

ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ของบริษัทเอกชน

LEGAL PROBLEMS AND OBSTACLES OF ENVIRONMENTAL QUALITY MANAGEMENT OF PRIVATE COMPANY

ณภัทร โกศล (Napat Kosol)

นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี
Graduate student, Master of Laws Program, Sripatum University Chonburi Campus
yupinboon@gmail.com

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของบริษัทเอกชน ในประเด็นปัญหาการก่อตั้งบริษัทเอกชนในการเข้ามาก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอย ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจากพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เนื่องจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม

จากการศึกษาพบว่า การก่อตั้งบริษัทเอกชนในการเข้ามาก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยต้องเป็นไปตามกฎหมายสาธารณสุขพ.ศ. 2535 และข้อบัญญัติเทศบาล กล่าวคือ การก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยของเอกชนภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเท่านั้นพบว่าไม่มีหน่วยงานหรือบุคลากรที่มีความรู้ในด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาควบคุมตรวจสอบในเรื่องการออกใบอนุญาตซึ่งแตกต่างกับสาธารณสุขเดนมาร์กที่หน่วยงานกระทรวงสิ่งแวดล้อมเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานของท้องถิ่นในการจัดการขยะมูลฝอยอีกทั้งในกฎหมายญี่ปุ่นยังบัญญัติให้รัฐบาลกลาง จังหวัดและเทศบาลมีหน้าที่ในการจัดการป้องกันการกำจัดขยะมูลฝอยอีกด้วย ส่วนการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ.2535 การบังคับใช้กฎหมายในเรื่องบดลงโทษยังอ่อนสมรรถภาพในเรื่องบดลงโทษที่ต่ำ (และสามารถเปรียบเทียบปรับได้)เนื่องจากไม่มีการกำหนดโทษขั้นต่ำสำหรับการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมไว้และในส่วนของความรับผิดชอบผู้แทน นิติบุคคลจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมการพระราชบัญญัติโรงงานไม่ได้มีการบัญญัติในเรื่องความรับผิดทางแพ่งไว้ให้ผู้แทนนิติบุคคลต้องรับผิดจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม จากการศึกษาขอเสนอแนะว่า ร่างกฎกระทรวงในการออกใบอนุญาตในการตั้งโรงงาน

ณภัทร โกศล

กำจัดขยะมูลฝอยของเอกชนการต้องมีบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามามีส่วนร่วมในการออกใบอนุญาต อีกทั้งเสนอเพิ่มโทษจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมในมาตรา 45 โดยให้มีโทษขั้นต่ำ และแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อกับผู้แทนนิติบุคคลให้มีการเพิ่มเติมไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ด้วย

คำสำคัญ: กากของเสียอุตสาหกรรม/คุณภาพสิ่งแวดล้อม/การจัดการ

Abstract

This thesis has the purpose to manage the environmental quality of private companies in the problems of establishing of a private company to set up a waste disposal factory, problems of enforcement of the Law from the Factory Act of 1992 because there are problems of illegal dumping of industrial waste.

According to the study, the researcher found that establishment of a private company to set up a waste disposal factory shall comply with the Public Health Law 1992 and the Municipal Provisions, that is, the establishment of a private waste disposal factory inside the sub-district administrative organization, shall receive a license from the local official only. The researcher found that there was no agency or personnel with environmental knowledge to control and inspect issuing of a license, which is different from that of Republic of Denmark, which the working unit, Ministry of Environment supports the operation of locality in managing of waste. In addition, Japanese law provides that the central government, prefectures and municipalities are responsible for managing of prevention of waste disposal. Illegal dumping of industrial waste according to the Factory Act, 1992, law enforcement on penalties also lacks capacity for low penalties and (such enforcement can be compared fine) because there are no minimum penalties for illegal industrial waste dumping and the liability of corporate representatives from illegal industrial waste dumping. The Factory Act does not provide for civil case liability so that corporate representatives shall be liable for illegal industrial waste dumping.

From the study, the researcher recommended that in the draft of ministerial regulation on the issuance of licenses for the establishment of a private waste disposal factory, there shall be environmental personnel for participating in issuing

of licenses. The researcher recommended to increase the penalty of illegal dumping of industrial waste in Section 45. There shall be minimum penalty and there shall be amendment to the civil case liability of the corporate representatives to be added to the Factory Act, 1992.

Keywords: Industrial waste/environmental quality/management

บทนำ

การเพิ่มขึ้นของจำนวนขยะมูลฝอยหรือกากของเสียจากอุตสาหกรรมทำให้เกิดแนวคิดในการจัดการคุณภาพต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534 ตลอดต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 เป็นฉบับปัจจุบันโดยให้ความสำคัญกับปัญหามลพิษทางน้ำ ทางอากาศและกากของเสียจากอุตสาหกรรมทำให้เกิดการออกกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษและส่งเสริมรักษาสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ. 2535 อีกทั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ได้เน้นถึงระบบการบริหารจัดการขยะในชุมชนแบบครบวงจรตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการเกิดขยะจนถึงการกำจัดขั้นสุดท้ายและให้ความสำคัญต่อการนำขยะที่มีศักยภาพกลับมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากขยะมูลฝอยและโรงงานอุตสาหกรรมที่จัดการกากขยะได้แก่ 1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 3) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และ 4) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งกฎหมายทั้ง 4 ฉบับนี้มีขึ้นมาเพื่อคอยควบคุม ดูแลจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเนื่องมาจากการดำเนินชีวิตของสังคมไทยในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ดีแม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเนื่องจากปัญหาขยะแต่ยังพบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้นยังมีปัญหาอยู่

