

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ในการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากรถยนต์ รวมทั้งทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบของการจัดการซากรถยนต์ ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะนำไปสู่การกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้เหมาะสมกับการจัดการซากรถยนต์ให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมต่อไป ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์

รถยนต์เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีชิ้นส่วนประกอบของรถเป็นจำนวนมากทั้งภายในและภายนอกตัวรถ โดยอุปกรณ์ที่ประกอบเป็นตัวรถยนต์นั้น ประกอบไปด้วยอุปกรณ์ที่โดยสภาพมีสารอันตรายเป็นส่วนประกอบและชิ้นส่วนที่ไม่เป็นอันตราย ซึ่งส่วนประกอบต่าง ๆ มีทั้งวัสดุที่สามารถนำกลับมาใช้ได้โดยการรีไซเคิลและวัสดุไม่สามารถนำกลับมาใช้ได้อีก

เมื่อรถยนต์เกิดการเสื่อมสภาพจนไม่สามารถใช้งานได้แล้วหรือหมดอายุการใช้งานหรือไม่เป็นที่ต้องการอีกต่อไป รถยนต์ดังกล่าวจะกลายเป็นซากรถยนต์ ซึ่งซากรถยนต์ที่ไม่ได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมจะถูกจัดว่าเป็นขยะอันตราย¹ (Hazardous waste) เนื่องจากยังคงมีของเสียอันตรายตกค้างอยู่ เช่น น้ำมันหล่อลื่น สารทำความเย็นจากระบบปรับอากาศรถยนต์ เป็นต้น หากไม่มีมาตรการในการจัดการซากรถยนต์ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการแล้ว อาจทำให้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายต่าง ๆ จากซากรถยนต์หรือของเสียอันตรายที่เกิดจากซากรถยนต์ที่ยังคงเหลือค้างอยู่นั้น

¹ ธนา ภมรานนท์. (2560). การจัดการรถยนต์ที่หมดอายุในประเทศไทย: มุมมองและข้อเสนอแนะเชิงสถาบัน. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 10.

ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมได้

นอกจากปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนแล้ว การที่ซากรถยนต์ถูกทิ้งไว้โดยขาดการรับผิดชอบ จะก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมาอีกด้วย เช่น กรณีที่ซากรถยนต์ถูกทิ้งไว้ในพื้นที่ส่วนตัวก็จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ใช้สอย แต่หากเป็นกรณีที่ซากรถยนต์ถูกทิ้งไว้ในพื้นที่สาธารณะ เช่น บริเวณถนนสาธารณะ อาจทำให้เกิดการกีดขวางการจราจรได้ หน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่นต้องเข้ามาจัดการเคลื่อนย้ายซากรถยนต์ดังกล่าวออกไป ทำให้เกิดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการขนย้ายอีกด้วย อย่างไรก็ตาม เหตุผลที่ทำให้ซากรถยนต์ถูกทิ้งไว้ อาจเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ² เช่น ปัจจัยด้านต้นทุนในการซ่อมบำรุงหรือดูแลรถยนต์ เมื่อรถยนต์เกิดความเสียหายหรือใกล้จะหมดอายุการใช้งานแล้ว หากต้นทุนการซ่อมบำรุงสูงเกินไป การทิ้งซากรถยนต์จึงเป็นทางเลือกที่คุ้มทุนกว่าการซ่อมบำรุง ประกอบกับในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีของรถยนต์ที่เร็วเกินไปอาจทำให้อะไหล่ทดแทนหรืออะไหล่รถยนต์มือสองขาดตลาดนำไปสู่การทิ้งรถยนต์อย่างขาดความรับผิดชอบ

อุตสาหกรรมการรีไซเคิลหรือการเก็บกลับคืน (Recovery) ซากรถยนต์แล้ว ยังมีการฝังกลบ (Landfill) ของเสียอันตรายหลายชนิดที่เหลือจากกระบวนการรีไซเคิลซากรถยนต์³ นอกจากจะสิ้นเปลืองทรัพยากรจากความจำกัดของพื้นที่ในการฝังกลบแล้ว ยังก่อให้เกิดมลพิษต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย หากสารอันตรายเหล่านั้นรั่วไหลลงสู่แหล่งน้ำ แหล่งน้ำใต้ดินหรือออกสู่สิ่งแวดล้อม จะทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศน์ในบริเวณที่เกิดการปนเปื้อนเป็นอย่างมาก และอาจกระทบกับการดำรงชีพของสิ่งมีชีวิตบริเวณดังกล่าว รวมถึงกระทบกับความเป็นอยู่ของประชาชนได้

กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการซากรถยนต์ถูกใช้เพื่อลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากซากรถยนต์ โดยมีการส่งเสริมการนำมาใช้ซ้ำ (Reuse) การนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycling) และการคืนทรัพยากรกลับคืน (Recovery) พร้อมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับวงจรชีวิตของรถยนต์ โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการซากรถยนต์ ตั้งแต่การจัดตั้งระบบการเก็บรวบรวมซากรถยนต์ เพื่อเข้าสู่กระบวนการบำบัดของเสียอันตรายให้ได้มาตรฐาน การถอดรื้อส่วนประกอบ เพื่อนำทรัพยากรกลับมาใช้ได้ตามเป้าหมายอัตราการรีไซเคิลที่กำหนดไว้ และการกำจัดขยะที่เหลือจากรถยนต์

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

³ ธนา ภมรานนท์. อ่างแล้ว เจริญรถที่ 1. หน้า 11.

ที่หมดอายุโดยให้เหลือการฝังกลบน้อยที่สุด ทั้งนี้ กฎหมายถูกบัญญัติขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับกลไกตลาด และตามหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต กฎหมายจึงได้กำหนดให้ผู้ผลิตรถยนต์ควรมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการกำจัดของเสียอันตรายและเศษซากรถยนต์ที่เหลือจากการบดตัดและคัดแยก โดยผู้ผลิตต้องจัดให้มีข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการถอดรื้อ เพื่อความง่ายในการจัดการซากรถยนต์อย่างถูกต้องและเหมาะสม รวมไปถึงการที่ผู้ผลิตจะต้องออกแบบรถยนต์ใหม่ให้ง่ายต่อการรีไซเคิล และลดการใช้ส่วนประกอบที่เป็นสารพิษอันตรายด้วย⁴

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า ซากรยนต์ถือว่ามีส่วนประกอบของสารอันตราย จึงจำเป็นที่จะต้องได้รับการจัดการอย่างถูกต้องและเหมาะสมตามหลักวิชาการ ประกอบกับความเหมาะสมในกระบวนการจัดการซากรถยนต์ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการนำทรัพยากรกลับมาใช้ประโยชน์ต่อไป และป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย จึงควรกำหนดให้ผู้ผลิตรถยนต์เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการซากรถยนต์ด้วย

2.1.2 นิยามความหมายของคำว่า “ซากรถยนต์”

