุ ภัยอันตราย ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีมาฉุกเฉิน เช่น ในกรณีที่มีเหตุ ฉุกเฉิน หรือเหตุภัยอันตรายต่อสาธารณชน อันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ หรือภาวะมลพิษที่เกิดขึ้น จากการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งหากปล่อยไว้เช่นนั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐเป็นอันมาก พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีในการสั่งการตามที่ เห็นสมควรเพื่อให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใด ๆ รวมทั้งบุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับ อันตรายหรือเสียหายดังกล่าว กระทำหรือร่วมกันกระทำการใด ๆ อันจะมีผลเป็นการควบคุม ระวัง หรือบรรเทาผลร้ายจากอันตรายหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นได้อย่างทันที่ หรือในกรณีที่ ทราบว่าบุคคลใดเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษดังกล่าว นายกรัฐมนตรีก็มีอำนาจสั่งการได้ตามมาตรา 9⁷⁸

⁷⁷ มาตรา 65 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าได้มีการใช้ ยานพาหนะโดยฝ่าฝืน ตาม มาตรา 64 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่ง ห้ามใช้ยานพาหนะนั้นโดยเด็ดขาดหรือ จนกว่าจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้ เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนด ตาม มาตรา 55

⁷⁸ มาตรา 9 "เมื่อมีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุภัยอันตรายต่อสาธารณชนอันเนื่อง มาจากภัย ธรรมชาติหรือภาวะมลพิษที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งหาก ปล่อยไว้เช่นนั้นจะเป็น อันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย ของประชาชน หรือก่อความเสียหายต่อ ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐเป็น อันมาก ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควรให้ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใด รวมทั้งบุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับอันตรายหรือความ เสียหาย ดังกล่าว กระทำหรือร่วมกันกระทำการใด ๆ อันจะมีผลเป็นการควบคุม ระวัง หรือบรรเทา ผลร้ายจากอันตรายและความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นได้อย่างทันที่

ในกรณีที่ทราบว่ามีบุคคลใดเป็นผู้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษดังกล่าว ให้นายกรัฐมนตรี มี อำนาจสั่งบุคคลนั้นไม่ให้กระทำการใดอันจะมีผลเป็นการเพิ่มความรุนแรงแก่ ภาวะมลพิษใน ระหว่างที่มีเหตุภัยอันตรายดังกล่าวด้วย อำนาจในการสั่งตามวรรคหนึ่ง นายกรัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการ ภายในเขตจังหวัดแทนนายกรัฐมนตรีได้ โดยให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(จ) การใช้มาตรการการลงโทษทางปกครอง

นอกจากการกำหนดหน้าที่ และอำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้ว พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังกำหนดมาตรการการลงโทษซึ่งเป็นสภาพบังคับ (Sanction) เอาไว้ควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้การใช้อำนาจของเจ้าพนักงานนั้นเกิดประสิทธิภาพมากที่สุดในการบังคับใช้กฎหมาย เช่นมาตรา 82 ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ (2) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ผู้ควบคุม หรือผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการระบบบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย จัดการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือซ่อมแซมระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์และเครื่องต่าง ๆ เพื่อควบคุม การปล่อยทิ้งอากาศเสียหรือมลพิษอื่น (3) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งปรับ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่ง กำเนิดมลพิษซึ่งมิใช่โรงงานอุตสาหกรรมตาม มาตรา 90 มาตรา 91 หรือ มาตรา 92 ในกรณีแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นเป็นโรงงานอุตสาหกรรมให้มีหนังสือแจ้งไปยังเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานให้ออกคำสั่งปรับ เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงานอุตสาหกรรมนั้นโดยให้ถือว่าเจ้าพนักงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานเป็นเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ หากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานไม่ดำเนินการออกคำสั่งปรับภายใน ระยะเวลาอันสมควร ให้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจออกคำสั่งปรับ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมนั้นได้ (4) ออกคำสั่งเป็นหนังสือสั่งให้ผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการ บำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัด น้ำเสียหรือกำจัดของเสีย หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาต รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย นั้น ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ประกาศ หรือเงื่อนไขที่ออกหรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตาม คำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษซึ่งสั่งตามพระราชบัญญัตินี้เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม ในบางกรณี เช่น กรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานของราชการออกคำสั่งปรับแก่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา 93 แต่บุคคลเหล่านั้นไม่ชำระค่าปรับตามคำสั่ง พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็กลับไม่ได้ระงับถึงสภาพบังคับไว้ในบทกำหนดโทษ

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งตามวรรคหนึ่ง หรือผู้ว่าราชการจังหวัดใน การปฏิบัติราชการแทน นายกรัฐมนตรีได้สั่งตามวรรคสองแล้ว ให้ประกาศคำสั่ง ดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาโดยมิชักช้า"

นอกจากมาตรการบังคับทางปกครองที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมพ.ศ.2535 แล้วในกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับอื่นก็ยังมีมาตรการบังคับทางปกครองมาใช้ทุกฉบับ ส่วนใหญ่จะเป็นการออกใบอนุญาตและการออกคำสั่งให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งหากผู้ได้รับคำสั่งไม่ปฏิบัติเจ้าพนักงานอาจสั่งปรับทางปกครองตามกฎหมายหรืออาจต้องรับโทษปรับหรือโทษอื่นทางอาญาก็ได้และในบางกรณีมาตรการทางปกครองก็อาจถูกนำมาใช้ควบคู่ไปกับมาตรการทางอาญาด้วย กล่าวคือหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายที่มีโทษทางอาญาแล้วยังอาจถูกใช้มาตรการบังคับทางปกครองร่วมด้วย เช่น ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 มาตรา 61* ซึ่งส่งผลให้นอกจากผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษในทางอาญาแล้วยังอาจถูกดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพของตนเองซึ่งอาจจะถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตตามแต่กรณีซึ่งการดำเนินการเหล่านี้ถือว่าเป็นมาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งในการควบคุมการประกอบวิชาชีพ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ก็มีการบัญญัติไว้ในหลายมาตราเช่น มาตรา137 มาตรา138 มาตรา138ทวิ มาตรา 140 มาตรา 148** ซึ่งเป็นการ

* มาตรา 61 “ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการโรงงานกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าสถาปนิกหรือวิศวกรที่ทำงานในโรงงานและมีหน้าที่รับผิดชอบในการงานส่วนที่มีกรณีการกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้น มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นในการกระทำความผิดกับผู้ประกอบกิจการโรงงานและต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้ประกอบกิจการโรงงาน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วยกับการกระทำความผิดนั้น

นอกจากต้องรับโทษตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ปลัดกระทรวงแจ้งชื่อและการกระทำของบุคคลเช่นว่านั้นให้คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมตามควรแก่กรณีต่อไป”

** มาตรา 148 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๐๕ หรือมาตรา ๑๐๘ ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งเท่าถึงห้าเท่าของมูลค่าแร่ตามราคาที่กำหนดโดยกฎหมายว่าด้วยพิกัตอัตราค่าภาคหลวงแร่ที่ใช้บังคับอยู่ในวันกระทำความผิด และรัฐมนตรีมีอำนาจเพิกถอนประทานบัตรชั่วคราวประทานบัตร หรือใบอนุญาตนั้นเสียได้เมื่อปรากฏว่า

(๑) มีแร่จากที่อื่นไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตในเขตเหมืองแร่ เขตแต่งแร่ เขตโลหกรรมสถานที่ เก็บแร่ หรือสถานที่ซื้อแร่หรือ

(๒) ขนแร่จากเขตเหมืองแร่ เขตแต่งแร่ เขตโลหกรรม สถานที่เก็บแร่ หรือสถานที่ซื้อแร่ ออกไปนอกเขต หรือสถานที่ดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตขนแร่

นำเอามาตรการบังคับทางปกครองมาใช้ร่วมกับมาตรการทางอาญาเพราะนอกจากผู้กระทำผิดต้องรับโทษทางอาญาแล้วยังมีมาตรการทางปกครองในอันที่จะเพิกถอนประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรและใบอนุญาตที่ออกให้ไปได้ด้วยซึ่งอำนาจเกี่ยวกับการอนุญาตหรือเพิกถอนเป็นเรื่องของมาตรการทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจะใช้บังคับเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดและเป็นการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอีกประการหนึ่งนอกเหนือจากมาตรการบังคับทางอาญาซึ่งในบางครั้งผู้ที่คิดจะฝ่าฝืนกฎหมายอาจจะเกรงกลัวมาตรการทางปกครองนี้มากกว่ามาตรการบังคับทางอาญาด้วยซ้ำเพราะอย่างในกรณีนี้โทษทางอาญามีเพียงกาปรับเท่านั้นแต่การเพิกถอนประทานบัตรส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องหยุดประกอบกิจการไปเลยเนื่องจากการประกอบกิจการนั้นต้องมีประทานบัตรถึงจะดำเนินการได้เป็นต้น

3.7.3 มาตรการบังคับทางแพ่ง

มาตรการทางแพ่งเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการลงโทษผู้กระทำ ความผิดที่ละเมิดต่อกฎหมาย และสร้างความเสียหายให้กับบุคคลอื่น เป็นมาตรการที่เกิดขึ้นหลังจากที่ได้มีการใช้มาตรการบังคับทางอาญาแล้ว ทั้งนี้เพราะมาตรการบังคับทางอาญาเพียงประเภทเดียวย่อมไม่สามารถแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมดได้ โดยเฉพาะความเสียหายของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษในสิ่งแวดล้อม หรือที่เรียกว่า เหยื่อ (Victim) จากมลพิษ จึงต้องใช้มาตรการทางแพ่งเข้ามาบรรเทาสิทธิของผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยผู้เสียหายนี้อาจจะเป็นรัฐ หรือเอกชนก็ได้ ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้นำเอามาตรการนี้มาใช้ โดยแยกพิจารณาได้ดังนี้