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของบริษัทเอกชน
2. เพื่อนำเสนอ ข้อเสนอแนะแนวเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของบริษัทเอกชน

สมมติฐานของการศึกษา

โรงงาน พ.ศ. 2535 มีการกำหนดบทลงโทษในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมลักลอบการทิ้งกากอุตสาหกรรมแต่บทลงโทษที่กำหนดไว้สามารถเปรียบเทียบได้อีกทั้งกฎหมายมิได้กำหนดโทษขั้นต่ำที่สามารถเปรียบเทียบได้ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อการกระทำผิดเพราะถูกเปรียบเทียบปรับในอัตราที่น้อยและในพระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้มีการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งกับบุคคลที่เป็นกรรมการที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนิติบุคคลเหมือนดังเช่นกฎหมายของญี่ปุ่นที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดให้มีการกำจัดสิ่งที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม และการก่อตั้งบริษัทเอกชนเพื่อกำจัดขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่ต่างจังหวัดจะต้องได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่นั้น ๆ โดยพบว่าการออกใบอนุญาตเป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเท่านั้นมิได้มีหน่วยงานที่มีความรู้ความสามารถทางด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาตรวจสอบก่อนที่จะออกใบอนุญาต

ทบทวนวรรณกรรม

1. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่น (วรรณธมน บุญญาธิการและปิยวรรณ ซอน, 2560, หน้า 8)

ประเทศญี่ปุ่นมีระบบการจัดการขยะและของเสียแบ่งตามประเภทของขยะและของเสีย โดยมี Waste Management and Public Cleansing Act (Act No 137 of 1970) เป็นกฎหมายหลักในการจัดการของเสียในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานการจัดการของเสีย อำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องและได้กำหนดบทลงโทษไว้ชัดเจน

อำนาจหน้าที่ในการจัดการของเสีย ตาม Waste Management and Public Cleansing Act การจัดการของเสียเป็นหน้าที่ของประชาชน ผู้ประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐบาลโดยมีเป้าหมายร่วมกัน

1. ประชาชน มีหน้าที่ลดการปล่อยของเสีย นำของเสียกลับมาใช้ใหม่
2. ผู้ประกอบการ มีหน้าที่ทิ้งหรือปล่อยของเสียให้น้อยที่สุด รวมทั้งให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลและองค์กรส่วนท้องถิ่นในการลดของเสียและการกำจัดขยะอย่างเหมาะสม เช่น ลดการปล่อยของเสียประเภทบรรจุภัณฑ์สำหรับจำหน่ายสินค้า จัดเก็บคืนและแปรรูปใหม่เองซึ่งของเสียจากผลิตภัณฑ์ของตน การวางแผนลดการปล่อยของเสีย เป็นต้น
3. รัฐบาล มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับของเสีย กำหนดมาตรการเพื่อให้มีการจัดการของเสียและสนับสนุนทางเทคนิคและการเงินในการจัดการของเสียแก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถจัดการของเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่หลักในการจัดการของเสียในขณะเดียวกันก็ควบคุมสภาพการจัดการของเสียจากอุตสาหกรรมของพื้นที่ ส่วนเทศบาลแต่ละแห่งมีหน้าที่ในการกำหนดแผนในการส่งเสริมกิจกรรมในการลดการปล่อยของเสียอย่างเหมาะสม รวมถึงเทศบาลจะต้องพยายามบริหารกิจการจัดการของเสียให้ประสบผลสำเร็จด้วย นอกจากนี้ Waste Management and Public Cleansing Act ยังได้บัญญัติให้รัฐบาล จังหวัดและเทศบาลมีหน้าที่ร่วมกันในการป้องกันการปล่อยของเสีย คู่มือเพื่อให้การจัดการของเสียที่เหมาะสม

Waste Management and Public Cleansing Act กำหนดให้ผู้ก่อให้เกิดของเสียหรือผู้ประกอบการที่ก่อให้เกิดของเสียมีหน้าที่จัดการของเสียที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น แต่ผู้ซึ่งก่อให้เกิดของเสียอาจจ้างผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการกำจัดของเสียได้ นอกจากนี้แม้กฎหมายกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดการของเสียก็ตาม แต่ก็เปิดช่องให้ท้องถิ่นมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้ามาเป็นผู้จัดการของเสียได้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการจัดการของเสียโดยรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ลงทุนหรือจัดตั้งเป็นนิติบุคคลหรือบริษัทจำกัดก็ได้

ประเทศญี่ปุ่นมีการกำหนดนโยบาย กฎหมายตลอดจนกฎระเบียบต่างๆในการบริหารจัดการขยะอย่างเป็นระบบ และมีลักษณะที่เป็นการบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคเอกชน ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายหลักเกี่ยวกับการบริหารจัดการของเสียและเทศบัญญัติของแต่ละเทศบาลที่ได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดการของเสียโดยแบ่งการดูแลเป็นระดับอย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีการตรากฎหมายหรือกฎระเบียบที่มีความเข้มงวดมากเพียงใด แต่หากประชาชนในประเทศไม่มีจิตสำนึกในการรักษาความสะอาดและการจัดการของเสียอย่างถูกต้องก็คงไม่สามารถทำให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

2. กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศเดนมาร์ก

การจัดขยะของประเทศเดนมาร์กในแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปท้องถิ่นขนาดใหญ่จะมีระบบการจัดการของตนเอง ขณะที่ท้องถิ่นขนาดเล็กจะร่วมมือกันในรูปแบบขององค์กรความร่วมมือเพื่อการจัดการขยะมูลฝอยร่วมกัน (Union) และอาจมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในบางกิจการ เช่น การให้บริการเก็บขน (Ministry of Environment and Energy 2004) กระบวนการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศเดนมาร์กมีการใช้เครื่องมือทางกฎหมายและเศรษฐศาสตร์มาสนับสนุนการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพ เช่น การกำหนดค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับขยะมูลฝอยหลายรูปแบบ อัตราค่าธรรมเนียมสำหรับการกำจัดขยะมูลฝอยด้วยวิธีฝังกลบจะสูงกว่าค่าธรรมเนียมการกำจัดแบบเตาเผาและในกรณีของขยะมูลฝอยที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมและเพื่อสนับสนุนการลดปริมาณขยะมูลฝอยยังมี

ณภัทร โกศล

ระบบภาษีที่ เรียกว่า ภาษีสีเขียวหรือ Green Tax ที่เก็บจากการใช้บรรจุภัณฑ์ กระจกพลาสติก ของใช้ที่ ต้องการทิ้งหรือแบตเตอรี่ประเภทต่างๆ นอกจากนั้น ยังมีระบบมัดจำ เช่น การคืนขวดหรือ กระจกป้องกันหรือน้ำอัดลมซึ่งช่วยลดปริมาณขยะมูลฝอยได้ถึงปีละ 390,000 ตัน ค่าธรรมเนียมและ ภาษีเหล่านี้จะถูกจัดเก็บโดยท้องถิ่นเพื่อใช้ในการจัดการขยะมูลฝอยของตน ส่วนรัฐบาลจะให้ความ ช่วยเหลือในกรณีที่ท้องถิ่นต้องการแก้ปัญหาโดยใช้เทคโนโลยีที่สามารถลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การลงทุนก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยใหม่

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการศึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยทำการค้นคว้าจากเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศและ บทความที่เกี่ยวข้องรวมทั้งข้อมูลต่างๆ อันเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนตำรา ตำบทยกกฎหมาย ในสาขานิติศาสตร์และสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง และค้นคว้าในห้องสมุดของมหาวิทยาลัย และของสถาบันต่างๆ โดยนำข้อมูลมาวิเคราะห์เกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของ บริษัทเอกชน เพื่อนำมาใช้ประกอบการวิเคราะห์ การหาแนวทางแก้ไขบัญญัติแห่งกฎหมายต่อไป

ผลการวิจัย

การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนี้ถือว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและต้อง ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสำคัญเนื่องจากในสังคมไทยในปัจจุบันนี้ประชากรส่วนใหญ่ใน ประเทศมีวิธีการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างไม่ถูกวิธีและไม่เหมาะสมในเรื่องการจัดการขยะมูล ฝอยส่งผลให้ภาครัฐเข้าไปมีบทบาทในการช่วยเหลือเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องขยะมูล ฝอย และจากการศึกษาการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับปัญหาขยะมูลฝอยของประเทศไทย นั้นมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยกันหลายฉบับแต่อย่างไรก็ตามในส่วนของประเทศนี้ ปัญหาที่ผู้วิจัยทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องขยะมูลฝอยมี กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติ สาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ข้อบัญญัติเทศบาล รวมถึงกฎหมาย ต่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับของทั่วโลกมาเปรียบเทียบและนำมาปรับใช้กับประเด็นปัญหา จาก การศึกษานั้นมีปัญหาคือต้องวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เนื่องจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม

ผู้วิจัยวิเคราะห์ถึงปัญหาในการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมโดยแบ่งออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้ 1) ประเด็นเกี่ยวกับบทลงโทษที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน และ 2) ประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้แทนนิติบุคคล