รถยนต์ถือเป็นสินค้ายาคงทนเนื่องจากรถยนต์มีอายุการใช้งานเฉลี่ยหลายปี เมื่อเวลาผ่านไปรถยนต์ก็จะเสื่อมสภาพลงจากการใช้งาน แม้ว่าจะมีการดูแลบำรุงรักษาที่ดีก็ตาม หรือแม้แต่วนต์ที่ไม่ได้ใช้งานก็ย่อมเสื่อมสภาพลงตามกาลเวลาเช่นเดียวกัน เมื่อรถยนต์ใช้ไม่ได้แล้ว รถยนต์เหล่านี้ก็จะถือได้ว่าเป็น “ซากรถยนต์” หรือศัพท์ภาษาอังกฤษที่ใช้เรียกกันว่า End of life Vehicle (ELV) การที่รถยนต์คันหนึ่งจะหมดอายุหรือเสื่อมสภาพจนไม่สามารถใช้งานได้และกลายเป็นเพียงซากรถยนต์นั้น สามารถแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ ซากรยนต์ที่หมดอายุตามการใช้งาน (Natural ELV) และซากรถยนต์ที่หมดอายุก่อนเวลา (Premature ELV)⁵ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ซากรถยนต์ที่หมดอายุตามการใช้งาน⁶ (Natural ELV) หมายถึง รถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานจากการใช้งานตามปกติ และเกิดการกร่อนของสีรถยนต์ตามปกติ ซึ่งส่วนใหญ่จะหมายถึงรถยนต์ที่มีอายุมากกว่า 10 ปี โดยซากรถยนต์ที่หมดอายุตามการใช้งานนี้มักจะถูกรับบำบัด (de-polluted) และทำการรีไซเคิลรถยนต์คันนั้นต่อไป

ซากรถยนต์ที่หมดอายุก่อนเวลา⁷ (Premature ELV) หมายถึง รถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานก่อนอายุการใช้งานโดยเฉลี่ยของรถยนต์โดยทั่วไป ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ เช่น รถยนต์ที่

⁴ ธนา ภมรานนท์. อ่างแล้ว เจริงรรถที่ 1. หน้า 10-15.

⁵ ธนา ภมรานนท์. อ่างแล้ว เจริงรรถที่ 1. หน้า 8.

⁶ วราพรรณ สิโกเมน. (2558). *มาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนซากรถกลับมาใช้ใหม่*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 21.

⁷ ธนา ภมรานนท์. อ่างแล้ว เจริงรรถที่ 1. หน้า 8.

เกิดความเสียหายจากอุบัติเหตุ ไม่ว่าจะอุบัติเหตุนั้นจะเป็นอุบัติเหตุบนท้องถนน หรือถูกทำลายโดยไร้เหตุผล หรือภัยอันตรายอื่น ๆ ก็ตาม เช่น อัคคีภัย อุทกภัย หรือวาตภัย เป็นต้น สาเหตุที่กล่าวมาเป็นเหตุที่ทำให้รถยนต์ไม่สามารถใช้งานได้ ซึ่งโดยสภาพการใช้งานและการดูแลบำรุงรักษาโดยเจ้าของรถยนต์คันนั้น ทำให้รถยนต์เสื่อมสภาพการใช้งานและรถยนต์สิ้นอายุขัยลง ทั้งนี้รถยนต์หนึ่งคันย่อมประกอบด้วยชิ้นส่วนหรืออะไหล่รถยนต์จำนวนมาก แม้ว่าตัวรถยนต์จะไม่สามารถใช้งานได้เพราะชิ้นส่วนบางชิ้นเกิดความเสียหาย เช่น เครื่องยนต์ หรือส่วนประกอบชิ้นอื่น ๆ แต่ส่วนประกอบของรถยนต์ที่ได้รับความเสียหายอาจถูกทดแทนด้วยส่วนประกอบชิ้นใหม่หรืออะไหล่ที่มาทดแทนอะไหล่เดิมที่ซื้อมาได้ หรือมีการซ่อมแซมปรับปรุงส่วนประกอบของรถยนต์ที่เสียหายหรือเสื่อมสภาพ ก็จะทำให้สามารถยืดอายุการใช้งานของรถยนต์ออกไปได้ ดังนั้นหากจะพิจารณาแต่เพียงสภาพของรถยนต์อย่างเดียวนั้น อาจจะไม่เพียงพอที่จะระบุได้ว่า รถยนต์คันนั้นจะหมดอายุลงเมื่อใด

อย่างไรก็ตาม รถยนต์เป็นสินค้าที่ต้องใช้งานบนพื้นที่สาธารณะ เช่น ท้องถนน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการใช้งานรถยนต์ ซึ่งในประเทศไทย กรมการขนส่งทางบกเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลเรื่องการจดทะเบียนและชำระภาษีประจำปีของรถยนต์เพื่อใช้ในการขออนุญาตใช้งานรถยนต์นั้น ดังนั้น หากรถยนต์สามารถผ่านการตรวจสภาพประจำปีเพื่อขอต่อทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ ประกอบกับผู้ครอบครองประสงค์จะใช้รถยนต์คันนั้นต่อไป รถยนต์ก็จะยังสามารถใช้งานต่อไปได้ แต่เมื่อรถยนต์ผ่านการใช้งานมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง ทำให้ต้นทุนในการซ่อมแซมหรือบำรุงรักษารถยนต์เพื่อให้สามารถผ่านการตรวจสภาพประจำปีเริ่มสูงขึ้น และผู้ครอบครองรถยนต์เห็นว่าการใช้งานรถยนต์คันดังกล่าวเกิดความไม่คุ้มค่าแล้ว ผู้ครอบครองรถยนต์ก็จะตัดสินใจเลิกใช้งาน ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้รถยนต์คันนั้นหมดอายุการใช้งานไป จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขของการตรวจสภาพรถเพื่อขอต่อทะเบียนจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดอายุการใช้งานของรถยนต์⁸

อายุการใช้งานรถยนต์นั้น นอกจากที่จะขึ้นอยู่กับการจดทะเบียนหรือการซ่อมบำรุงรถยนต์แล้ว ยังขึ้นกับราคาของรถยนต์และตลาดทดแทนอีกด้วย ซึ่งในปัจจุบันรถยนต์ใหม่เป็นสินค้าที่มีราคาค่อนข้างสูง แต่หากเทียบกับคุณภาพและสมรรถนะของรถยนต์ รถยนต์ใหม่ย่อมมีประสิทธิภาพที่ดีกว่ารถยนต์ที่ผ่านการใช้งานมาแล้ว อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังคงมีความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชน จึงยังมีผู้บริโภคบางส่วนที่มีกำลังซื้อต่ำ หรือบางส่วนมีความพึงพอใจที่จะใช้รถยนต์ที่ผ่านการใช้งานมาแล้ว ทำให้รถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานจากการ

⁸ ธนา ภมรานนท์. อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 1. หน้า 9.

ตัดสินใจจากบุคคลคนหนึ่ง อาจยังคงเป็นที่ต้องการของบุคคลอื่นก็ได้ ซึ่งรถยนต์ที่ผ่านการใช้งานมาแล้วหรือรถยนต์เก่า (Used car) สามารถทำการซื้อขายแลกเปลี่ยนผ่านตลาดรถยนต์มือสองได้ ซึ่งนอกจากตลาดรถยนต์มือสองแล้ว ยังมีตลาดชิ้นส่วนอะไหล่รถยนต์เก่า การซ่อมแซมรถยนต์เก่าที่จะทำให้อายุการใช้งานได้นานมากยิ่งขึ้น แต่ในที่สุด รถยนต์เก่าก็จะเข้าสู่การเสื่อมสภาพจนไม่สามารถใช้งานได้อีกต่อไป

ดังนั้น จากการศึกษาความหมายโดยทั่วไปของซากรถยนต์ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า ซากรถยนต์แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ซากรถยนต์ที่หมดอายุตามการใช้งานและซากรถยนต์ที่หมดอายุก่อนเวลาแต่การตัดสินใจของเจ้าของรถยนต์ว่ารถยนต์หมดสภาพการใช้งานแล้ว ก็อาจจะยังไม่ถือว่าเป็นซากรถยนต์ เพราะรถยนต์คันดังกล่าวอาจยังคงเป็นที่ต้องการของบุคคลอื่นก็ได้ แต่ท้ายที่สุดแล้ว รถยนต์ก็จะต้องเสื่อมสภาพจนไม่สามารถใช้งานได้อีกต่อไป รถยนต์คันนั้นก็จะเข้าสู่กระบวนการจัดการซากรถยนต์ให้ถูกต้องและเหมาะสมต่อไป