1. ผู้เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของ แหล่งกำเนิดมลพิษ

(1) ประชาชน หรือเอกชนเป็นผู้เสียหาย

ก่อนที่จะมีการใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรการทางแพ่งที่ใช้ในกรณีที่ประชาชนหรือเอกชน เป็นผู้เสียหายนั้นอยู่ในกรอบของ

หากการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในเขตควบคุมแล้วผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปีหรือปรับตั้งแต่สองเท่าถึงหกเท่าของมูลค่าแร่ตามราคาที่กำหนดโดยกฎหมาย ว่าด้วยพิกัตอัตราค่าภาคหลวงแร่ที่ใช้บังคับอยู่ในวันกระทำความผิด หรือทั้งจำทั้งปรับและ รัฐมนตรีมีอำนาจเพิกถอนประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาตนั้นได้เมื่อมีเหตุตาม (1)หรือ(2)"

มาตรา 420⁷⁹ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งทำให้ผู้เสียหายมีภาระในการพิสูจน์ความผิดของผู้ประกอบการ อันทำให้ผู้เสียหายตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบเพราะขาดความสามารถในการพิสูจน์ความผิดดังกล่าว ฉะนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงได้มีการนำหลักความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability Principle) มาใช้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้ตกฝ่ายผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแทน ในการพิสูจน์ว่าตนเองไม่ได้จงใจ หรือประมาทเลินเล่อ โดยได้บัญญัติไว้ในหมวด 6 ความรับผิดทางแพ่ง มาตรา 96 " แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิด ของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตราย แก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของ รัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการ รั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือ ประมาทเลินเล่อ ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษ เช่นว่านั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือ ความ

เสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมด ที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย"

ดังนั้น ผู้เสียหายจึงเพียงแต่กล่าวอ้างว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าได้มีการกระทำโดย จงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่

⁷⁹ มาตรา 420 " ผู้ใดจงใจ หรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น"

(2) รัฐเป็นผู้เสียหาย

ในกรณีที่รัฐเป็นผู้เสียหายจากผู้ก่อมลพิษ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องที่ต้องเสียหายจากการกระทำนั้น หรือต้องเป็นผู้ที่เสียค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมนั้นซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่และการดูแลของตน สามารถดำเนินการฟ้องร้องให้ผู้ก่อมลพิษนั้นชดเชยค่าเสียหายได้ เช่นเดียวกรณีที่ประชาชนหรือเอกชนเป็นผู้เสียหายตาม มาตรา 96 ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายจริงที่ทางราชการหรือรัฐต้องจ่ายไปจริงเพื่อขจัดมลพิษนั้นด้วย นอกจากนี้ยังมี มาตรา 97 อีกมาตราหนึ่งในการให้อำนาจแก่ราชการหรือรัฐในการเรียกร้องค่าเสียหายอีกส่วนหนึ่งด้วย

“ มาตรา 97 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด โดยมีขอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น ”

การแก้ไขมาตรการทางแพ่งในพระราชบัญญัติฉบับนี้สามารถแก้ไขปัญหาในการเรียกร้องทางแพ่งได้หลายประการ คือ

- (1) สามารถตัดปัญหาในประเด็นข้อกฎหมายว่าหน่วยงานราชการที่เข้าไปบำบัดฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติของส่วนรวมตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จะมีอำนาจฟ้องเรียกร้องค่าใช้จ่ายที่เสียไปหรือไม่ เพราะวรรคท้ายของมาตรา 96 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนแล้วว่า ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูดังกล่าวเป็นค่าเสียหายที่ทางราชการสามารถเรียกร้องได้
- (2) ทรัพยากรธรรมชาติจะไม่ถูกมองว่าเป็นสิ่งที่ไม่มีการเป็นเจ้าของ และหาตัวผู้เสียหายไม่ได้
แต่อย่างไร ยังมีความไม่ชัดเจนในเรื่องค่าเสียหายที่สามารถเรียกร้องได้อีก

หลายประการเช่นกัน คือ

- (1) หน่วยงานราชการที่ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการเข้าไปบำบัดฟื้นฟู แต่ได้เข้าไปดำเนินการดังกล่าว จะมีอำนาจในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือไม่
- (2) ค่าเสียหายตาม มาตรา 96 นั้นยังไม่รวมค่าเสียหายที่หน่วยงานราชการประเมินขึ้น แต่ยังไม่ได้ใช้จ่ายไปจริง เช่น ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูระยะยาว
- (3) ยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนว่าเมื่อมีผู้ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหายแล้ว หน่วยงานราชการใดจะเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการเรียกร้องค่าเสียหายทางธรรมชาติแต่ละด้านอย่างไรบ้าง และหน่วยงานใดจะเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการต่างๆ

- (4) ยังต้องมีการพัฒนาวิธีการคำนวณค่าเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศน์ รวมถึงค่าเสียหายในระยะยาว
- (5) ปัญหาเกี่ยวกับอายุความ
- (6) มาตรา 97 ไม่ได้ครอบคลุมถึงสิทธิของราษฎรที่มีสิทธิใช้ทรัพยากร ซึ่งต้องตกเป็น ผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวด้วย ทำให้ไม่ได้รับการคุ้มครองและยัง ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายเดิม

2. ผู้ประกอบการที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ที่จะต้องพิสูจน์ว่า การประกอบกิจการของตนเองนั้นไม่ได้ตั้งใจ หรือ ประมาทเลินเล่อที่จะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งเป็นการพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้ สัมพันธ์กับการกระทำของตนเอง เว้นแต่จะเข้ากรณีตาม มาตรา 96 วรรคสอง ที่ว่า

“เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือ ความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจาย ของมลพิษนั้น....”

ซึ่งหากผู้ประกอบการซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ สามารถพิสูจน์ได้ ก็จะต้องรับผิดชอบให้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 96 และมาตรา 97 ต่อ ประชาชนหรือเอกชนผู้เสียหาย หรือต่อรัฐแล้วแต่กรณี

3.7.4 ความรับผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นมีความร้ายแรงต่อสังคม จึงจำเป็นที่จะต้องมีการ กำหนดความรับผิดทางอาญา เพื่อเป็นการป้องกันสังคมจากการทำความผิด เพราะการ ทำลายสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นความผิดทางอาญาที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของรัฐ และถือ เป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่ง ที่เรียกว่า อาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Crime) ดังนั้นในพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้วางมาตรการในการลงโทษในฐานความผิดต่างๆไว้ในหมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 98 ถึง มาตรา 111 โดยแบ่งความรับผิดออกเป็น 2 ประเภทคือ

3.7.4.1 ความรับผิดชอบทั่วไป

ความรับผิดชอบของทั่วไป หมายถึง ความรับผิดชอบที่ไม่ได้เจาะจงหรือระบุตัวผู้กระทำ ความผิดไว้โดยเฉพาะ โดยเป็นการบัญญัติให้การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นความผิดตามกฎหมายโดยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้กระทำ ความผิดไว้โดยเฉพาะ ดังนั้นไม่ว่าผู้กระทำจะเป็นใครก็ตามหากได้กระทำการใดๆที่เข้าองค์ประกอบของความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดก็ต้องรับผิดชอบตามที่บัญญัติไว้

(1) ฝ่าฝืนคำสั่งที่สั่งการเพื่อระงับสาธารณภัย หรือการแพร่กระจายของมลพิษตามมาตรา 9 หรือขัดขวางการกระทำใดๆตามคำสั่งที่สั่งเพื่อระงับสาธารณภัยดังกล่าว นั้น

“ มาตรา 98 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตาม มาตรา 9 หรือขัดขวางการกระทำใด ๆ ตามคำสั่งดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวหรือขัดขวางการกระทำใด ๆ ตามคำสั่งดังกล่าว เป็นผู้ซึ่งก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหาย จากภาวะมลพิษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

(2) บุกรุกที่ดินของรัฐ ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ หรือก่อให้เกิดมลภาวะเป็นพิษ

“ มาตรา 99 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วย กฎหมายหรือเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือ ก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตาม มาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ความผิดตามมาตรานี้จะต้องมีการกระทำจริงๆ และรวมไปถึงการงดเว้นการกระทำในส่วนที่ตนมีหน้าที่ต้องกระทำนั้นด้วย โดยไม่คำนึงว่าเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่

(3) ขัดขืนคำสั่งในการห้ามใช้ยานพาหนะ

“ มาตรา 102 ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะของพนักงาน เจ้าหน้าที่ตาม มาตรา 65 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท”

(4) ความผิดของผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือของเสีย

“ มาตรา 109 ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือของเสียผู้ใดที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีคำสั่งให้หยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียตาม มาตรา

82 (4) หรือผู้ควบคุมผู้ใดที่เจ้าพนักงาน ควบคุมมลพิษมีคำสั่งให้เพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมมลพิษ ตาม มาตรา 82 (5) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ หรือฝ่าฝืน ดำเนินกิจการต่อไป ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ“

(5) ผ่าฝืนข้อกำหนดการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในเขตอนุรักษ์ หรือ พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

“มาตรา 100 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง ที่ออกตาม มาตรา 44 หรือตามประกาศของรัฐมนตรีตาม มาตรา 45 ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ“

(6) การแพร่หรือไซข่าวอันเป็นเท็จเกี่ยวกับอันตรายจากแหล่งกำเนิด มลพิษ

“มาตรา 101 ผู้ใดแพร่หรือไซข่าวที่ไม่เป็นความจริงเกี่ยวกับอันตราย จาก แหล่งกำเนิดมลพิษใดโดยมีเจตนาที่จะทำลายชื่อเสียงหรือความไว้วางใจ ของสาธารณชนต่อการ ดำเนินกิจการโดยชอบด้วยกฎหมายของแหล่งกำเนิดมลพิษ นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