1.1 ปัญหาเกี่ยวกับบทลงโทษที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงงานเมื่อสังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมมากขึ้นประชาชนไม่อาจเลี่ยงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเนื่องจากการบริการจัดการขยะอย่างไม่ถูกวิธีทำให้ปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นยากแก่การควบคุมทำให้ขยะดังกล่าวกลายเป็นขยะล้นเมืองส่งผลให้โรงงานอุตสาหกรรมเข้ามามีบทบาทในการจัดการของเสียและกากของเสียที่เกิดขึ้นจากการประกอบการอุตสาหกรรมและมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทำให้อัตราการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว (ฐปณัท จุลวงษ์, 2553, หน้า 20) จากการศึกษาพบว่าในแต่ละปีภาคอุตสาหกรรมของไทยสร้างขยะหรือกากอุตสาหกรรมเป็นปริมาณมหาศาลเนื่องจากมีโรงงานอุตสาหกรรมอยู่เป็นจำนวนมากทำให้โรงงานอุตสาหกรรมประเภทผู้บำบัด กำจัดหรือรีไซเคิลเข้ามามีบทบาทในการกำจัดกากอุตสาหกรรมเพื่อต้องการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเนื่องจากกากอุตสาหกรรมมีทั้งที่ประเภทเป็นอันตรายและประเภทไม่เป็นอันตรายที่โรงงานกำจัดขยะต่างๆไปเพียงอย่างเดียวไม่สามารถที่จะกำจัดกากอุตสาหกรรมได้ ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมประเภทผู้บำบัดและกำจัดเข้ามามีบทบาทในการบำบัดและกำจัดกากอุตสาหกรรมทั้งสองประเภทให้เหมาะสมและมีให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่าจากการปริมาณกากอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นที่เป็นประเภทอันตรายและกากไม่อันตรายที่โรงงานอุตสาหกรรมมีการแจ้งเพื่อขนส่งให้มีการนำไปกำจัดประเภทกากอุตสาหกรรมมีประมาณ 53 ล้านตันโดยแบ่งเป็นประเภทกากอันตราย 3.35 ล้านตันและกากที่ไม่เป็นอันตราย 50.30 ล้านตันจากความไม่สมดุลของปริมาณกากอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในประเทศกับปริมาณกากอุตสาหกรรมที่โรงงานอุตสาหกรรมต้องทำหน้าที่ในการกำจัด บำบัดรีไซเคิลจึงเป็นที่มาของปัญหาการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมขึ้นผลจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมอย่างผิดกฎหมายส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อด้านอื่นๆ ดังนี้ (วิชัย โกลสุวรรณจินดา, 2558, หน้า 30) 1) ผลกระทบต่อสุขภาพ 2) ผลกระทบต่อระบบนิเวศ และ 3) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมผู้วิจัยได้นำกรณีศึกษามาวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมโดยมีตัวอย่างกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ตัวอย่าง น้ำจากรถขนสารเคมีที่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตท้องที่ บางปู จับยึดมาได้ระหว่างกำลัง ปล่อยทิ้งของเหลวจากแท่งครุฑสารเคมีบริเวณริมถนนสุขุมวิทสายเก่า บริเวณปากท่อน้ำเชื่อมไปยังบ่อบำบัดน้ำเสียรวมคลองด่านที่ถูกใช้เป็นสถานที่ทิ้งน้ำเสียสารเคมี

อุตสาหกรรมมาอย่างผิดกฎหมายลักษณะของน้ำที่มีการปล่อยทิ้งนั้นมีกลิ่นและเหม็นเค็มอย่างรุนแรง และมีสีดำสกปรกอีกด้วย (2555), ออนไลน์, เข้าถึงได้จาก [http://www. Posttoday.com/ social/local/149399](http://www.Posttoday.com/social/local/149399) เห็นได้ว่าปัญหาการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมในปัจจุบันนี้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากจากกรณีตัวอย่างที่ผู้วิจัยได้ยกมาศึกษานั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งในการศึกษาประเด็นปัญหาเท่านั้นซึ่งจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมทำให้เกิดผลกระทบที่ตามมาในหลายด้านๆและสะท้อนให้เห็นว่าผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ยังไม่ได้เข้าสู่ระบบจัดการกากอุตสาหกรรมยังมีอยู่เป็นจำนวนมากซึ่งจากปัญหาในการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมอย่างผิดกฎหมายภาครัฐจึงต้องการบริหารจัดการของเสียอย่างจริงจังเนื่องจากมีโรงงานอุตสาหกรรมที่มีการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมนั้นมีเป็นจำนวนมากจากการศึกษาได้มีกฎหมายในส่วนของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 มาควบคุมการจัดการของเสียจากอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนที่เกี่ยวข้องซึ่งจากการศึกษาผู้วิจัยพบว่ากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการกากของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมของประเทศไทยถือว่ามีสาระสำคัญที่ครบถ้วนทั้งในด้านการกำกับควบคุม และกฎหมายฉบับดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของหลักการผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบวิธีการกำจัดแต่ยังมีปัญหาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งจากการศึกษาพบว่าในพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรมในเรื่องบทลงโทษกฎหมายยังหย่อนสมรรถภาพในการบังคับใช้ในเรื่องบทลงโทษและอัตราค่าปรับตามที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นถือว่าเป็นอัตราที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทิ้งกากอุตสาหกรรม ในพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 มาตรา 37 เป็นบทบัญญัติในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานและการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมนั้นก่อให้เกิดความเสียหาย เกิดอันตราย หรือความเดือดร้อน กฎหมายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ระงับการกระทำหรือแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ในส่วนของมาตรา 37 พระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2535 หากโรงงานอุตสาหกรรมมีการแก้ไขปฏิบัติภายในระยะตามที่กำหนดหรือมีการปรับตามกฎหมายแล้วกลับมาลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมเช่นเดิมอันเป็นการกระทำความผิดที่ซ้ำซากซึ่งการที่กฎหมายบัญญัติให้ปฏิบัติภายในระยะเวลาหรือปรับตามที่กฎหมายกำหนดแล้วแต่ไม่สามารถบังคับให้เกิดประสิทธิภาพนั้นเพราะบทบัญญัติที่บังคับใช้นั้นมีการบังคับเป็นระยะเวลานาน จากการศึกษาค้นคว้าพบว่าบทลงโทษที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นเป็นอัตราโทษที่ต่ำและกฎหมายอนุญาตให้เปรียบเทียบปรับได้ซึ่งปัจจุบันโทษปรับจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมโทษปรับสูงสุดคือ 2 แสนบาทตามที่มาตรา 45 กำหนดไว้ว่า ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8(1)(2)(3)(4)(5) หรือ (8) หรือประกาศของรัฐมนตรียกเว้นที่ออกตามกฎกระทรวง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท หากโรงงาน