2.1.3 นิยามความหมายตามกฎหมายไทย

จากการศึกษาเกี่ยวกับคำนิยามความหมายของคำว่า “ซากรถยนต์” ในกฎหมายไทย มีการกำหนดให้รถยนต์ที่จะวิ่งบนทางสาธารณะได้นั้น จะต้องผ่านการจดทะเบียนจากกรมการขนส่งทางบกก่อน โดยกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดการรถยนต์มีสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 อย่างไรก็ตามกฎหมายทั้งสองฉบับไม่ได้มีการกำหนดความหมายของคำว่า “ซากรถยนต์” ไว้เป็นการเฉพาะ คงปรากฏแต่คำนิยามของคำว่า “ซากยานยนต์” ในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เท่านั้น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยโดยทั่วไป โดยมีการกำหนดให้ซากยานยนต์มีความหมายว่า รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องจักรกล เรือ ล้อเลื่อน ยานพาหนะอื่น ๆ ที่เสื่อมสภาพจนไม่อาจใช้งานได้ และหมายความถึงชิ้นส่วนของรถ เครื่องจักรกลหรือยานพาหนะ¹⁰ ตามความหมายที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า นิยามดังกล่าวมีขอบเขตครอบคลุมไปถึงเครื่องจักรกล เรือ ล้อเลื่อน หรือยานพาหนะอื่น ๆ นอกเหนือจากรถยนต์ด้วย และมีการพิจารณาความเป็นซากจากสภาพแห่งทรัพย์สินเป็นสำคัญ โดยพิจารณาว่ามีลักษณะเสื่อมจนไม่สามารถใช้งานได้แล้วหรือไม่¹¹ ซึ่งเป็นการกำหนดคำนิยามของซากยานยนต์ที่มีความหมายอย่างกว้าง ไม่เฉพาะเจาะจงแต่เพียง

⁹ ธนา ภมรานนท์. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 9.

¹⁰ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535. มาตรา 4.

¹¹ วราพร สีโกเมน. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 17

ซากรถยนต์เท่านั้น ยังครอบคลุมไปถึงซากยานพาหนะอื่น ๆ ซึ่งความหมายของยานพาหนะและการจัดการซากยานพาหนะแต่ละประเภทไม่เหมือนกัน อาจทำให้เกิดการตีความได้ว่า ต้องมีลักษณะอย่างไรจึงจะเข้าเกณฑ์ของความเป็นซากประเภทนั้น จึงควรมีการกำหนดเกณฑ์ให้ชัดเจนว่าแบบใดจึงเข้าหลักเกณฑ์ของการเป็นซากรถยนต์ จึงทำให้คำนียามตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 อาจจะยังไม่ครอบคลุมถึงซากรถยนต์ที่เกิดขึ้นทั้งหมด

คำว่า “ซากรถยนต์” ได้ถูกกล่าวไว้ในการวิจัยหลายครั้ง และมีผู้ให้ความหมายของไว้มากมายหลายท่าน ดังนี้

ธนา ภมรานนท์ ได้ให้ความหมายของ ซากรถว่า “รถยนต์ที่ไม่มีผู้ใดต้องการ หรือรถยนต์ที่ชำรุดเสียหายหรือเสื่อมสภาพจนไม่อาจผ่านการตรวจสภาพเพื่อขอต่อทะเบียน โดยในบริบทของผู้ใช้งาน (User) รถยนต์ที่ได้ทำการยกเลิกทะเบียนถือเป็นรถยนต์ที่หมดอายุ เพราะผู้ครอบครองรถยนต์คนสุดท้ายไม่ประสงค์จะใช้งานรถยนต์คันดังกล่าวอีกต่อไป”¹²

วราพร สีโกเมน กล่าวว่า “ซากรถที่อยู่ในขอบข่ายของการหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ หมายถึง รถขนาดเล็กตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และรถตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ยกเว้นรถยนต์สามล้อส่วนบุคคล รถยนต์สี่ล้อเล็กรับจ้าง รถยนต์รับจ้างสามล้อ รถจักรยานยนต์ รถแทรกเตอร์ รถบดถนน รถใช้งานเกษตรกรรม รถพ่วง รถจักรยานยนต์สาธารณะ ที่การใช้งานได้สิ้นสุดลง”¹³

ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้ให้ความหมายของคำว่า ซากรถยนต์ ไว้ว่า “ยานพาหนะเก่าที่ไม่ใช้แล้ว รถยนต์นั่งและรถบรรทุก ทำให้ไม่น่าดู รกรุงรัง สิ้นเปลืองพื้นที่ เป็นที่อยู่อาศัยของหนูและแมลง”¹⁴

ปวิณวัชร ภัทรชัยพงศ์ ได้กล่าวว่า ซากรถ หมายถึง “รถที่จอดทะเบียนไว้กับกรมขนส่งทางบกตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

¹² ธนา ภมรานนท์. อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 1. หน้า 7.

¹³ วราพร สีโกเมน. อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 6. หน้า 21.

¹⁴ ชนิตา เพชรทองคำ และคณะ. (2554). *การบริหารจัดการขยะและเทคโนโลยีที่เหมาะสม โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. หน้า 10.

ซึ่งรถดังกล่าวได้เกิดเหตุเสียหายจนไม่สามารถซ่อมได้หรือถ้าซ่อมได้เมื่อซ่อมแล้วมีราคาน้อยกว่าค่าซ่อม¹⁵

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า ซากรถยนต์ จึงหมายถึง รถยนต์ที่เสื่อมสภาพจนไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ รถยนต์ที่ไม่มีผู้ใดต้องการอีกต่อไป หรือรถยนต์ที่ชำรุดเสียหายหรือเสื่อมสภาพจนไม่อาจผ่านการตรวจสภาพเพื่อขอต่อทะเบียนได้ ซึ่งหากผู้ใช้งานรถยนต์ทำการยกเลิกทะเบียน ก็ถือว่ารถยนต์คันนั้นเป็นซากรถยนต์ เพราะผู้ครอบครองรถยนต์คันสุดท้ายไม่ประสงค์ที่จะใช้งานรถยนต์คันดังกล่าวอีกต่อไป อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาคำนิยามของคำว่า ซากรถยนต์ ในกฎหมายต่างประเทศ จะมีการพิจารณาความเป็นซากรถยนต์ไว้อย่างกว้าง¹⁶ ไม่เจาะจงเฉพาะว่าตัวทรัพย์สินต้องเสื่อมสภาพจนไม่สามารถใช้งานได้เท่านั้น

2.1.4 นิยามความหมายตามกฎหมายต่างประเทศ¹⁷

จากการศึกษาเกี่ยวกับนิยามความหมายของซากรถยนต์ในกฎหมายต่างประเทศ พบว่าแต่ละประเทศได้มีการให้ความหมายคล้ายคลึงกัน เช่น