หากการแพร่หรือไซข่าวตามวรรคหนึ่งกระทำโดยการประกาศโฆษณา หรือออก ข่าวทางหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชน อย่างอื่น ผู้กระทำผิด ดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกิน ห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ “

(7) ผ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานที่สั่งการเพื่อตรวจสอบยานพาหนะ ที่ก่อมลพิษ

“มาตรา 103 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตาม มาตรา 67 ต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ “

(8) ควบคุมหรือให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียโดยไม่ได้รั อนุญาต

“มาตรา 105 ผู้ใดรับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัด น้ำเสียหรือกำจั ของเสียโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตาม มาตรา 73 ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน หนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ “

(9) ขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

“มาตรา 108 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน ควบคุม มลพิษในการปฏิบัติหน้าที่ตาม มาตรา 82 (1) ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่ เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ “

3.7.4.2 ความรับผิดชอบของผู้มีหน้าที่เฉพาะ

ความรับผิดชอบของผู้มีหน้าที่เฉพาะ หมายถึง ความผิดที่ได้เจาะจงตัวผู้กระทำ ความผิดไว้โดยเฉพาะ ซึ่งได้แก่ผู้ที่มีสถานภาพหรือหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายและกฎหมายได้กำหนดให้บุคคลนั้นมีสถานภาพหรือหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายแต่บุคคลนั้นได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวเช่น เป็นเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ เป็นต้น

(1) ไม่ทำการบำบัดน้ำเสียหรือของเสียตามเงื่อนไขที่กำหนด หรือไม่จัดให้มีผู้ควบคุมระบบบำบัด หรือกำจัดของเสีย

“มาตรา 104 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใด ไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 71 หรือผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 72 หรือข้อกำหนดของ เจ้าพนักงานท้องถิ่นตาม มาตรา 74 หรือ มาตรา 75 วรรคหนึ่ง หรือกฎ กระทรวงที่ออกตาม มาตรา 80 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งปี หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

(2) ไม่จัดเก็บสถิติข้อมูลของระบบบำบัดหรือกำจัดของเสีย

“มาตรา 106 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ผู้ควบคุม หรือผู้รับจ้าง ให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียผู้ใดไม่จัดเก็บสถิติ ข้อมูล หรือไม่ทำบันทึกหรือรายงานตาม มาตรา 80 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

(3) ทำบันทึกหรือรายงานอันเป็นเท็จ

“มาตรา 107 ผู้ควบคุมหรือผู้รับจ้างให้บริการผู้ใดทำบันทึกหรือ รายงานใดที่ตนมีหน้าที่ต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้โดยแสดงข้อความอันเป็น เท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ “

(4) จัดจ้างผู้ควบคุมระบบบำบัดหรือกำจัดของเสียที่ถูกเพิกถอน

ใบอนุญาต

“มาตรา 110 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดจ้าง บุคคลที่ถูก เพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมแล้ว ให้ควบคุมการทำงานของระบบบำบัด อากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ซึ่งตนมีหน้าที่ตาม กฎหมายที่จะต้องจัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ห้าหมื่นบาท “

(5) ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ

“มาตรา 109 ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือของเสียผู้ใดที่ เจ้าพนักงาน ควบคุมมลพิษมีคำสั่งให้หยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัด น้ำเสียหรือกำจัดของเสีย ตาม มาตรา 82 (4) หรือผู้ควบคุมผู้ใดที่เจ้าพนักงาน ควบคุมมลพิษมีคำสั่งให้เพิกถอนการเป็นผู้

ควบคุมมลพิษตาม มาตรา 82 (5) ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ หรือฝ่าฝืนดำเนินกิจการต่อไป ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ “

นอกจากนี้ยังมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาอีกด้วย แต่จะไม่นำมากล่าว ในที่นี้ และได้เคยกล่าวไปแล้วในส่วนของมาตรการทางอาญาข้อ 3.7.2

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมไทยมีนั้น มีพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดย กฎหมายฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงให้มีความทันสมัยมากขึ้นจากฉบับเดิม(พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2518) โดยมีพระราชบัญญัติอื่นอีก 23 ฉบับที่เกี่ยวข้องซึ่งใน แต่ละฉบับนั้นจะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในบางเรื่องซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลักของ หน่วยงานที่บังคับกฎหมายนั้น เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พระราชบัญญัติสาธารณสุข พระราชบัญญัติแร่ เป็นต้น และมาตรการในกฎหมายทั้งหมดนี้ประกอบไปด้วยมาตรการทาง แพ่ง มาตรการทางอาญาและมาตรการทางปกครองที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เมื่อ เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศในแถบเอเชีย แล้วจะเห็นถึงข้อเหมือนและต่างกันดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) โดยมีการใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี และส่วนหนึ่งก็มีการตรากฎหมายเป็นลายลักษณ์ อักษร ในการคุ้มครองกฎหมายสิ่งแวดล้อมนี้สภาองเกรส (Congress) ได้ออกกฎหมาย สิ่งแวดล้อมในลักษณะต่างๆเพื่อจัดการกับปัญหามลพิษในแต่ละเรื่อง รวมทั้งกำหนดสภาพบังคับ ทางอาญาไว้ในกฎหมายเหล่านี้ด้วย ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจะบังคับใช้สภาพบังคับทางอาญา ที่อยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับนั้น แต่จะไม่นำเอาบทบัญญัติในเรื่องการก่อให้เกิดความ เสียหายในประมวลอาญา (Model Penal Code) มาบังคับใช้ต่อความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม* และเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบกฎหมายคู่ คือ กฎหมายระดับสหรัฐและระดับมลรัฐ รวมทั้งกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย กฎหมายสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกาถูกบัญญัติขึ้นใน 2 รูปแบบคือ

* Model Penal Code, มาตรา 220.2 (3)(a) บัญญัติในความผิดเกี่ยวกับ "Causing and Risking Catastrophe"

1. กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย คือ National Environmental Policy Act 1969 กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายหลักในการวางนโยบายควบคุมแก้ไขปัญหาล้างแฉะโดยมีวัตถุประสงค์ในการประกาศนโยบายเพื่อส่งเสริมสนับสนุนความพยายามที่จะป้องกันและขจัดความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้เป็นแนวทางกำหนดนโยบายที่นำการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมให้กับรัฐบาลและเป็นหลักเกณฑ์ให้กับองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐได้ใช้เป็นฐานในการปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องกันแต่ไม่ใช่การกำหนดมาตรการที่จะนำมาบังคับหรือแก้ไขปัญหาล้างแฉะโดยตรง อย่างไรก็ตามแต่เดิมนั้นสหรัฐอเมริกา มีนโยบายอันเด่นชัดในอันที่จะให้อำนาจรัฐในทางกฎหมายด้วยการออกระเบียบกฎเกณฑ์และข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุมภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมโดยการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มุ่งเน้นให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมจัดให้มีมาตรการอันจำเป็นสำหรับใช้ควบคุมป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยเทคโนโลยีอันทันสมัยมากกว่าการใช้มาตรการทางกฎหมาย จวบจนปี ค.ศ. 1970 สหรัฐอเมริกาได้เปลี่ยนมาใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นสภาพบังคับต่อกรณีปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น โดยรัฐได้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำอย่างจริงจังและมีการออกกฎหมายและวิธีการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่มประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายควบคุมสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่องไว้อย่างชัดเจนดังนี้ คือ

1) กฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด (The Clean Water Act หรือ CWA)⁸⁰

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูและคงไว้ซึ่งความสมดุลในทางเคมี ทางกายภาพและชีวภาพของน้ำในสหรัฐอเมริกา⁸¹ ซึ่งจะมีการกำหนดค่าความสะอาดและความปลอดภัยของน้ำแห่งสหรัฐ (Water of the United State) และรวมถึงทะเลอาณาเขตด้วย* CWA ห้ามไม่ให้มีการปล่อยมลพิษลงในแหล่งน้ำข้างต้นและยังรวมถึงการปล่อยความร้อนด้วย เนื่องจากความร้อนนั้นอาจเป็นอันตรายแก่สิ่งมีชีวิตและพืชในแหล่งน้ำด้วย เว้นแต่จะได้รับอนุญาต โดย CWA ยังมีระเบียบการทิ้งของเสียลงในแหล่งน้ำ (National Pollutant Discharge Elimination

⁸⁰ Citation: 33 U.S.C. secs. 1251 – 1376 (1991), Regulation: 40 C.F.R secs. 50-97 (1997)

⁸¹ Kathryn L.Schroeder, Environmental Law, THOMSON DELMAR LEARNING: Unites States, p.81

* The definition in the act reads as follows: " all waters of the United State including the territorial seas"

System (NPDES) กระบวนการอนุญาตมีทั้งสิ้น 6 ขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ใน 40 C.F.R. Part 124 (1997) ใบอนุญาตนี้จะออกโดยมลรัฐ⁸² ระบบ NPDES นี้อนุญาตให้ใช้ข้อจำกัดตามมาตรฐานคุณภาพน้ำของมลรัฐนั้นๆและอนุญาตให้ใช้ข้อจำกัดของชาติเรื่องการปล่อยของเสียสำหรับอุตสาหกรรมบางประเภท การเพิกเฉยไม่ยื่นขอใบอนุญาตหรือการแสดงเอกสารเท็จหรือบิดเบือนข้อมูลที่จำเป็นในการขออนุญาตอาจถูกรับโทษทางอาญาได้ CWA ได้กำหนดโทษทางอาญาและทางแพ่งต่อผู้ที่ได้รับใบอนุญาตหากกระทำการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่ระบุไว้ในใบอนุญาต NPDES นอกจากนี้ CWA ยังกำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องติดตามผลการปล่อยของเสีย เก็บข้อมูลและยื่นเสนอรายงานต่อหน่วยงานมลรัฐที่รับผิดชอบ ความรับผิดทางอาญาจะพิจารณาจากการกระทำโดยประมาท (Negligent) หรือรู้ (Knowing)ถึงการบิดเบือนการติดตามผล หรือรายงานดังกล่าว