อุตสาหกรรมยอมรับจากการร้องเรียนของประชาชนหรือพบจากตรวจสอบว่ามีการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมก็จะทำการเปรียบเทียบจากโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าวโดยส่วนใหญ่พบว่า การเปรียบเทียบปรับนั้นถูกปรับเพียงหลักหมื่นเท่านั้น จะเห็นได้ว่าอัตราโทษดังกล่าวนี้มิได้มีการกำหนดโทษขั้นต่ำในการปรับซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายอื่น ๆ ที่มีการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำจากการกระทำผิดกฎหมาย เช่นเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 มาตรา 70 วรรคแรกบัญญัติว่า ผู้ใดกระทำการละเมิดลิขสิทธิ์ตามมาตรา 31 ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท วรรคสอง ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำเพื่อการค้า ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามเดือนถึงสองปีหรือปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงสี่แสนบาท จะเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบจากพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์นั้นมีการกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำในการปรับไว้อย่างชัดเจน ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติโรงงานที่ไม่มีการกำหนดโทษขั้นต่ำกับการกระทำความผิดจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมโดยหากไม่มีการแก้ไขในส่วนบทลงโทษอาจส่งผลให้ผู้กระทำความผิดยังไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายและยังคงลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมต่อไปเรื่อยๆ

1.2 เรื่องเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้แทนนิติบุคคลในทางแพ่งจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมซึ่งเป็นประเด็นเกี่ยวเนื่องกับประเด็นจากการที่โรงงานอุตสาหกรรมลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมอย่างผิดกฎหมายจากสถานการณ์การลักลอบทิ้งของเสียอันตรายที่เกิดขึ้น อันเป็นผลพวงจากการผลิตทางอุตสาหกรรมที่ใช้สารเคมีเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิต และการไม่รับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นผู้ก่อกำเนิด ผู้ขนส่ง รวมไปถึงผู้ประกอบการกำจัดและบำบัดของเสียอันตราย อันถือเป็นการกระทำโดยตั้งใจของมนุษย์ในการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายโดยไม่ผ่านการกำจัดที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ กล่าวคือ การกำจัดขยะให้ถูกต้องตามหลักวิชาการต้องมีการวางแผนในการจัดการกับขยะโดยส่งผลในการลดปริมาณขยะอีกด้วยซึ่งการกระทำจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมของโรงงานอุตสาหกรรมนั้นถือว่าส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเมื่อมีการตรวจสอบพบการกระทำความผิดเกิดขึ้นโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลต้องรับผิดชอบจากผลของการกระทำทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 แต่อย่างไรก็ดีการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมจะไม่เกิดขึ้นถ้าไม่มีบุคคลที่เรียกว่าผู้แทนนิติบุคคลเข้ามามีอำนาจสั่งการเพื่อให้ลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม ซึ่งในส่วนของโรงงานอุตสาหกรรมนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งการเป็นนิติบุคคลนั้นไม่มีตัวตนในความเป็นจริง เป็นเพียงสิ่งที่กฎหมายรับรองไว้ นิติบุคคลจึงไม่อาจกระทำการใดๆได้ด้วยตนเอง ดังนั้นการกระทำของนิติบุคคลจึงต้องกระทำโดยบุคคลธรรมดาซึ่งมีฐานะเป็น “ผู้แทนนิติบุคคล” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 70 เมื่อผู้แทนนิติบุคคลได้แสดงเจตนาหรือความประสงค์ของนิติบุคคลอัน

ณภัทร โกศล

อยู่ในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นไปแล้ว นิติบุคคลซึ่งเป็นโรงงานอุตสาหกรรมก็ต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำนั้นเหมือนนิติบุคคลกระทำด้วยตนเองทุกประการ

จากการที่ผู้วิจัยทำการศึกษาพบว่าในส่วนของพระราชบัญญัติโรงงานนั้นในเรื่องบทลงโทษมีกำหนดลงโทษกับผู้แทนนิติบุคคลแต่กฎหมายกำหนดให้ผู้แทนของนิติบุคคลนั้นมีภาระการพิสูจน์ว่าตนไม่ต้องรวมรับผิดชอบจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมตามที่พระราชบัญญัติโรงงานกำหนดไว้ทั้งนี้ตามมาตรา 63 “บัญญัติว่า ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือนิติบุคคลอื่นกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการกระทำอันเป็นความผิดนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย” ซึ่งจากการศึกษากฎหมายของญี่ปุ่นพบว่าในกระบวนการจัดการกากอุตสาหกรรมนั้นจะต้องไม่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ได้กำหนดมาตรการในการตรวจสอบและกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ไม่ได้มีการดำเนินการตามมาตรฐานไว้ กล่าวคือ ในกฎหมายของญี่ปุ่นหากมีการทิ้งของเสียและจัดการของเสียอย่างผิดกฎหมายและเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะกำหนดระยะเวลาให้มีการกำจัดสิ่งที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม นั้น นอกจากนี้ในกฎหมายของญี่ปุ่นฉบับดังกล่าวยังมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ดำเนินการซึ่งเป็นผู้แทนนิติบุคคลที่ทำการจัดการของเสียอย่างผิดกฎหมายอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษากฎหมายไทยกฎหมายมีบทลงโทษทางอาญาเกี่ยวกับผู้แทนนิติบุคคลแต่จากการค้นคว้าในเรื่องความรับผิดชอบทางแพ่งกฎหมายพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ไม่ได้มีการกำหนดบทบัญญัติให้ผู้แทนนิติบุคคลต้องรับผิดชอบในฐานะที่เป็นผู้แทนของนิติบุคคลเพราะผู้แทนนิติบุคคลเป็นผู้ทำหน้าที่ในการแสดงเจตนา ย่อมต้องรับผิดชอบกับนิติบุคคลในฐานะตัวการผู้ทำละเมิดร่วมกับนิติบุคคลด้วย