สหภาพยุโรปมีการกำหนดคำนิยามของซากรถยนต์ไว้ในระเบียบ ELV ของสหภาพยุโรป (Directive 2000/53/EC) โดยให้คำนิยาม คำว่า รถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานหรือซากรถยนต์ (ELV) ให้ความหมายว่า รถยนต์ที่เป็นขยะ (Vehicle which is waste) ซึ่งขยะตามความหมายนี้ หมายถึง สิ่งใดก็ตามที่เจ้าของทิ้ง หรือประสงค์ว่าจะทิ้ง หรือจำเป็นต้องทิ้ง หรือไม่ต้องการอีกต่อไป ดังนั้น ซากรถยนต์ จึงหมายถึง รถยนต์ที่ผู้ครอบครองไม่ประสงค์จะใช้งานอีกต่อไปหรือตั้งใจที่จะเลิกใช้งานอย่างถาวรหรือจำเป็นที่จะต้องทิ้งด้วยเหตุผลใดก็ตาม¹⁸

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รถยนต์จะถือว่าเป็นซากรถยนต์เมื่อได้กลายเป็นขยะตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการขยะ (KrWG) โดยการพิจารณาความเป็นซากรถยนต์จะพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกในทางกายภาพ เจตนาของผู้ครอบครองรถยนต์ หรือ โดยสภาพของรถยนต์นั่นเอง เช่น เมื่อผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นเพื่อการเก็บคืนหรือการกำจัดแล้วแต่กรณี หรือเมื่อผู้ครอบครองทรัพย์สินได้สละการครอบครองทรัพย์สินนั้นในทางกายภาพและทรัพย์สินนั้นไม่มีประโยชน์ที่สามารถใช้งานได้อีกต่อไป ก็จะถือว่าเป็นประสงค์จะทิ้ง เมื่อวัตถุประสงค์ดั้งเดิมของทรัพย์สินนั้นหมดไปหรือถูกสละไป โดยไม่มี

¹⁵ ปวีณวิทย์ ภักร์ชัยพงศ์. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการซื้อขายซากรถ*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 6.

¹⁶ วราพร สีโกเมน. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 17-19.

¹⁷ วราพร สีโกเมน. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 17-19.

¹⁸ ธนา ภมรานนท์. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 1. หน้า 8.

วัตถุประสงค์ใหม่มาแทนที่โดยตรง กรณีมีความจำเป็นที่จะต้องทิ้งทรัพย์สินนั้นได้มีการกำหนดให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินจะต้องทิ้งทรัพย์สินเมื่อไม่มีการใช้งานตามวัตถุประสงค์ดั้งเดิมอีกต่อไป และหากโดยสภาพเฉพาะของทรัพย์สินนั้น อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อประโยชน์สาธารณะโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นในปัจจุบันหรือในอนาคต ทรัพย์สินนั้นจะถูกกำหนดให้ ต้องได้รับการเก็บคืนที่เหมาะสมและปลอดภัยหรือกำจัดที่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะตามกฎหมาย ดังนั้น คำนิยามของคำว่า ซากรถยนต์ ของกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการขยะ ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จึงหมายถึง รถยนต์ที่ผู้ครอบครองทิ้งหรือประสงค์จะทิ้ง หรือมีความจำเป็นที่จะต้องทิ้ง ซึ่งกฎหมายสันนิษฐานว่ามีการทิ้ง¹⁹

ประเทศญี่ปุ่นมีการกำหนดคำนิยามของคำว่า ซากรถยนต์ไว้เป็นการเฉพาะในกฎหมายรีไซเคิลซากรถยนต์ (Act on Recycling, etc. of end-of-life vehicle) โดยกำหนดว่า ซากรถยนต์ หมายถึง รถยนต์ที่การใช้งานได้สิ้นสุดลง โดยมีการกำหนดความหมายในลักษณะกว้าง ๆ ไม่มีการขยายความขอบเขตของคำไว้ อย่างไรก็ตาม ประเทศญี่ปุ่นถือว่าซากรถยนต์ทั้งหมดเป็นขยะ ซึ่งขยะตามกฎหมายบริหารจัดการขยะและรักษาความสะอาดสาธารณะนั้น มีสาระสำคัญหมายถึง สิ่งที่สกปรกและไม่จำเป็น ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของของแข็งหรือของเหลว ซึ่งเป็นการพิจารณาโดยสภาพแห่งวัตถุและเจตนาของเจ้าของเป็นสำคัญ²⁰

ดังนั้น จากการศึกษาความหมายของซากรถยนต์จากกฎหมายต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น มีการกำหนดความหมายไปในทิศทางเดียวกัน โดยกำหนดให้ซากรถยนต์ หมายถึง รถยนต์ที่เป็นขยะ กล่าวคือ เป็นรถยนต์ที่ไม่มีผู้ใดใช้งานอีกต่อไป รถยนต์ที่เจ้าของรถยนต์ประสงค์จะทิ้งจึงสามารถสรุปได้ว่า ซากรถยนต์ หมายถึง รถยนต์ที่ไม่มีผู้ใดต้องการอีกต่อไป และต้องเข้าสู่กระบวนการกำจัดหรือจัดการอย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดความหมายของซากรถยนต์ ควรใช้ถ้อยคำที่เหมาะสมที่สามารถสื่อถึงความเป็นซากรถยนต์ในลักษณะที่สามารถเปิดช่องให้เกิดการตีความได้ในระดับหนึ่ง โดยต้องไม่จำกัดเพียงสภาพของตัวทรัพย์สินเท่านั้น เนื่องจากการเป็นซากรถยนต์อาจไม่ได้พิจารณาเพียงสภาพของรถยนต์ แต่อาจรวมถึงเจตนาของผู้ครองรถยนต์ หรือความจำเป็นในการทิ้งรถยนต์ในแต่ละกรณีอีกด้วย

¹⁹ วราพร สีโกเมน. อ่างแล้ว เจริญรถที่ 6. หน้า 18.

²⁰ วราพร สีโกเมน. อ่างแล้ว เจริญรถที่ 6. หน้า 9.

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งที่มีการรวมตัวของสิ่งย่อยต่าง ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่ผสมผสานกันอยู่ ทั้งในรูปธรรมและนามธรรม ทรัพยากรที่เป็นสิ่งมีรูป และทรัพยากรธรรมชาติทุกชนิดเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ หรืออาจเป็นสิ่งที่สนับสนุนต่อสิ่งแวดล้อมอื่นให้ดำรงชีวิตอยู่ได้ ทรัพยากรธรรมชาติมีทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น และมีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาแปรรูปให้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีรูปร่าง หรือลักษณะที่มนุษย์ต้องการนำไปใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม อย่างไรก็ตาม ทรัพยากรอย่างหนึ่งที่มนุษย์ในปัจจุบันอาจมองว่าไม่มีประโยชน์ ก็อาจจะมีประโยชน์ต่อมนุษย์ในอนาคตก็ได้²¹ ทรัพยากรทุกชนิดที่ถูกสร้างขึ้นโดยธรรมชาติและมนุษย์นั้น จะถูกปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมได้โดยธรรมชาติ จะเห็นได้ว่า หากมีพายุหรือฝนตกหนัก หรือปรากฏการณ์ธรรมชาติต่าง ๆ ที่ไม่รุนแรง การปรับตัวของธรรมชาติจะเป็นไปได้โดยง่ายและรวดเร็ว แต่หากเกิดภัยพิบัติรุนแรงมาก การปรับตัวของธรรมชาติก็จะเป็นไปได้ด้วยความเชื่องช้า จากหลักการนี้จะเห็นได้ว่า ถ้ามีการใช้เทคโนโลยีกับทรัพยากรใด ๆ ในระบบสิ่งแวดล้อมแล้ว ย่อมมีผลกระทบทางลบเกิดขึ้นต่อสิ่งนั้นและสิ่งอื่นที่มีอยู่โดยรอบ ไม่ว่าจะเป็นการนำทรัพยากรมาใช้มากเกินไป หรือการก่อให้เกิดของเสียและมลพิษในสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีในธรรมชาติก็จะสามารถช่วยปรับตัวและฟื้นตัวได้เสมอ แต่หากสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติอยู่ในภาวะที่ไม่สมดุล ซึ่งจะมีความผิดปกติในการปรับตัวและฟื้นตัวได้ยากและยาวนาน²²

หากจะให้ความหมายของทรัพยากรธรรมชาติ อาจให้ความหมายได้ว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ โดยมีความจำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์ และสามารถสนองความต้องการของมนุษย์ได้ หากทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมหรือสูญสิ้นไป มนุษย์ก็จะไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ โดยทรัพยากรธรรมชาติสามารถแยกตามลักษณะที่นำมาใช้ได้ 2 ประเภท ดังนี้²³

²¹ เอกรินทร์ ตั้งนิธิบุญ และชิตติมา เกตุแก้ว. (2560). *การสำรวจและศึกษาทุนทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตชนบุรี เพื่อพัฒนาศักยภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏชนบุรี. หน้า 5.