2) กฎหมายว่าด้วยอากาศสะอาด (The Clean Air Act หรือ CAA)⁸³

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสุขภาพและคุณภาพของอากาศโดยการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศที่จัดว่าเป็นมลภาวะ⁸⁴ CAA จะกำหนดมาตรการควบคุมแหล่งมลพิษซึ่งขึ้นตรงกับสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency หรือ EPA) โดยผู้บริหารของ EPA จะเป็นผู้กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศแห่งชาติ (National Ambient Air Quality Standards หรือ NAAQS) แก่ผู้ก่อมลพิษทางอากาศที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน

3) กฎหมายอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (The Resource Conservation and Recovery Act หรือ RCRA)⁸⁵

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อลดช่องว่างระหว่างปัจจุบันกับอนาคตในอันที่จะรักษาไว้ซึ่งสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมโดยการวางระเบียบการจัดการของเสียอันตราย⁸⁶ ทั้งการควบคุม การกัก การบำบัด การเก็บรักษา การขนส่ง และการทิ้งของเสียอันตราย

⁸² Kathryn L.Schroeder, Environmental Law, THOMSON DELMAR LEARNING: Unites States, p.95

⁸³ Citation: 42 U.S.C secs. 7401-7671(q)(1991), Regulation:40 C.F.R secs. 100 to 149 (1997)

⁸⁴ Kathryn L.Schroeder, Environmental Law, THOMSON DELMAR LEARNING: Unites States, p.117

⁸⁵ Citation: 42 U.S.C secs. 6901, et seq. (1976), Regulation:40 C.F.R secs. 261, et seq.

4) กฎหมายว่าด้วยการแก้ไขการทดแทนความเสียหายและความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม (The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act หรือ (CERCLA)⁸⁷

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นกับสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการทิ้งของเสียอันตราย โดยมีการกำหนดมาตรการสำหรับการแก้ไขปัญหากลไกทางการเงินเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาคงและควบคุมการทิ้งและทำลายของเสียที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม⁸⁸

5) กฎหมายควบคุมสารพิษ (The Toxic Substances Control Act หรือ TSCA)⁸⁹

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมอุตสาหกรรมในการผลิต การใช้ การกระจายและกระบวนการกำจัดสารเคมีเพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม⁹⁰

จากการศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกาข้างต้นพบว่าในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการบังคับทางอาญานั้นได้มีการกำหนดโครงสร้างของมาตรการทางอาญาที่พอสรุปได้ดังนี้คือ

1) ลักษณะการกระทำที่ใช้มาตรการทางอาญาเป็นสภาพบังคับ คือ การกระทำละเมิดต่อเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในกฎหมายโดยตรง การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจตามกฎหมายหรือต่อข้อกำหนดระเบียบที่บัญญัติไว้ในกฎหมายในรายละเอียดอื่นๆ

⁸⁶ Kathryn L.Schroeder, Environmental Law, THOMSON DELMAR LEARNING: Unites States, p.153

⁸⁷ Citation: 42 U.S.C secs. 9601, et seq. (1980), Regulation:40 C.F.R secs.33.001, et seq

⁸⁸ Kathryn L.Schroeder, Environmental Law, THOMSON DELMAR LEARNING: Unites States, p.183

⁸⁹ Citation: 15 U.S.C secs. 2601-2629, et seq. (1976), Regulation:40 C.F.R secs. 720, et seq

⁹⁰ Kathryn L.Schroeder, Environmental Law, THOMSON DELMAR LEARNING: Unites States, p.229

2) กฎหมายแบ่งระดับการกระทำความผิดทางสิ่งแวดล้อมออกเป็น 3 ระดับคือ การกระทำโดยจงใจให้เกิดอันตราย (Knowing endanger)

การกระทำโดยจงใจ (Knowing) และการกระทำโดยประมาท

3) กฎหมายทั้ง 5 ฉบับมีการใช้เงื่อนไขทั้งทางปกครอง ทางแพ่งและทางอาญาเป็นเครื่องมือในการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเริ่มจากการใช้เงื่อนไขทางปกครองในการบังคับใช้โดยตรงในการป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นมากกว่าการนำปัญหาไปสู่ศาล ส่วนมาตรการทางอาญานั้นจะมีการกำหนดโทษเป็นสองลักษณะคือ โทษจำคุกและโทษปรับ โดยอาจกำหนดให้ต้องจ่ายค่าปรับเป็นรายวันและอัตราโทษปรับจะสูงมากเมื่อเทียบกับอัตราโทษปรับในคดีอาญาทั่วไป ทำให้เห็นได้ว่ามี การนำเอามาตรการทางอาญาเข้ามาควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องสังคมโดยรวม จากกฎหมายเหล่านี้เจ้าหน้าที่อาจปรับสูงถึง 200,000 เหรียญสหรัฐหรือกว่านั้นได้ตามกฎหมายว่าด้วยอากาศสะอาด (The Clean Air Act หรือ CAA) และการกระทำผิดตามกฎหมายฉบับนี้หากผู้กระทำเป็นบุคคลธรรมดา ก็อาจจะถูกปรับสูงถึง 100,000 เหรียญสหรัฐและจำคุก 1 ปี ส่วนกรณีนิติบุคคลอาจถูกปรับถึง 500,000 เหรียญสหรัฐ และอาจถูกปรับเพิ่มเป็นสองเท่าหากเป็นการกระทำผิดซ้ำ นอกจากนี้หากการปล่อยสารพิษเป็นเหตุให้ผู้อื่นต้องถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายสาหัส หากผู้กระทำกระทำโดยรู้ ก็อาจถูกปรับถึง 250,000 เหรียญสหรัฐและปรับจำคุก 15 ปี แต่ถ้าเป็นการกระทำโดยประมาทก็อาจถูกปรับถึง 100,000 เหรียญสหรัฐและจำคุก 1 ปี อย่างไรก็ตาม CAA พยายามอย่างมากที่จะหลีกเลี่ยงไม่นำข้อหาเหล่านี้มาใช้กับนิติบุคคลเนื่องจากการลงโทษทางอาญาที่เข้มงวดนี้ทำให้บริษัทต่างๆ จัดทำระบบที่มีประสิทธิภาพอันเป็นความพยายามในการตรวจสอบปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่ถูกรับ โดยเจ้าหน้าที่ และเมื่อพบว่ามีความเสี่ยงเกิดขึ้นบริษัทจะรีบแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบอันเป็นการแสดงเจตนาบริสุทธิ์ของตน⁹¹ ส่วนกฎหมายอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (The Resource Conservation and Recovery Act หรือ RCRA) มีการนำโทษทางอาญามาใช้โดยในบางข้อหาที่มีความร้ายแรงเช่นกรณีที่เกิดเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย หรือได้รับอันตรายสาหัสอาจต้องรับโทษสูงกว่าอัตราโทษปกติที่บัญญัติไว้โดยอาจถูกปรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐและจำคุกสูงถึง 15 ปี และหากเป็นการกระทำโดยองค์หรือซึ่งรวมถึงนิติบุคคล หุ่นส่วน หรือกลุ่มธุรกิจอื่นๆ อาจถูกปรับสูงถึง 1,000,000 เหรียญสหรัฐ⁹² เป็นต้น

4) กฎหมายมีการกำหนดอัตราโทษหนักและโทษเบาต่างกันโดยเรียงลำดับตามประเภทและความสำคัญของกฎหมายรวมถึงความร้ายแรงที่เกิดขึ้น

⁹¹ Ibid, pp.142-145

⁹² Ibid, pp.176-177

จากโครงสร้างของมาตรการทางอาญาที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่ามาตรการทางอาญาที่ใช้ในการลงโทษนั้นหากเป็นการกระทำของบุคคลธรรมดาตามกฎหมายจะกำหนดอัตราโทษไว้เบาว่าการกระทำความผิดซึ่งกระทำโดยองค์กรหรือนิติบุคคล แต่อย่างไรก็ตามโทษที่นิติบุคคลจะได้รับตามกฎหมายนั้นก็เป็นแต่เพียงโทษปรับในอัตราที่สูงมากเท่านั้น

กรณีตัวอย่างที่น่าสนใจของสหรัฐอเมริกาคือ กรณีของ Allied Chemical and Dye Company ซึ่งปัจจุบันก็คือ Honeywell Corporation สถานที่เกิดเหตุคือ ทะเลสาปอนอนดาก้า (Onondaga Lake) ซึ่งตั้งอยู่ในเมือง Onondaga, New York ทะเลสาปแห่งนี้ถูกใช้เป็นแหล่งปล่อยสารเคมีจากโรงงานอุตสาหกรรมอย่างมหาศาลจนทำให้ทะเลสาปต้องถูกสั่งปิดเนื่องจากถูกทำลายจนเป็นอันตรายต่อผู้มาเยือน สารเคมีต่างๆที่ถูกทิ้งลงไปในนั้นก็เช่น คลอไรด์ โซเดียมและแคลเซียม โดยมีการประมาณการกันว่าสารเคมีเหล่านี้ถูกปล่อยลงในทะเลสาปไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านแกลลอนต่อวัน นอกจากนี้ Allied Chemical and Dye Company ยังได้ปล่อยสารปรอทลงสู่ทะเลสาปแห่งนี้ในช่วงปีค.ศ. 1956 – 1970 สูงถึง 165,000 ปอนด์อีกด้วย ผลจากการกระทำดังกล่าว Allied Chemical and Dye Company ถูกสั่งให้หยุดการปล่อยสารปรอทลงสู่ทะเลสาปและบริษัทถูกสั่งปิดและถูกปรับ

ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมอย่างมาก ประเทศหนึ่งเห็นได้จากการที่ออสเตรเลียได้เข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศมากกว่า 120 สนธิสัญญา ออสเตรเลียใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์โดยได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษ ส่วนที่มาของกฎหมายนั้นมาจากคำพิพากษาของศาล (Judge-made law หรือ case law) และกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภา (statutes) ซึ่งกฎหมายที่ตราขึ้นนี้อาจจะออกโดยมลรัฐหรือรัฐบาลกลางก็ได้ ปัจจุบันกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นที่มาของกฎหมายชั้นต้นของออสเตรเลียซึ่งก็รวมถึงกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย

ทุกรัฐและเขตปกครองในออสเตรเลียจะมีหน่วยงานตั้งขึ้นมาเพื่อบังคับใช้กฎหมายและจัดการกับมลพิษที่เกิดขึ้นเรียกว่า The Environment Protection Authority หรือ EPA ซึ่งจะถูกรับผิดชอบและสั่งการโดยกระทรวง ปัจจุบันรัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทหลักในการออกกฎหมายและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม กฎหมายสิ่งแวดล้อมสำคัญของออสเตรเลีย เช่น The Hazardous Waste Act 1989 ซึ่งตราขึ้นเพื่อกำหนดการนำเข้าและส่งออกของเสียอันตราย โทษสูงสุดที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้อาจได้รับคือ จำคุก 5 ปี ในกรณีบุคคลธรรมดาแต่หากเป็นนิติบุคคลอาจถูกปรับถึง 1,100,000 เหรียญออสเตรเลีย, กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสิ่งแวดล้อมในเรื่องอากาศ น้ำ เสียงและของเสีย เช่น The Environment Protection Act 1997 (ACT),

Protection of the Environment Operations Act 1997 (NSW), Waste Management and Pollution Control Act 1998 (NT) โดยในแต่ละรัฐจะมีอัตราโทษที่แตกต่างกันไปตามกฎหมายของตน การลงโทษทางอาญาในรัฐ New South Wales ในข้อหาที่มีความผิดร้ายแรงผู้กระทำอาจถูกลงโทษเป็นเงินสูงถึง 1,000,000 เหรียญออสเตรเลียในกรณีของนิติบุคคลและโทษปรับ 250,000 เหรียญออสเตรเลียและจำคุก 7 ปีสำหรับบุคคลธรรมดา หากเป็นข้อหาที่มีความร้ายแรงระดับกลางนิติบุคคลอาจถูกลงโทษสูงสุด 250,000 เหรียญออสเตรเลียและ 120,000 เหรียญออสเตรเลียสำหรับบุคคลธรรมดา ในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่องจะมีโทษปรับสูงสุดวันละ 1,500 เหรียญสำหรับนิติบุคคลและ 750 เหรียญสำหรับบุคคลธรรมดา นอกจากนี้โทษดังกล่าวแล้วศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำผิดต้องทำความสะอาดมลพิษที่ตนเองได้ก่อขึ้นและเยียวยาต่อบุคคลอื่นที่ได้รับความเสียหายจากการนั้น และยังมี การลงโทษที่ไม่ใช่ตัวเงินเช่นการบริการสาธารณะ เป็นต้น ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นนิติบุคคลนั้นในรัฐต่างๆจะกำหนดให้ผู้ดูแลหรือผู้จัดการนิติบุคคลต้องรับผิดชอบโดยจะต้องรับโทษในอัตราเดียวกันกับโทษที่ใช้ในบุคคลธรรมดา

ส่วนในรัฐอื่นๆก็มีบทลงโทษต่อผู้กระทำผิดโดยการปรับเป็นเงินจำนวนมากเช่นกัน เช่น รัฐแทสมาเนีย (Tasmania) ภายใต้กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (The Environment Protection Act 1973) ก็มีโทษขั้นสูงในฐานะความผิดที่เกี่ยวกับมลพิษทางน้ำและทางอากาศ โดยการปรับเป็นเงินถึง 100,000 เหรียญออสเตรเลียสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นนิติบุคคล และปรับ 50,000 เหรียญออสเตรเลียสำหรับบุคคลธรรมดา ภายใต้กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (the Environmental Protection Act 1986) ใน Western Australia ก็มีบทลงโทษปรับนิติบุคคลที่กระทำความผิดเป็นเงิน 50,000 เหรียญออสเตรเลีย และหากเป็นการกระทำอย่างต่อเนื่องก็จะถูกปรับวันละ 10,000 เหรียญออสเตรเลีย ส่วนบุคคลธรรมดานั้นจะถูกปรับเป็นเงิน 25,000 เหรียญออสเตรเลีย และปรับวันละ 5,000 เหรียญออสเตรเลียหากเป็นการกระทำอย่างต่อเนื่องเช่นกัน⁹³

กฎหมายสิ่งแวดล้อมอื่นก็จะมีลักษณะเช่นเดียวกันคือใช้โทษจำคุกและปรับในกรณีของบุคคลธรรมดาและโทษปรับสำหรับนิติบุคคล เช่น กฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางทะเล (marine pollution) The Protection of the Sea Act 1983, Marine Pollution Act 1987 (NSW), The Transport Operations Act 1995 (Qld) กฎหมายเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสี The Australian Radiation Protection and Nuclear Safety Act 1998 (Cth) ซึ่งหากมีการใช้โดยไม่มีใบอนุญาต

⁹³ Jennifer Norberry, AUSTRALIAN POLLUTION LAWS - OFFENCES, PENALTIES AND REGULATORY AGENCIES, online:

<http://www.aic.gov.au/publications/proceedings/26/norberry.pdf>

หรือกระทำผิดเงื่อนไขที่อนุญาตก็อาจถูกปรับเป็นเงิน 220,000 เหรียญออสเตรเลีย, กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองชั้นบรรยากาศเช่น The Ozone Protection Act 1989 (Cth), Ozone Protection Regulation 1997 (NSW) ก็มีโทษปรับ 22,000 เหรียญออสเตรเลียสำหรับนิติบุคคล และ 11,000 เหรียญออสเตรเลียสำหรับบุคคลธรรมดา⁹⁴

จากลักษณะเกี่ยวกับมาตรการทางอาญาของประเทศออสเตรเลียนั้นอาจสรุปได้ว่าเป็นการผสมผสานระหว่างความเด็ดขาดทางกฎหมายกับเศรษฐศาสตร์เข้าด้วยกันในการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยการกระทำผิดนั้นอาจเป็นการกระทำโดยเจตนาหรือประมาท ส่วนการลงโทษนั้นจะแบ่งแยกระหว่างบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลออกจากกันอย่างชัดเจนว่า จะต้องรับโทษอย่างไรในอัตราเท่าไร นอกโทษดังกล่าวแล้วศาลยังอาจออกคำสั่งอื่นได้อีกตามได้กล่าวมาข้างต้น และยังบัญญัติให้ผู้จัดการของนิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลอีกด้วย

ประเทศในภูมิภาคเอเชีย

ในภูมิภาคเอเชียมีประเทศที่น่าสนใจอยู่สองประเทศคือ ประเทศญี่ปุ่นและประเทศสิงคโปร์เพราะทั้งสองประเทศนี้มีชื่อเสียงในด้านสิ่งแวดล้อมมากและเป็นและอยู่ในภูมิภาคเดียวกับประเทศไทย

ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบกฎหมาย Civil Law กฎหมายที่ใช้มาจากการตราของรัฐบาล ประเทศญี่ปุ่นถือเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีอย่างมาก และในอดีตก็เคยประสบปัญหาที่เกิดขึ้นจากมลภาวะอย่างมากเช่นกันแต่ปัจจุบันนี้จะพบว่าประเทศญี่ปุ่นกลายเป็นประเทศที่มีการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างดีเยี่ยม มีการนำเทคโนโลยีใหม่ที่มีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆอย่างมากมาย สำหรับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นสามารถแบ่งออกมาได้ 3 รูปแบบคือ

1) กฎหมายด้านการกำหนดนโยบาย กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ถือเป็นแม่แบบสำคัญของญี่ปุ่นคือ กฎหมายพื้นฐานเพื่อควบคุมภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อม หรือ The Basic Law for Environmental Pollution Control กฎหมายฉบับนี้ถูกตราขึ้นเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 1993 มีวัตถุประสงค์ในการวางระเบียบกฎเกณฑ์ทางสิ่งแวดล้อมโดยให้อำนาจรัฐกำหนดข้อบังคับทาง

⁹⁴ Terri Mottershead, Environmental Law and Enforcement in the Asia-Pacific Rim, Hong Kong: Sweet & Maxwell Asia, 2002 pp.23-43

สิ่งแวดล้อมอันเป็นการใช้แนวทางการบริหารกำหนดนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งในกฎหมายฉบับนี้ไม่มีบทลงโทษในทางอาญา

2) กฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากกฎหมายพื้นฐานสิ่งแวดล้อมแล้วญี่ปุ่นยังมีกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่องอย่างเป็นระบบทำให้สะดวกในการควบคุมดูแลในอันที่จะบังคับให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมแต่ละประเภท เช่น กฎหมายควบคุมมลภาวะทางอากาศ (The Air Pollution Control Law) กฎหมายควบคุมมลภาวะทางน้ำ (The Water Pollution Control Law) กฎหมายว่าด้วยเสียง (The Noise Regulation Law) กฎหมายว่าด้วยแรงสั่นสะเทือน (The Vibration Regulation Law) เป็นต้น กฎหมายเหล่านี้ อาจมีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้หากมีการฝ่าฝืนกฎหมายที่บัญญัติไว้เช่น The Water Pollution Control Law ในส่วนที่เกี่ยวกับน้ำใต้ดินโดยมีโทษไม่เกิน 1,000,000 เยนหรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี และกฎหมายเกี่ยวกับการกำจัดของเสีย (The Waste Disposal and Public and public Cleaning Act) ได้กำหนดบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวโดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปีและหรือปรับไม่เกิน 10,000,000 เยน⁹⁵ เป็นต้น

3) กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความเสียหายที่เกิดขึ้นสิ่งแวดล้อม คือ Law for the Punishment of Crimes relating to the Environmental Pollution which adversely affects the Health of Persons กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดที่ก่อให้เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เกิดผลร้ายแก่ประชาชนโดยจะมีความผิดทางอาญาและต้องรับโทษทางอาญาตามกฎหมาย ในกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญอยู่ในมาตรา 3 ที่บัญญัติให้ ผู้ใดประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ระมัดระวังแล้วปล่อยสารพิษออกมาซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพของบุคคลอื่นเนื่องมาจากการบริหารกิจการในโรงงานหรือสถานที่ประกอบการแล้วเกิดอันตรายต่อร่างกายหรือชีวิตของประชาชนโดยรวมบุคคลเหล่านั้นต้องจำคุกไม่เกิน 2 ปีหรือปรับไม่เกิน 2,000,000 เยน และมาตรา 4 ยังบัญญัติให้ตัวแทนหรือผู้แทนนิติบุคคลต้องรับผิดเช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ด้วย⁹⁶

⁹⁵ Terri Mottershead, Environmental Law and Enforcement in the Asia-Pacific Rim, Hong Kong: Sweet & Maxwell Asia, 2002 pp.244-247

⁹⁶ สัมภาษณ์ วิโรจน์ วาทินพงศ์พันธ์, อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2552

มาตรการหลักในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมคือ ผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายต้องชดเชยทางแพ่ง ส่วนในทางอาญาก็มีมาตรการทางอาญาที่ใช้บังคับแก่ผู้ฝ่าฝืนเช่นกันโดยอาจสรุปเกี่ยวกับโครงสร้างของมาตรการทางอาญาเอาไว้ได้ดังนี้⁹⁷

ก) ลักษณะการกระทำที่ใช้มาตรการทางอาญาเป็นสภาพบังคับ คือ การกระทำละเมิดต่อเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในกฎหมายเพื่อควบคุมการแพร่หรือปล่อยมลพิษโดยตรง การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานรัฐที่สั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทำการแก้ไขใดๆเมื่อมีการกระทำละเมิดต่อข้อบังคับของกฎหมาย

ข) กฎหมายแบ่งระดับการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมออกเป็น 2 ระดับคือ การกระทำผิดโดยเจตนาและการกระทำผิดโดยประมาท แต่การพิจารณาว่าการกระทำอย่างไรเป็นการกระทำโดยเจตนาหรือไม่นั้นจะมีหลักการพิจารณาที่ผอนผั่นการพิสูจน์เจตนาที่ไม่เคร่งครัดอย่างหลักการพิสูจน์เจตนาตามที่ใช้บังคับกับความรับผิดทางอาญาโดยทั่วไป

ค) กฎหมายกำหนดโทษออกเป็น 3 ลักษณะคือ โทษจำคุกให้ทำงานหนัก โทษจำคุกและโทษปรับซึ่งในการลงโทษจำคุกนั้นกฎหมายแต่ละฉบับยังบัญญัติโทษไว้ต่างลักษณะกันเช่น กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศบัญญัติไว้ว่า "Imprisonment with labor" กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำบัญญัติว่า "Penal servitude" และในกฎหมายว่าด้วยการลงโทษการกระทำผิดที่เกี่ยวกับการก่อให้เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อมซึ่งก่อให้เกิดผลร้ายต่อสุขภาพของประชาชนบัญญัติว่า "Imprisonment with prison labor" ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับใช้เหมาะสมกับสภาพความรับผิดในปัญหามลพิษแต่ละประเภท ส่วนโทษปรับนั้นจะมีอัตราโทษที่สูงมากซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่จะลงโทษเพื่อขจัดเหตุน้ำใจผิดที่เกิดขึ้น

ประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law โดยได้รับอิทธิพลมาจากประเทศอังกฤษและมีการตรากฎหมายจากสภาเป็นที่มาของกฎหมายอีกแหล่งหนึ่งด้วย ในส่วนของกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้นมีการใช้มาตรการทั้งสิ้น 3 มาตรการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมากที่สุดได้แก่ มาตรการทางอาญา มาตรการทางปกครองและมาตรการทางแพ่ง ในส่วนของมาตรการทางอาญานั้นประกอบไปด้วยการปรับ การจำคุก การริบทรัพย์สิน การยึดทรัพย์ และในกรณีที่เป็นกรณีทักขะผู้กระทำจะถูกสั่งให้ทำความสะอาดเพื่อแก้ไขให้สภาพแวดล้อมกลับมาดีดังเดิมด้วย มาตรการทางปกครองรวมถึงการออกใบอนุญาตและผู้

⁹⁷ ทรงพล พลเยี่ยม, มาตรการทางอาญากับปัญหาการก่อให้เกิดมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรม, ดุลพาท เล่มที่ 1 ปีที่ 43, หน้า 132 - 133

ได้รับคำสั่งจะต้องทำการเก็บรักษาบันทึกด้วย การฝ่าฝืนคำสั่งหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งจะถูก ลงโทษในทางทรัพย์สิน เช่นการปรับ การจ่ายค่าสินไหมเป็นต้น

กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของสิงคโปร์อาทิเช่น กฎหมายควบคุมมลพิษใน สิ่งแวดล้อม (The Environmental Pollution Control Act (EPCA)) กฎหมายฉบับนี้ควบคุมทั้งใน เรื่องอากาศ น้ำ เสียง การปนเปื้อนในดิน และสารอันตรายโดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน 1999 ซึ่งเป็นการรวบรวมกฎหมายในหลายเรื่องให้รวมอยู่ในฉบับเดียวกัน ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ จะมีการออกข้อกำหนดในเรื่องต่างๆเอาไว้เช่น ในเรื่องมลภาวะทางอากาศก็มีข้อกำหนดมาตรฐาน อากาศสะอาด (The Clean Air (standard) Regulation ซึ่งออกใช้ตั้งแต่ในยุค 1970s แต่ก็นำมา ปรับใช้ต่อแม้จะมีการประกาศใช้ The Environmental Pollution Control Act (EPCA)แล้วก็ตาม ในการละเมิดต่อข้อกำหนดนี้จะมีโทษปรับไม่เกิน 20,000 เหรียญสิงคโปร์แต่หากเป็นความผิด ต่อเนื่องจะถูกปรับวันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์ แต่ถ้าเป็นการกระทำความผิดซ้ำเป็นครั้งที่สองหรือ กว่านั้นจะถูกปรับเพิ่มขึ้นเป็นเงินไม่เกิน 50,000 เหรียญสิงคโปร์และหากเป็นการกระทำความผิด อย่างต่อเนื่องจะถูกปรับเป็นเงินวันละ 2,000 เหรียญสิงคโปร์ นอกจากนี้เรื่องอากาศสะอาดแล้วยัง เรื่องคุณภาพอากาศภายใน (Indoor Air Quality)เช่น การปรับอากาศภายในห้างสรรพสินค้า ทางเดินใต้ดิน การปรับอากาศในในสำนักงานเป็นต้น The Environmental public Health (Cooling Towers and Water Fountains) Regulation, The EPC (Trade Effluent) Regulation 1999, The Environmental Public Health (General Waste Collection) Regulations เป็นต้นซึ่ง กฎหมายเหล่านี้จะมีมาตรการการลงโทษทางอาญาด້วยกันคือปรับหรือจำคุก ส่วนอัตราโทษก็จะ แตกต่างกันไปโดยจะมีการเพิ่มโทษหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำและอาจมีการสั่งปรับ เป็นรายวันหากความผิดนั้นเป็นการกระทำที่ต่อเนื่อง ในความผิดที่มีโทษสูงเช่นการปล่อยสารพิษ ลงในแหล่งน้ำจะถูกปรับเป็นเงินสูงสุดไม่เกิน 50,000 เหรียญสิงคโปร์หรือจำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าเป็นการกระทำความผิดเป็นครั้งที่สองจะถูกจำคุกตั้งแต่ 1เดือนขึ้นไปแต่ไม่ เกิน 1ปีและปรับไม่เกิน 100,000 เหรียญสิงคโปร์ และหากยังกระทำผิดเป็นครั้งที่สามก็อาจจะถูก สั่งให้หยุดการทำงาน อีกทั้งความผิดนี้ยังขยายไปถึงผู้แทนนิติบุคคลด้วยหากเป็นการกระทำ โดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อ หรือในกรณีที่มีการทิ้งของเสียโดยผิดกฎหมายซึ่งถือเป็นความผิด ร้ายแรงผู้กระทำอาจถูกจับได้โดยไม่ต้องมีหมายจากเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่สาธารณสุข และถูกปรับหนักถึง 50,000 เหรียญสิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน1ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ และริบ ยานพาหนะที่ใช้ในการกระทำความผิด หากมีการกระทำความผิดซ้ำจะถูกจำคุกตั้งแต่ 1 เดือนถึง 1ปี และปรับเป็นเงิน 100,000 เหรียญสิงคโปร์หรือทั้งจำทั้งปรับ