2. ปัญหาการก่อตั้งของบริษัทเอกชนในการเข้ามาก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอย

จากการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญมากที่สุดในปัจจุบันนี้ (พิริยต์ วรรณพฤษ, 2555, หน้า 25) คือ การเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะในแต่ละวัน รวมถึงวิธีการจัดการเกี่ยวกับขยะอย่างไม่ถูกวิธีภาครัฐจึงได้ตระหนักและเห็นถึงความสำคัญของปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยทำให้ปัญหาขยะมูลฝอยได้รับการกล่าวถึงครั้งแรกในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 จากนั้นปัญหาและนโยบายด้านการจัดการขยะมูลฝอยได้รับการกล่าวถึงและกำหนดไว้ในแนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับจนถึงฉบับที่ 8 จึงได้มีแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 -2559 เมื่อภาครัฐได้เห็นถึงความสำคัญเกี่ยวกับการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยจาก

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภาครัฐได้เห็นถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากปัญหาขยะมูลฝอยจึงได้มีนโยบายในการก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะเพื่อลดปัญหาปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในแต่ละปีทั้งนี้เพื่อต้องการลดปัญหาการเกิดมลพิษด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้ปัญหาขยะตกค้างน้อยลง (วรารณ ขวัญเรือน, 2557, หน้า 43) แม้ภาครัฐได้เข้ามาช่วยเหลือในการก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอย แต่อย่างไรก็ดีการก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยในแต่ละครั้งภาครัฐต้องใช้งบประมาณในการจัดสรรเป็นจำนวนมากจนทำให้หลายท้องถิ่นมีปัญหาในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเรื่องขยะมูลฝอย ภาครัฐได้เห็นถึงความสำคัญว่าการแก้ปัญหาโดยใช้วิธีการก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอภาครัฐจึงได้ส่งเสริมและมีนโยบายเกี่ยวกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยหากไม่มีหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนระบบการจัดการขยะมูลฝอยจะไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งนี้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ถูกกำหนดไว้ในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา(Rio Declaration on Environment and Development) หลักการที่ 7 และหลักการที่ 27 (มารุต ปานศรี, 2558, หน้า 14) แต่อย่างไรก็ดีแม้ว่าภาครัฐจะมีนโยบายส่งเสริมหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการเกี่ยวกับปัญหาขยะมูลฝอย ผู้วิจัยเห็นว่ายังไม่เพียงพอกับปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นในแต่ละวันเนื่องจากปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นในแต่ละวันมีปริมาณที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและขาดการวางแผนในการจัดการกับขยะอย่างถูกวิธี อีกทั้งประชาชนไม่สามารถนำหลักการดังกล่าวไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาครัฐจึงได้มีนโยบายสนับสนุนส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดการขยะมูลฝอยเพื่อแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยแต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้ามาทำหน้าที่ในการกำจัดขยะมูลฝอยในเขตท้องที่ของตนแต่พบว่าการจัดการขยะมูลฝอยยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ระบบการจัดการดูแลบำรุงในการใช้งานได้ยังไม่ต่อเนื่อง ปัญหาขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ภาครัฐจึงได้มีนโยบายในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับขยะโดยภาครัฐได้ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารหรือดำเนินการเก็บขนหรือกำจัดขยะมูลฝอยโดยให้เอกชนเข้ามาลงทุนจัดตั้งบริษัทเพื่อกำจัดขยะมูลฝอยเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระในส่วนงบประมาณของภาครัฐโดยการที่เอกชนเข้ามาจัดตั้งโรงงานกำจัดขยะนั้นเป็นการให้สัมปทานหรือสิทธิลงทุนจัดทำและดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยแก่เอกชนโดยการดำเนินการเพื่อจัดตั้งบริษัทเอกชนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำจัดขยะ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแม้กฎหมายจะกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดการของเสียก็ตาม แต่ก็เปิดช่องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้ามาเป็นผู้จัดการของเสียได้โดยทั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาแล้วพบว่า การก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยนั้นต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และข้อบัญญัติเทศบาล

โดยมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกล่าวคือ ในส่วนของมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุขกับข้อบัญญัติเทศบาลข้อ 20 มีหลักการที่คล้ายกันบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” และมาตรา 54 บัญญัติว่า “ในกรณีที่พระราชบัญญัติสาธารณสุขบัญญัติให้ประกอบกิจการใด หรือการกระทำใดต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดและออกใบอนุญาตในเรื่องนั้นได้” จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า การที่บริษัทเอกชนรายใดจะทำการประกอบกิจการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือท้องถิ่นนั้นจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายสาธารณสุขกำหนดไว้ว่าต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเป็นหน้าที่ของบริษัทเอกชนขอใบอนุญาตในการก่อตั้งโรงงานเพื่อประกอบกิจการกำจัดขยะมูลฝอย จากการศึกษาขั้นตอนการก่อตั้งของบริษัทเอกชนในการเข้ามาก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะมูลฝอย ผู้วิจัยเห็นถึงสภาพปัญหาในเรื่องดังกล่าว คือ การที่ภาครัฐให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำจัดขยะมูลฝอยโดยให้เข้ามาก่อตั้งโรงงานกำจัดได้นั้นการขอใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการกฎหมายกำหนดให้พนักงานท้องถิ่นเป็นผู้ออกใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการซึ่งจากการศึกษาค้นคว้าพบว่าการออกใบอนุญาตในการก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะไม่มีหน่วยงานหรือบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาควบคุมตรวจสอบและให้ความรู้ในเรื่องการออกใบอนุญาต เพื่อประกอบกิจการโรงงานกำจัดขยะเพราะการเกิดขึ้นของโรงงานเมื่อมีการเผาไหม้ของขยะเกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งที่พนักงานท้องถิ่นซึ่งเป็นบุคคลที่กฎหมายกำหนดให้ออกใบอนุญาตผู้วิจัยเห็นว่าบุคคลดังกล่าวยังขาดคุณสมบัติในเรื่องความรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนได้และยังพบข้อเสียของการที่กฎหมายให้อำนาจพนักงานท้องถิ่นเพียงผู้เดียวในการออกใบอนุญาต ได้แก่ 1) อำนาจในการตัดสินใจขึ้นอยู่กับพนักงานท้องถิ่นเพียงบุคคลเดียวทำให้การตรวจสอบเป็นไปได้ยาก 2) พนักงานท้องถิ่นบุคคลดังกล่าวไม่มีความรู้เกี่ยวกับปัญหาด้านมลพิษทางสิ่งแวดล้อม

จะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดให้พนักงานท้องถิ่นผู้เดียวมีอำนาจในการออกใบอนุญาตเพื่อให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการกำจัดขยะนั้นถ้าไม่มีบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาควบคุมตรวจสอบในการออกใบอนุญาตทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ดังกล่าวได้รับผลกระทบอีกด้วยจากการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาในเรื่องการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับปัญหาขยะโดยทำการศึกษากฎหมายต่างประเทศพบว่า การบริหารจัดการขยะของสาธารณรัฐเดนมาร์กมีนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยทั้งในด้านการป้องกันและการจัดการกับขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้น โดยการจัดการขยะมูลฝอยเป็นภารกิจของท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทเช่นเดียวกับไทยแต่สาธารณรัฐเดนมาร์กมีหน่วยงาน Danish

Environment Protection Agency สังกัดกระทรวงสิ่งแวดล้อมและพลังงานทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานของท้องถิ่น รวมถึงการเข้าร่วมจัดทำแผนงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งแตกต่างจากไทยในกรณีที่เป็นโรงงานกำจัดขยะมูลฝอยที่มีการก่อตั้งขึ้นของบริษัทเอกชนไม่มีบุคคลที่มีความรู้ทางด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาคอยตรวจสอบและจัดการเกี่ยวกับปัญหาขยะมูลฝอยโดยไทยยังไม่มีกฎหมายออกมาบังคับใช้ และกฎหมายญี่ปุ่นยังได้บัญญัติให้รัฐบาลกลาง จังหวัดและเทศบาลมีหน้าที่ร่วมกันในการจัดการป้องกันการปล่อยของเสียและกำจัดขยะมูลฝอยอีกด้วย Waste Management and Public Cleansing Act ดังนั้นการที่เอกชนจะก่อตั้งบริษัทเพื่อประกอบกิจการกำจัดขยะได้นั้นต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานท้องถิ่นเพียงอย่างเดียวโดยที่ไม่มีบุคคลหรือหน่วยงานทางด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามามีส่วนร่วมในการออกใบอนุญาตผู้วิจัยเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของบริษัทเอกชน กล่าวคือ การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนี้ถือว่าเป็นปัญหาที่ต้องมีการแก้ไขและให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากการเกิดขึ้นของปริมาณขยะที่เพิ่มมากขึ้นเป็นจำนวนมาก การลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม ทำให้ภาครัฐเข้ามาช่วยเหลือจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลดีกับประชาชนเพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยมีกฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในด้านปัญหาขยะ ด้านการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ ตลอดจนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวได้บัญญัติถึงหลักการ วิธีการ บทกำหนดโทษต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากขยะมูลฝอย และการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมแต่อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องในการบัญญัติกฎหมายที่ยังมีสภาพคลุมเครือ ดังนั้นผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้มีการบัญญัติมาตราตลอดจนถึงข้อกำหนด หลักเกณฑ์ที่สำคัญเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านขยะให้เกิดความเป็นธรรมมากที่สุดโดยผู้วิจัยขอเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. แม้ในพระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ. 2535 (พระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ. 2535, เล่ม 109, ตอนที่ 44) จะมีการกำหนดโทษในกรณีที่มีการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมไว้แต่โทษที่กำหนดในกรณีผู้ที่ลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมนั้นกฎหมายมิได้กำหนดโทษขั้นต่ำสำหรับการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมอีกทั้งโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้นั้นสามารถเปรียบเทียบปรับได้ควรมีการแก้ไขอัตราโทษเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวกฎหมาย

2. ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 นั้นมีการกำหนดบทลงโทษกับผู้แทนนิติบุคคลไว้ในมาตรา 63 กล่าวคือ ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือนิติบุคคลอื่นกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ กรรมการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการกระทำอันเป็นความผิด ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย แต่จากการศึกษาในพระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ. 2535 ในเรื่องความรับผิดพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกำหนดความรับผิดทางแพ่งกับบุคคลที่เป็นตัวแทนของนิติบุคคลจึงควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนความรับผิดทางแพ่งเกี่ยวกับผู้แทนของนิติบุคคล ให้มีการเพิ่มเติมเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

3. ในพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 19 (พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535, เล่ม 109, ตอนที่15)นั้นห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการในการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือขยะมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจในลักษณะได้รับผลประโยชน์ตอบแทน เว้นแต่การประกอบกิจการจะได้รับใบอนุญาตจากพนักงานท้องถิ่น กล่าวคือกฎหมายสาธารณสุขกำหนดไว้ว่าในกรณีที่จะมีการประกอบกิจการเพื่อกำจัดขยะมูลฝอยต้องได้รับใบอนุญาตจากพนักงานท้องถิ่น แต่ในเรื่องการจัดการปัญหาขยะนั้นเป็นเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กฎหมายมิได้มีการกำหนดให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถหรือหน่วยงานทางด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามามีส่วนร่วมในการออกใบอนุญาตกับพนักงานท้องถิ่น ควรจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าการขออนุญาตในการประกอบกิจการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือขยะมูลฝอยต้องมีบุคคลด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้เพื่อคอยควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นอีกด้วย นอกจากนี้จากการศึกษาเกี่ยวกับการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมที่มีกฎหมายโรงงานพ.ศ. 2535 ควบคุมนั้นถ้ามีการแก้ไขช่องว่างของกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นย่อมส่งผลดีดังต่อไปนี้

1. หากมีการแก้ไขกฎหมายในส่วนอัตราโทษเนื่องมาจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมย่อมทำให้โรงงานที่ลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมเกรงกลัวต่อกฎหมายเนื่องจากมีการปรับในอัตราที่สูงขึ้นส่งผลให้การลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมน้อยลง

2. หากมีการแก้ไขเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตให้เอกชนก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะ โดยมีการให้บุคคลที่มีความรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีส่วนร่วมในการออกใบอนุญาตด้วยย่อมส่งผลดีเพราะสามารถคอยตรวจสอบเกี่ยวกับมลพิษที่จะเกิดขึ้นจากการก่อตั้งโรงงานกำจัดขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะประเด็นวิจัยต่อไป

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยพบว่า มีประเด็นที่สามารถนำไปสู่การศึกษาวิจัยต่อไป เพื่อพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและควบคุมการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม อันจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นต่อไป

ประเด็นการการเยียวยาสิ่งแวดล้อมจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม

ปัจจุบันการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมหรือการนำเข้าซึ่งกากอุตสาหกรรมที่ผิดกฎหมายในประเทศไทยพบว่ามีอัตราที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหาจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมนั้นอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 โดยมีบทลงโทษจากการที่โรงงานอุตสาหกรรมลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมไว้ใน มาตรา 45 ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสน ซึ่งจากการวิจัยพบว่า การที่กฎหมายมีโทษซึ่งเป็นการปรับผู้ที่ลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม ยังถือได้ว่ายังไม่เพียงพอต่อการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดต่อกฎหมาย เพราะการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมนั้นส่งผลในวงกว้างกล่าวได้ว่า เป็นการส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน แม้ว่าจากการศึกษาวิจัยนี้จะได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเยียวยาสิ่งแวดล้อมที่เกิดผลกระทบจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรม ควรที่จะมีการเพิ่มเติมในส่วนการเยียวยาสิ่งแวดล้อมจากการลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมด้วย

รายการอ้างอิง

- ฐปนัท จุลวงษ์. (2553). แนวทางการบริหารจัดการขยะมูลฝอยเพื่อมุ่งสู่ชุมชนไร้ถัง : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลพนา อ.พนา จ.อำนาจเจริญ.(สารนิพนธ์พัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต ภาควิชาการพัฒนาชุมชน คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).
- พิริยต์ วรรณพฤกษ์. (2555). การปรับปรุงนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการจัดการสิ่งแวดล้อมมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- มารุต ปานศรี. (2558). การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายการจัดการขยะของประเทศไทยกับนโยบายการจัดการขยะของต่างประเทศ. หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต.สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา. (2558). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย. บทความวิจัย. โครงการปริญญาเอกสาขานโยบายสาธารณะและการจัดการ. บัณฑิตวิทยาลัย. มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

ณภัทร โกศล

วรารภรณ์ ขวัญเรือน. (2557). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยโดยองค์การบริหารส่วนตำบล. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยรามคำแหง).

วรรณรัตน์ บุญญาธิการและปิยวรรณ ซอน. (2560). การจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่น. บทความทางกฎหมายกองกฎหมายต่างประเทศ. ปีที่ 12 ฉบับที่ 4 เมษายน-พฤษภาคม 2560.

โพสต์ทูเดย์. (2555). บางปูจับรถบรรทุกทุกลองทิ้งสารเคมีลงท่อ(ออนไลน์)สืบค้นเมื่อวันที่ 25

พฤษภาคม พ.ศ. 2561 เข้าถึงได้จาก <http://www.posttoday.com/social/local/149399>

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 (2535, 6, เมษายน) ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 44

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 (2535, 4, เมษายน)

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 37.

พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (2535, 28, กุมภาพันธ์) ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109

ตอนที่ 15.

Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) (Japanese) สืบค้น

เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 เข้าถึงได้จาก Waste Management and Public

Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) (Japanese)