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 5.

²³ เอกรินทร์ ตั้งนิธิบุญ และชิตติมา เกตุแก้ว. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 21. หน้า 5-6.

1) ทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้นไป ได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติที่คงอยู่ตามสภาพเดิมโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ เลย เช่น อากาศ ดวงอาทิตย์ ลม เป็นต้น และทรัพยากรธรรมชาติที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ เมื่อถูกใช้ในทางที่ไม่ถูกต้องก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาตามมาได้ เช่น การปลูกพืชชนิดเดียวกันซ้ำ ๆ ซาก ๆ ในที่ดินเดิม ย่อมทำให้ดินเสื่อมคุณภาพ และได้ผลผลิตน้อยลง แต่หากต้องการให้ดินมีคุณภาพดี ต้องใส่ปุ๋ยหรือปลูกพืชหมุนเวียน

2) ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดสิ้นไป ได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไปแต่สามารถรักษาให้คงสภาพเดิมไว้ได้ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า เป็นต้น ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่อาจรักษาไว้ได้ เมื่อใช้แล้วหมดไป แต่ยังสามารถนำมาขุดบิให้กลับเป็นวัตถุเช่นเดิมแล้วนำกลับมาประดิษฐ์ขึ้นใหม่ และทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดสิ้นไปนำกลับมาใช้อีกไม่ได้ เช่น ถ่านหิน แร่ เป็นต้น

สิ่งแวดล้อมเกิดจากการกระทำของมนุษย์หรือมีอยู่ตามธรรมชาติ ซึ่งมีทั้งเป็นสิ่งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต เช่น อากาศ ดิน ห้วย หนอง คลอง บึง ทะเลสาบ พืชพรรณ เป็นต้น สิ่งแวดล้อมจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และมนุษย์ถือเป็นตัวการสำคัญที่ทำให้สิ่งแวดล้อมเกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งการเสริมสร้างให้ดีขึ้นและการทำลายลง สิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ได้แก่ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ เช่น อากาศ ดิน ภูเขา ทะเล เป็นต้น หรือสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพหรือชีวภูมิศาสตร์ เช่น พืชพันธุ์ธรรมชาติต่าง ๆ ป่าไม้ หรือสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ที่อยู่รอบตัวเรา เป็นต้น และสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมหรือสิ่งแวดล้อมประดิษฐ์ หรือมนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่ สิ่งแวดล้อมทางสังคมที่มนุษย์สร้างขึ้นโดยใช้กลวิธีหรือเทคโนโลยีสมัยใหม่ ตามความเหมาะสมของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ศาสนาและวัฒนธรรม²⁴

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่มีสำคัญอย่างมากและส่งกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมกับประชาชน การจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องพิจารณาหลายอย่างรวมกัน เพื่อให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบตั้งแต่ต้นทางของปัญหาจนถึงปลายทาง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐาน และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกคนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นการผสมผสานแนวทางในการจัดการหลากหลายสาขาร่วมกัน รวมทั้งควรมีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ทุกระดับ และมีการใช้มาตรการทางสังคมแบบใหม่

²⁴ เอกรินทร์ ตั้งนิธิบุญ และชิตติมา เกตุแก้ว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 21. หน้า 5-6.

ควบคุมไปด้วย พร้อมทั้งนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาใช้อย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ²⁵

การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นการนำสิ่งแวดล้อมมาใช้โดยการช่วยเหลือของธรรมชาติ และมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ ทั้งก่อนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ให้น้อยลง และภายหลังจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติแล้ว เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติเกิดการฟื้นฟูสภาพเหมือนเดิมหรือใกล้เคียงของเดิมมากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นเป็นรูปธรรม จึงได้มีหลักการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนี้²⁶

1) การกำหนดชนิดหรือประเภทและขอบเขตของสิ่งแวดล้อมในการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ หลักการนี้อาศัยพื้นฐานของสมบัติเฉพาะตัวของสิ่งแวดล้อม โดยมีจุดเด่นเพื่อสร้างรูปแบบการจัดการเป็นตัวนำแนวคิดในการกำหนดชนิดหรือประเภท กลุ่ม ระบบสิ่งแวดล้อม และการกำหนดขอบเขต ซึ่งการกำหนดขอบเขตและชนิดจะนำไปสู่การหาขนาดและปริมาณว่ามีสถานภาพลักษณะใด เพื่อนำไปสู่การสร้างศักยภาพให้เอื้อประโยชน์ต่อไป

2) การกำหนดกิจกรรมเพื่อการคงสภาพ หรือสร้างศักยภาพความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม หลักการนี้ถือว่า การจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องมีการกำหนดว่า สิ่งแวดล้อมที่จะนำมาใช้อย่างไรจึงจะทำให้สิ่งแวดล้อมนั้นยั่งยืนตลอดไป ซึ่งหมายความว่า จะต้องมียุทธศาสตร์การจัดการเฉพาะสิ่งแวดล้อม และต้องเป็นรูปแบบที่มีประสิทธิภาพ กรณีที่สิ่งแวดล้อมเกิดความเสื่อมโทรม หรือเกิดมลพิษที่จำเป็นจะต้องฟื้นฟู รักษา ซ่อมแซม พัฒนา สงวน และแบ่งเขตการใช้ประโยชน์เพื่อให้เกิดการฟื้นตัวของธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ดังนั้น กิจกรรมที่จะกำหนดขึ้นมาต้องเลือกให้เหมาะสมที่สุดเพื่อให้ได้สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน และขึ้นอยู่กับสถานภาพของสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ

3) การควบคุมในการจัดการสิ่งแวดล้อม หรือบำบัดของเสียและมลพิษจากกิจกรรมการใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม หลักการนี้ถือว่าเป็นการสร้างกิจกรรมควบคุมของเสียและมลพิษสิ่งแวดล้อม โดยการสร้างเทคโนโลยีระบบชีวภาพที่ชัดเจน เช่น ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบฝังกลบ เป็นต้น มีการสร้างกฎหมายให้ต้องปฏิบัติ ข้อห้ามต่าง ๆ การให้การศึกษาทางสิ่งแวดล้อมและการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบโดยทั่วกันถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น จะเห็นได้ว่า การจะจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืนที่สุด คือการร่วมมือกันของทุกภาคส่วนที่จะให้ความสำคัญ

²⁵ เอกรินทร์ ตั้งนิธิบุญ และธิดิมา เกตุแก้ว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 21. หน้า 11.

²⁶ เอกรินทร์ ตั้งนิธิบุญ และธิดิมา เกตุแก้ว. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 21. หน้า 12.

กับสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง และมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากรถยนต์

2.3.1 หลักการระวังไว้ก่อนหรือป้องกันล่วงหน้า (Precautionary Principle)

หลักการระวังไว้ก่อนหรือป้องกันล่วงหน้า เป็นแนวคิดที่เกิดจากการที่มีการพัฒนาต่อมาจากหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เนื่องจากแต่เดิมหลักการในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญคือ หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย แต่หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนั้นเป็นการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นแล้ว แต่ในบางกรณีอาจมีความเสียหายเกิดขึ้นจนไม่สามารถแก้ไขหรือฟื้นฟูจนสิ่งแวดล้อมกลับมาเป็นเช่นเดิมได้ การแก้ไขปัญหาเพียงการชดเชยค่าเสียหายอย่างเดียวจึงอาจไม่เพียงพอต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ประกอบกับบางครั้งการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ก็ไม่สามารถพิสูจน์จนสิ้นข้อสงสัยได้ว่า การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมนั้น หรือสร้างความเสียหายมากน้อยเพียงใด ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้น หลักการระวังไว้ก่อนหรือป้องกันล่วงหน้าจึงมีการเรียกร้องให้มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หรือหลีกเลี่ยงอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง²⁷ โดยหลักการระวังไว้ก่อนหรือป้องกันล่วงหน้านี้ ได้รับการรับรองในปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 ซึ่งมีการกำหนดให้รัฐต่าง ๆ ต้องมีการกำหนดมาตรการระวังไว้ก่อนเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม โดยเป็นการกำหนดไว้ล่วงหน้าก่อนการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

หลักการระมัดระวังไว้ก่อนเป็นกรณีที่ภาครัฐนำมาตราการต่าง ๆ ที่มีอยู่มาใช้ในกิจการหรือโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม กฎหมายไทยก็ได้มีการนำหลักระมัดระวังไว้ก่อนมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในเรื่องการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)²⁸ เพื่อพิจารณาว่า หากดำเนินโครงการนี้จะเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร มีวิธีการอื่นใด สามารถนำมาทดแทนเพื่อให้เกิดผลกระทบได้หรือไม่ มีวิธีการป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย

²⁷ ปัญญา จันทรลลอ. (2559). *มาตรการทางกฎหมายในการจัดการซากแผงเซลล์แสงอาทิตย์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 68-69.

²⁸ พนารัตน์ มาศมมาดล. (2558). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. หน้า 11.

หรือหากมีความเสียหายเกิดขึ้น จะมีการบรรเทาความเสียหายนั้นอย่างไรบ้าง รวมถึงมาตรการในการแก้ไขปัญหาหรือผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ตลอดจนแผนการดำเนินงานของโครงการที่จะควบคุมและติดตามตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยองค์ประกอบของหลักการระวังไว้ก่อนหรือป้องกันล่วงหน้า นั้น ประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ การแสดงความรับผิดชอบของผู้ประกอบการโดยต้องมีการนำเสนอถึงกิจกรรมหรือโครงการนั้นจะต้องไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสถานประกอบการนั้นจะต้องมีภาระผูกพันที่จะต้องรับผิดชอบต่อระดับอันตรายที่จะเกิดขึ้นได้ โดยจะต้องมีการกำหนดมาตรการควบคุมเป็นลำดับขั้นตอนให้รัดกุมตามระดับความไม่แน่นอน และระดับของอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นได้²⁹

การขออนุญาตประกอบกิจการ โรงงานก็เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่น่าหลักการระวังไว้ก่อนมาบังคับใช้ เนื่องจากเป็นมาตรการป้องกันรูปแบบหนึ่ง เพราะว่าการประกอบกิจการโรงงานย่อมมีการปล่อยของเสียอย่างแน่นอน กรณีดังกล่าวสามารถคาดการณ์ได้ว่าเป็นอันจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยโรงงานจึงกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวเป็นผู้อนุญาตการประกอบกิจการดังกล่าว โดยกำหนดให้ผู้ที่จะขอใบอนุญาตต้องเสนอมาตรการในการบำบัดป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า มาตรการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐที่นำมาตราการป้องกันล่วงหน้ามาใช้เป็นเงื่อนไขในการอนุญาต หากผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้³⁰

นอกจากนั้น ยังมีมาตรการป้องกันอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การกำหนดมาตรการเพื่อให้สภาพแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิมหรือเสียหายน้อยที่สุด จากการจำกัดหรือลดมลพิษที่อาจเกิดขึ้น เช่น กำหนดกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ใช้วัตถุดิบที่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่ เป็นต้น หรือการป้องกันความเสียหายที่เกิดจากมลพิษจากของเสีย ทั้งของเสียจากชุมชนและของเสียอุตสาหกรรม โดยการกำหนดมาตรฐานการจัดการของเสียแต่ละประเภทอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ เช่น การฝังกลบ การหมักปุ๋ย การเผา เป็นต้น³¹

หลักการระวังไว้ก่อนได้รับการยอมรับในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศเช่นกัน ดังที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change : UNFCCC) รวมถึงปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ปี ค.ศ. 1992 หลักการที่ 15 มีสาระสำคัญว่า รัฐพึงกำหนด

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11-14.

³⁰ ญัตติฯ ตนายะพงศ. (2558). *กฎหมายเพื่อบูรณาการการจัดการของเสียอย่างครบวงจรและยั่งยืน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 33.

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.

มาตรการในการป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ กรณีที่รัฐจะกระทำการใด ๆ ที่อาจมีความเสี่ยงและส่งผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม รัฐควรดำเนินการเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าประชาชนของตนจะได้รับความปลอดภัยหรือได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์อันเกิดจากความเสียดังกล่าวให้น้อยที่สุด โดยอาศัยวิธีการระมัดระวังล่วงหน้า เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจว่าประชาชนจะไม่ประสบอันตรายหรือได้รับอันตรายน้อยที่สุดจากการบริหารงานของรัฐ ทั้งนี้ ภาครัฐอาจแสวงหาแนวทางในการคาดการณ์อันตรายก่อนที่จะเกิดขึ้นและศึกษาระดับของอันตรายและระดับความไม่แน่นอนของเหตุการณ์ต่าง ๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต โดยวิธีการระมัดระวังล่วงหน้าที่ระบุถึงเงื่อนไขของภัยที่จะเกิดขึ้น องค์ความรู้ในการจัดการกับภัยหรือการเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยวิธีการป้องกันล่วงหน้าจากการบริหารความเสี่ยงในความไม่แน่นอนของสถานการณ์ต่าง ๆ และความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อม เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่า จะไม่ประสบอันตรายหรือได้รับอันตรายน้อยที่สุดจากความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ หรือการปล่อยมลพิษใด ๆ ออกสู่สิ่งแวดล้อม³² หลักการระวางไว้ก่อนเป็นการคาดการณ์เพื่อป้องกันผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีการใช้องค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นเครื่องนำทาง โดยพิจารณาความเสี่ยงที่จะเสียหายด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ รวมทั้งการปกป้องสิทธิของประชาชนทั่วไป เพื่อประเมินผลและตัดสินใจใช้มาตรการทางกฎหมายหรือนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อม หลักการนี้จึงเป็นหลักการที่มีความสำคัญกับการจัดการของเสียในลักษณะของการป้องกันในการเกิดความเสียหายตั้งแต่ต้นทาง³³

ดังนั้น จากการศึกษาอาจกล่าวได้ว่า หลักการระวางไว้ก่อนหรือการป้องกันล่วงหน้า เป็นการหลักการจัดการทางสิ่งแวดล้อมที่กำหนดให้รัฐต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดมาตรการล่วงหน้าเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายกับประชาชนและสิ่งแวดล้อม โดยอาจกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมาย กำหนดเป็นนโยบาย หรือการกระทำอื่นใดที่จะป้องกันไม่ให้ความเสียหายขึ้น หรือหากมีความเสียหายเกิดขึ้นก็มีขั้นตอนในการแก้ไขเยียวยาและฟื้นฟูให้กลับมาเหมือนเดิม

2.3.2 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP)

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เป็นแนวคิดที่ต้องการให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการมลพิษที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น ซึ่งหลักนี้มักใช้ในขั้นตอนการผลิต หรือการควบคุมการปล่อย

³² ญัตติฯ คณะกรรมาธิการฯ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 30. หน้า 34-35.