กฎหมายที่น่าสนใจอีกฉบับหนึ่งคือ กฎหมายว่าด้วยของเสียอันตราย หรือ The Hazardous Waste (Control of Export, Import and Transit) Act กฎหมายฉบับนี้เป็นผลจาก

การที่สิงคโปร์ได้ลงนามในสนธิสัญญาบาเซล เรื่องการขนย้ายของเสียอันตรายข้ามแดน (The Basel Convention on the Transboundary Movement of Hazardous Waste on 1 April 1996) ต่อมาได้รับการอนุวัติการจากสภาเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 1997 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 1998 โดยเอาต้นแบบมาจากกฎหมายว่าด้วยของเสียอันตรายของประเทศออสเตรเลีย (The Commonwealth of Australia Hazardous Waste (Regulation of Exports and Imports) Act 1989) โดยกำหนดโทษปรับไว้ไม่เกิน 100,000 เหรียญสิงคโปร์หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลโทษปรับจะต้องปรับไม่เกิน 300,000 เหรียญสิงคโปร์ นอกจากนี้ยังขยายความรับผิดชอบไปยังพนักงานของนิติบุคคลด้วยเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่ได้มีส่วนร่วมด้วย⁹⁸

อย่างไรก็ดีเป็นที่น่าสังเกตว่าโทษปรับจากการละเมิดกฎหมายส่วนใหญ่จะกำหนดไว้ไม่เกิน 10,000 เหรียญสิงคโปร์และโดยมากศาลจะไม่ลงโทษจนเต็มจำนวนที่กำหนดซึ่งบริษัทต่างๆอาจจะเลือกที่จะจ่ายค่าปรับเหล่านี้และถือเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนทางธุรกิจ แต่เหตุการณ์เหล่านี้กลับแทบจะไม่เกิดขึ้นและความร้ายแรงที่เกิดขึ้นก็น้อยมาก สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ก็อาจจะมาจากการที่บริษัทเหล่านี้กลัวการเผยแพร่ข่าวทางด้านลบของตนซึ่งชื่อเสียงและภาพลักษณ์มีความสำคัญมากทำให้บริษัทใหญ่ๆและบริษัทข้ามชาติทั้งหลายเต็มใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมายเพราะเมื่อเปรียบเทียบกันแล้วความยุ่งยากที่จะเกิดขึ้นมีราคาแพงมากกว่าดังนั้นการหลีกเลี่ยงปัญหาเช่นนี้ถึงเป็นหนทางที่ดีที่สุด⁹⁹

3.8 เจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

คดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและสังคมสูงเนื่องจากการกระทำต่อทรัพยากรของชาติ การละเมิดต่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมอาจเป็นฟ้องในรูปของคดีแพ่งหรือคดีอาญาแล้วแต่ลักษณะการกระทำ แต่กระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่กลับไม่เอื้อต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมากนักเพราะประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงส่วนมากเป็นประชาชนที่ยากจนและขาดความรู้ที่จะใช้ต่อสู้ในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้นในการใช้และตีความกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงควรมีความเข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมก่อนเพื่อที่เราจะได้เข้าใจ

⁹⁸ Terri Mottershead, Environmental Law and Enforcement in the Asia-Pacific Rim, Hong Kong: Sweet & Maxwell Asia, 2002 pp.395-424

⁹⁹ Yoshihiro Nomura and Naoyuki Sakumoto, Environmental Law and Policy in Asia: Issues of Enforcement, Japan: Institute of Developing Economies, 1997 p.80

แนวทางของกฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ถูกต้อง เจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมสรุปได้ 4 ประการ¹⁰⁰ คือ

1) การป้องกัน (Prevention) การป้องกันมลพิษและความเสียหายที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อมเป็นวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญที่สุด (optimum objective) ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม เช่นในส่วนของกฎหมาย The Environmental Pollution Control Act (EPCA) ของประเทศสิงคโปร์ ที่ให้การควบคุมทั้งในเรื่องอากาศ น้ำ เสียง การปนเปื้อนในดิน และสารอันตรายอันเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะนำไปสู่สิ่งแวดล้อมที่ดี

2) การปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Setting Environmental Quality Standard) กฎหมายสิ่งแวดล้อมจะกำหนดเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับมลพิษที่เกิดขึ้นจากภาคอุตสาหกรรมที่พอยอมรับได้เป็นหลักเกณฑ์ที่เดินสายกลาง การกำหนดเขตแดนแห่งการดำเนินกิจการอุตสาหกรรมโดยที่ยังคงไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่ดีด้วยเหตุผลที่ว่าแม้กิจการอุตสาหกรรมจะก่อให้เกิดมลพิษแต่ในขณะเดียวกันกิจกรรมนี้ก็ยังมีประโยชน์แก่สังคมทั้งในเรื่องการจ้างแรงงาน การผลิตสินค้าและบริการ ฐานะทางเศรษฐกิจ ความสะดวกสบายของประชาชน กฎหมายสิ่งแวดล้อมเองก็ยอมรับว่าสังคมยุคใหม่ไม่สามารถดำรงอยู่ได้โดยปราศจากกระบวนการทางอุตสาหกรรมซึ่งเป็นมลพิษต่ออุตสาหกรรมอยู่บ้าง ดังนั้นกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงมีหลักการว่ารัฐควรอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมได้ภายใต้การควบคุม

3) การเยียวยา (Clean-up/ Remediation) ในบางกรณีการป้องกันสิ่งแวดล้อมมิให้ถูกทำลายอาจจะไม่ทันการ เมื่อสิ่งแวดล้อมถูกทำลายไปแล้วจึงจำเป็นที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมจะต้องเข้ามาเยียวยาโดยมีวิธีการเฉพาะที่แตกต่างจากการเยียวยาความเสียหายในคดีแพ่งโดยทั่วไป

4) เจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญา โดยหลักแล้วกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่ต้องการป้องกัน หรือควบคุมมลพิษซึ่งจะแตกต่างจากเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญาทั่วไปที่มุ่งจะลงโทษผู้กระทำความผิด หรือเพื่อปกป้องคุ้มครองสังคมส่วนรวม ดังนั้นมาตรการบทบังคับทางกฎหมายอาจจะแตกต่างกันได้

เจตนารมณ์ทางกฎหมายนี้จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการแสวงหาแนวทางในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่สมดุลกับเศรษฐกิจซึ่งในการวิเคราะห์และการหาแนวทางที่เหมาะสมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต่อไป

¹⁰⁰ Susan Wolf & Anna White, Environmental Law, 1st ed, (London: Cavendish Publishing, 1995), pp.9-10 อ้างถึงใน ภัทรศักดิ์ วรรณแสง, บทบาทของศาลยุติธรรมกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม แหล่งที่มา : <http://biolawcom.de/?/article/41> 2 กุมภาพันธ์ 2550.

3.9 แนวคิดและทฤษฎีทางอาญาที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

นอกเหนือจากเจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญาที่กล่าวมาแล้ว ยังมีแนวคิดและทฤษฎีทางอาญาที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ควรนำมาพิจารณา ศึกษาเพื่อให้เกิดแนวทางในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดและในการศึกษาจะทำการศึกษาเฉพาะในส่วนของแนวคิดและทฤษฎีทางอาญาเท่านั้น แนวคิดและทฤษฎีทางอาญาที่นำมาใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เช่น

1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการยับยั้ง (Deterrence)

การลงโทษเป็นเรื่องในทางทฤษฎี โดยวัตถุประสงค์ในการลงโทษก็เพื่อให้ผู้กระทำความผิดใช้ในเรื่องที่เขากระทำ นอกจากนั้นในการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดก็เป็นการทำเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไปตามยุคสมัย และมีพัฒนาการไปตามสังคมในแต่ละช่วงเวลาเพื่อให้ความสอดคล้องกับสภาพสังคม ทฤษฎีการลงโทษสามารถแบ่งตามวัตถุประสงค์การลงโทษเช่น การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retribution), การลงโทษเพื่อทำให้หมดไปซึ่งความสามารถในการกระทำความผิด (Incapacitation), การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) และการลงโทษเพื่อการยับยั้ง (Deterrence) เป็นต้น ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมการลงโทษเพื่อการยับยั้ง (Deterrence) เป็นแนวคิดที่ได้รับการกล่าวถึงอย่างมากว่าจะช่วยป้องปรามไม่ให้มีการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

แนวคิดนี้ใช้การลงโทษเพื่อการข่มขู่เป็นการลงโทษ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเข็ดหลาบไม่กล้าที่จะกระทำความผิดซ้ำอีก และเป็นการลงโทษเพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่บุคคลอื่นในสังคม มีลักษณะเป็นการเชือดไก่ให้ลิงดู มาจากแนวความคิดของสำนัก Classic บุคคลมีเจตจำนงที่เป็นอิสระ (free will) ของตนเองในการกระทำความผิดต่างๆ จึงต้องยับยั้งการกระทำของตนเองไม่ให้การกระทำของตนนั้นไปกระทบหรือสร้างความเดือดร้อนให้กับบุคคลอื่น โดยใช้หลักจิตวิทยา คือ ความเจ็บปวด, ความเดือดร้อน และความทุกข์ทรมาน ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ 1. ระดับทั่วไป (General) เป็นลักษณะการเชือดไก่ให้ลิงดู เพื่อที่จะไม่ให้มีการกระทำเช่นนี้อีกในสังคมหรือเพื่อไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่างต่อไป 2. ระดับพิเศษ (Special) เป็นการยับยั้งตัวผู้กระทำความผิดเองไม่ให้กระทำความผิดอีก หรือเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบอันเป็นการปรามคนในสังคมไปในตัวว่าหากกระทำการเช่นนี้จะต้องได้รับผลอย่างไร ในอดีตส่วนมากจึงทำการในที่สาธารณะเพื่อให้คนในสังคมได้เห็นซึ่งมีผู้กล่าวว่าเป็นการลงโทษเพื่อมองอนาคต¹⁰¹ เป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่ยังใช้อยู่ในปัจจุบัน