³³ ญัตติฯ คณะกรรมาธิการฯ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 30. หน้า 33-34.

มลพิษจากภาคอุตสาหกรรม โดยนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีการสร้างแรงจูงใจ และกำหนดความรับผิดชอบเพื่อลดการก่อให้เกิดมลพิษ³⁴ ซึ่งแนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่มาจากว่าผู้ประกอบการ การผลิตสินค้าหรือการบริการเป็นผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยไม่ได้จ่ายค่าตอบแทน และเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ผลิตสินค้าจึงถือเป็นผู้ก่อมลพิษ จึงควรมีภาระในการรับผิดชอบต่อค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาตินั้นไป ค่าใช้จ่ายในการป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษ ซึ่งต่อมาได้มีการขยายคำนิยามของ “ผู้ก่อมลพิษ” ให้กว้างมากขึ้น โดยนอกจากจะหมายถึงการทำให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมแล้วยังรวมถึงกิจกรรมที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วย³⁵

ในหนังสือชื่อ Taking Action: An Environmental Guide for You and Your Community ซึ่งจัดทำโดยโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ในปี ค.ศ. 1995 ได้นิยามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายไว้ว่า ผู้ก่อมลพิษและสร้างความเสียหายแก่ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าเสียหายในการจัดการความเสียหายดังกล่าว ในกรอบความคิดเดิมเป็นกรณีที่รัฐกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่ตนเป็นผู้ก่อขึ้น มาตรการที่ใช้โดยทั่วไป คือ การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ และควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้นในรูปแบบของการชดเชย³⁶

ซึ่งหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ซึ่งสาระสำคัญของหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนี้ คือ การส่งเสริมให้นำเอาต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นต้นทุนภายนอกเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการ ไม่เช่นนั้นอาจเกิดความล้มเหลวของตลาด เนื่องจากราคาสินค้าไม่ได้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริง ว่าการผลิตสินค้าชนิดหนึ่ง มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไปมากน้อยเพียงใด ก็จะทำให้ผู้บริโภคมีการบริโภคสินค้าและบริการนั้นมากยิ่งขึ้น ผู้ผลิตก็จะเพิ่มการผลิตสินค้านั้นมากยิ่งขึ้น ย่อมส่งผลให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงไปเรื่อย ๆ³⁷ เนื่องจากโดยปกติการพัฒนาทางเศรษฐกิจต้องใช้

³⁴ อานาจ วงศ์บัณฑิต. (2562). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 82.

³⁵ รัศมีรัตน์ แฝ่วพลสง. (2561). *ปัญหาการกำหนดค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ศึกษาเฉพาะกรณีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ตาม มาตรา 96 และมาตรา 97*. การศึกษาอิสระ หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 33.

³⁶ ปัญญา จันทร์ล่อ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 27. หน้า 69-70.

³⁷ พนารัตน์ มาศมมาดล. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 28. หน้า 10-11.

ทรัพยากรธรรมชาติมาเป็นปัจจัยในการผลิต และผลผลิตดังกล่าวอาจก่อให้เกิดมลพิษในรูปแบบต่าง ๆ และส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมได้ ผู้ผลิตที่ก่อมลพิษจึงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ตนเป็นผู้ก่อขึ้นตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายนี้ ทำให้เกิดความสงสัยว่าหลักการดังกล่าวนี้จะป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันในระบบการค้าเสรีของประเทศกำลังพัฒนา และอาจสร้างผลกระทบต่อผู้บริโภคที่ต้องแบกรับภาระราคาสินค้าที่พุ่งสูงขึ้นอันเป็นผลมาจากผู้ผลิตต้องแบกรับภาระต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมที่สูงขึ้นหรือไม่ ดังนั้น ในปฎิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 ในหลักการที่ 16 จึงได้วางหลักการไว้ว่า รัฐควรใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อสนับสนุนหลักดังกล่าวนี้ให้มีประสิทธิภาพและไม่กระทบกระเทือนต่อการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ เช่น การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมในการจัดการมลพิษ การจ่ายเงินอุดหนุนแก่ประชาชน หรือการลดภาระด้านภาษีอากรเกี่ยวกับการติดตั้งอุปกรณ์เพื่อการควบคุมมลพิษ เป็นต้น³⁸

โดยทั่วไปแล้วหลักการนี้มุ่งหวังที่จะผลักภาระให้ผู้ก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นหลักประกันว่าสิ่งแวดล้อมจะไม่เสียหาย เมื่อมาพิจารณาในเชิงปฏิบัติจะเห็นว่าหลักการดังกล่าวมีอยู่สองประการด้วยกัน ดังนี้ ทางเลือกที่ 1 คือ ปล่อยให้เกิดความเสียหายเสียก่อนแล้วจึงแก้ไขโดยการชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งวิธีการนี้เรียกว่า การชดเชย ส่วนทางเลือกที่ 2 คือ การควบคุมเสียแต่แรกมิให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าการป้องกันหรือควบคุมมิให้เกิดความเสียหายดังกล่าว ย่อมต้องมีการใช้จ่ายไปจำนวนหนึ่ง ในกรณีนี้ผู้ก่อความเสียหายอาจจะไม่แบกรับภาระแต่ฝ่ายเดียว แต่ภาระบางส่วนให้แก่ผู้บริโภคโดยการเพิ่มราคาสินค้าให้สูงขึ้น ราคาส่วนที่เพิ่มขึ้นนั้นก็คือ ต้นทุนส่วนหนึ่งของการป้องกันคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั่นเอง³⁹

กฎหมายไทยมีการนำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาเป็นหลักการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งมีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่หากพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยนำหลักการนี้มาใช้ในทางกฎหมายน้อยมาก ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการนำมาใช้ในรูปแบบของค่าธรรมเนียมในการดำเนินการต่าง ๆ ประกอบกับยังไม่สามารถตอบสนองต่อต้นทุนที่แท้จริงในการดำเนินการได้ เช่น การกำหนดในเรื่องค่าบริการบำบัดน้ำเสีย ค่าธรรมเนียมในการเก็บ ขนและกำจัดขยะมูลฝอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นต้น แนวคิดว่าด้วยผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมีการนำหลักกว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยา

³⁸ ปิยัญญ์ จันทร์ลออ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 27. หน้า 70.

³⁹ รัศมีรัตน์ แฝ่วพลสง. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 3. หน้า 33.