¹⁰¹ เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, หน้า 574

การใช้ดุลพินิจในการลงโทษของศาลก็มีการนำเอาแนวคิดนี้ไปใช้ในการแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อม เพราะศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการลงโทษซึ่งการลงโทษที่เหมาะสมก็เป็นส่วน หนึ่งในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากการสร้างความกลัวในโทษที่จะได้รับทำให้สมาชิก ในสังคมไม่กล้ากระทำความผิด อัตราโทษที่ลงค่อนข้างรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ เพื่อให้สมประโยชน์ในการ ทำให้สังคมเกิดความกลัว โดยพยายามมองว่าการกระทำของจำเลยในแต่ละคดีก่อให้เกิด ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตหรือการดำรงชีพโดยปกติสุขของประชาชนทั่วไป การกระทำดังกล่าว มิใช่เป็นเรื่องของการความผิดพิเศษที่มีกฎหมายห้ามมิให้กระทำ (mala prohibita) หากแต่เป็น การกระทำที่เป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) มากกว่า หากเป็นเช่นนี้ศาลอาจใช้ดุลพินิจในการ ลงโทษผู้กระทำความผิดสถานหนัก และอาจส่งผลดีในเชิงป้องปรามแก่บุคคลอื่น และอาจทำให้ เกิดความเกรงกลัวที่จะก่อความเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในที่สุด และยังมีแนวโน้มที่จะ พัฒนาลักษณะในเรื่องภาระการพิสูจน์ความผิดของจำเลยในคดีอาญา จากข้อสันนิษฐาน กฎหมายที่ให้ถือว่าจำเลยยังคงเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าโจทก์จะพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้โดยปราศจาก สงสัยว่ามีความผิดเกิดขึ้นและจำเลยเป็นผู้กระทำ (Presumed Innocent) มาเป็นหลักที่ว่า สันนิษฐานไว้ก่อนว่า จำเลยในคดีอาญาทางคดีทางสิ่งแวดล้อมเป็นผู้กระทำความผิด (Presumed Guilty)¹⁰²

2) แนวความคิดเรื่องการลงโทษเพื่อให้ความรู้ (Educating Approach) มีแนวคิดที่แตกต่างจากแนวคิดแรกเพราะมิได้มุ่งที่จะลงโทษบุคคลดังแนวคิดแรก แต่เป็นการสื่อ หรือชี้ให้เห็นถึงความหมายที่แท้จริงของวัตถุประสงค์ในการลงโทษ เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกในสังคม ปฏิบัติตามกฎหมายมากกว่า โดยเชื่อว่าศาลสามารถใช้การลงโทษเป็นเครื่องมือในการสื่อความรู้ที่ ถูกต้องแก่สังคม อัตราโทษที่จะลงย่อมจะมีขอบเขตจำกัดอยู่เพียงให้สังคมรับทราบ และการ ลงโทษในลักษณะนี้จะอธิบายการลงโทษในรูปแบบที่หลากหลายได้ชัดเจน เช่น การรอกการลงโทษ การรอกการกำหนดโทษ ในคดีปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นถ้ามองว่าประชาชนและสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและสามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน หากประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจอย่างถูกต้องและดีเพียงพอมาแต่แรก และตัวอย่างการลงโทษในแนวคิดนี้ อาทิเช่น การ ลงโทษในเชิงสร้างสรรค์ (Creative Sentencing) ที่นำเอาวิธีการคุมประพฤติมาใช้เป็นมาตรการ เสริม รวมทั้งการคำนึงถึงการได้มาในเชิงเศรษฐกิจ (Economic gain) ของผู้กระทำความผิดมา พิจารณาประกอบด้วย โดยการมุ่งลงโทษปรับเป็นจำนวนเงินสูงมากกว่าการลงโทษจำคุก รวมถึง

¹⁰²วินัย เรืองศรี, "กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม," เอกสาร ประกอบการบรรยายหลักสูตรการศึกษาอบรมผู้ช่วยผู้พิพากษา , 24 มิถุนายน 2551. (เอกสารไม่ ตีพิมพ์เผยแพร่) หน้า 24-25

ผู้กระทำผิดต้องรับผิดชอบใช้ค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการสืบสวนสอบสวนความผิดคดีของตน เพื่อให้ผู้กระทำผิดเปรียบเทียบว่าการกระทำเช่นนั้นไม่คุ้มค่าแต่อย่างใดในเชิงเศรษฐศาสตร์ นอกจากนี้ยังอาจกำหนดให้ผู้กระทำผิดทำกิจกรรมบริการสังคม (Community Service) ที่ส่งเสริมและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปด้วย แนวคิดนี้มีตัวอย่างที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับ ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2522 มาตรา 80 ซึ่งบัญญัติให้ศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขให้ดำเนินการหรืองดเว้นดำเนินการอย่างใดเพื่อให้มีการแก้ไขเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วหรือเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำผิดเช่นนั้นอีก หรือทำประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดแก่ส่วนรวมได้ และมาตรา 81 ที่เปิดช่องให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดในคำพิพากษาให้แบ่งชำระค่าปรับออกเป็นส่วนๆ ตามระยะเวลาและจำนวนเงินที่ต้องชำระในแต่ละคราวตามที่ศาลเห็นสมควร ซึ่งสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เนื่องจากมูลค่าความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมมีจำนวนค่อนข้างสูงนั่นเอง¹⁰³

3) แนวคิดในการเร่งเสริมประสิทธิภาพของมาตรการบังคับและควบคุม (Strengthening Command and Control Regulation)

3.1 ปิรามิดของการบังคับใช้กฎหมาย (Pyramid of Enforcement)

เป็นการจัดลำดับความเข้มงวดของมาตรการที่จะลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยมีหลักการว่า หากเป็นการกระทำผิดครั้งแรก หรือกระทำผิดโดยไม่ได้ตั้งใจ หรือการกระทำผิดไม่ก่อผลกระทบต่อบุคคล หรือทรัพย์สินของบุคคลโดยร้ายแรง หรือสิ่งแวดล้อมโดยรวม ก็จะใช้มาตรการลงโทษชนิดเบากับผู้ฝ่าฝืน เช่น การเตือน เพื่อเป็นการให้โอกาสแก่บุคคลนั้นเพื่อปรับปรุงตัว และหากให้โอกาสแล้วผู้นั้นยังคงกระทำผิดอีก ก็จะใช้มาตรการที่หนักขึ้นจัดการกับผู้กระทำผิด ซึ่งวิธีการนี้อาจเปรียบเทียบโทษชนิดเบาว่าเหมือนด้านล่างของปิรามิด ในขณะที่เทียบโทษสถานหนักว่าอยู่ด้านบนของปิรามิด¹⁰⁴

3.2 มาตรการ Carrot and Stick

เป็นหลักการที่เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอาจใช้วิธีการให้การสนับสนุน หรือช่วยเหลือบางอย่างแก่ผู้ประกอบการก่อน แต่หากแม้เมื่อได้รับการสนับสนุน หรือ

¹⁰³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

¹⁰⁴ ชัชชม อรรถกัญญา, การเสวนาเรื่องการศึกษาการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม นวัตกรรมกรรมการบังคับใช้กฎหมาย วันที่ 1 -2 กุมภาพันธ์ 2544.

ความช่วยเหลือดังกล่าวแล้ว ผู้ที่นั่นยังคงฝ่าฝืนกฎหมาย เจ้าพนักงานก็จะใช้มาตรการที่เฉียบขาดแก่ผู้เหล่านั้น มาตรการนี้มีการนำไปใช้ในประเทศสิงคโปร์¹⁰⁵

3.3 มาตรการเพิ่มโทษทางอาญา

แม้ในปัจจุบันจะได้มีการนำเอามาตรการต่างๆมาใช้ในการปกป้องสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากมาตรการทางอาญา แต่อย่างไรก็ตามจากการวิจัยต่างๆก็พบว่ามาตรการทั้งหลายจะได้ผลนั้นต้องมีมาตรการการลงโทษอยู่เบื้องหลัง หลักการสำคัญ คือ การทำให้ผู้ประกอบการเห็นว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นทำให้ตนต้องเสียค่าใช้จ่ายที่มากกว่าการที่ตนได้ปฏิบัติตามกฎหมาย ในปัจจุบันทั้งในหลายประเทศที่เจริญแล้วหลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย ก็ได้นำมามาตรการนี้ไปใช้ เพื่อเพิ่มความน่าเกรงขามทำให้ผู้ประกอบการเกรงกลัวในการถูกลงโทษ¹⁰⁶

3.4 มาตรการการเผยแพร่ผลของการดำเนินคดี

เป็นการใช้มาตรการที่ใช้กลไกทางสังคมสร้างแรงกดดันให้กับผู้ประกอบการให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย มิฉะนั้นก็จะต้องตกเป็นข่าว ซึ่งข่าวในลักษณะที่ทำลายสิ่งแวดล้อมย่อยมที่จะทำลายชื่อเสียงต่อธุรกิจของตนเอง โดยการให้จำเลยที่ถูกศาลพิพากษาว่ามีความผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม ต้องโฆษณาผลของคำพิพากษาลงในหนังสือพิมพ์ พร้อมทั้งเขียนข้อความขออภัยต่อประชาชน โดยจำเลยเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเอง¹⁰⁷

¹⁰⁵ Chatchom Akapin, "Beyond Law Refrom: Revitalising Thai Environmental Regulation", (Doctoral dissertation, Graduate School, The Australian National University, 2000), pp.196-197.

¹⁰⁶ เรื่องเดียวกัน

¹⁰⁷ เรื่องเดียวกัน