ต่อบุคคลภายนอกผู้ได้รับผลกระทบและต่อสิ่งแวดล้อมเข้ามาเป็นหลักการสำคัญ นอกจากนี้ยังได้นำหลักความเป็นหุ้นส่วนของภาครัฐและภาคเอกชนมาปรับใช้ควบคู่กับหลักการนี้ด้วย โดยให้ถือเป็นภาระของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่จะต้องร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อผลประโยชน์บางสิ่งบางอย่างที่เกิดขึ้น เช่น มีการส่งเสริมให้เอกชนสามารถเข้ามาลงทุนในทรัพยากรธรรมชาติได้ และมีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น⁴⁰

ดังนั้น หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเป็นหลักในทางการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ผู้ที่เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต้องเป็นผู้จัดการกับความเสียหายที่ตนก่อขึ้น และต้องภาระในการรับผิดชอบต่อค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ตนได้ใช้ไป รวมถึงค่าใช้จ่ายในการป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษ

2.3.3 หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR)

หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต เป็นแนวคิดที่มีการพัฒนามาจากหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ซึ่งมีกำหนดไว้ในกฎหมายและกฎระเบียบว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์หลายประเภทในต่างประเทศ โดยหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตนี้ ถือเป็นหลักการของนโยบายสิ่งแวดล้อมที่นับเป็นการป้องกันตั้งแต่ต้นทาง เนื่องจากปัญหาการจัดการซากผลิตภัณฑ์ที่เป็นผลมาจากการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้คำนึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมในอนาคตที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ที่หมดอายุการใช้งานแล้ว หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตจึงเป็นการระบุให้ผู้ผลิตสินค้าหรือผู้บริโภคนั้นจะต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์นั้น เมื่อผลิตภัณฑ์กลายเป็นซากที่ไม่มีผู้ใดต้องการอีกต่อไป แทนที่จะปล่อยให้เป็นที่ของหน่วยงานภาครัฐในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว เนื่องจากผู้ผลิตเป็นผู้ออกแบบผลิตภัณฑ์ และรู้จักผลิตภัณฑ์ของตนเองมากที่สุด ซึ่งผู้ผลิตสามารถแก้ไขการออกแบบและระบบกระจายสินค้าให้เอื้ออำนวยต่อการนำทรัพยากรที่ไม่ใช้แล้วกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้มากขึ้น⁴¹

Dr. Thomas Lindquist เป็นผู้ใช้คำว่า “Extended Producer Responsibility” เป็นคนแรก โดยได้ให้คำจำกัดความว่า Extended Producer Responsibility คือ ยุทธศาสตร์ปกป้องสิ่งแวดล้อมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดผลกระทบจากผลิตภัณฑ์ต่อสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดให้ผู้ผลิตต้องมีความรับผิดชอบต่อครอบคลุมตลอดทั้งวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะการเรียกคืนซากกลับคืน

⁴⁰ พนารัตน์ มาศนมาตล. อ่างแล้ว เจริงอรรถที่ 28. หน้า 11.

⁴¹ ลีริลคัน สิบงกฤ. (2560). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์: ศึกษากรณีการจัดการซากโทรทัศน์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 30-32.

การรีไซเคิล และการกำจัดครั้งสุดท้ายของผลิตภัณฑ์ กลไกทางการจัดการ เศรษฐศาสตร์การให้ความรู้ เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยเติมเต็มแนวความคิดนี้⁴²

การเสนอหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตของ Dr. Thomas Lindquist อันเนื่องมาจากการวิเคราะห์ถึงปัญหาจัดการขยะในยุโรปช่วงทศวรรษ 1980 ที่รัฐบาลท้องถิ่นประสบปัญหาปริมาณขยะทั้งขยะอันตรายและขยะไม่อันตรายเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ แต่สถานที่กำจัดขยะมีจำนวนจำกัด และไม่สามารถหาพื้นที่ใหม่ได้อันเนื่องมาจากประชาชนต่อต้าน ไม่อยากให้มีสถานที่กำจัดขยะใกล้บ้านตัวเอง ส่วนการสร้างเตาเผาที่ใช้งบประมาณสูงและก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศที่สร้างผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ผู้ผลิตได้แต่ผลิตผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ มากมายออกสู่ตลาด โดยไม่ได้คำนึงถึงความยากง่ายในการจัดการผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ภายหลังการบริโภค ทำให้ภาระในการจัดการขยะตกอยู่กับรัฐบาลท้องถิ่นซึ่งใช้เงินภาษีของประชาชนในการจัดการขยะที่เกิดขึ้น ซึ่งหากให้ผู้ผลิตเข้ามามีบทบาทในการจัดการผลิตภัณฑ์ที่ตนเองผลิตขึ้นผลิตภัณฑ์จริงชีวิตของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ไม่ใช่แค่ช่วงของการผลิตแต่ให้รับผิดชอบในการเก็บรวบรวมและรีไซเคิลผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์หลังการบริโภคด้วย จะทำให้ผู้ผลิตได้ทราบว่าผลิตภัณฑ์ของตนนั้นรีไซเคิลได้ยากหรือง่ายเพียงใด หากรีไซเคิลได้ยาก ก็จะเสียค่าใช้จ่ายในการกำจัดมาก เมื่อผู้ผลิตต้องรับผิดชอบต่อต้นทุนในการจัดการขยะที่เกิดขึ้นก็ช่วยสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตปรับปรุงการออกแบบผลิตภัณฑ์หรือบรรจุภัณฑ์ให้ง่ายต่อการรีไซเคิลหรือได้มากขึ้น ลดการใช้สารที่เป็นอันตรายที่จะยิ่งเพิ่มค่ากำจัด นอกจากนี้ หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตยังเป็นการส่งสัญญาณให้ผู้บริโภคตระหนักถึงปัญหาที่เกิดจากการบริโภคและมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการจัดการซากผลิตภัณฑ์หรือขยะบรรจุภัณฑ์ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เป็นการเปลี่ยนจากความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่นและเสียภาษีมาเป็นผู้ผลิตและผู้บริโภค⁴³

หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตนี้ มีลักษณะเด่นหลายประการ ได้แก่ ประการแรก ความเป็นแนวคิดที่มุ่งไปที่ตัวผลิตภัณฑ์ (Product Oriented) ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดด้านการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น การผลิตที่สะอาดกว่า (Cleaner Production) หรือการป้องกันมลภาวะ (Pollution Prevention) ซึ่งเป็นหลักการที่มุ่งไปที่กระบวนการเป็นสำคัญ ฉะนั้น นโยบายหรือกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกิดจากการประยุกต์หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต จึงมีความเป็น

⁴² ฌูเลีย ตานายะพงส์. อังแล้ว เชียงธรรมที่ 30. หน้า 40.

⁴³ สุจิตรา วาสนาดำรงดี. (2563). “หลักการความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility)” เครื่องมือในการ จัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน. *วารสารสิ่งแวดล้อม*, 24 (2), หน้า 2-3.

นโยบายเชิงผลิตภัณฑ์ (Product Related Policy) มากกว่าจะเป็นนโยบายเชิงกระบวนการจัดการของเสีย (Waste Management Policy)⁴⁴

หลักการนี้ นอกจากจะมุ่งให้เกิดการเก็บรวบรวม บำบัด และกำจัดซากผลิตภัณฑ์ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการแล้ว ซึ่งเป็นการจัดการที่ปลายทางนั้น เมื่อเกิดซากผลิตภัณฑ์ขึ้นแล้ว ก็ยังมีเป้าหมายเชิงป้องกันที่ต้นทางอีกด้วย เพื่อเป็นการผลักดันให้ผู้ผลิตเปลี่ยนแปลงการออกแบบผลิตภัณฑ์ให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ผ่านแนวทางการขยายขอบเขตความรับผิดชอบของผู้ผลิตให้ครอบคลุมถึงการจัดการซากผลิตภัณฑ์อีกด้วย โดยการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ผลิตประกอบด้วยความรับผิดชอบใน 4 ด้าน⁴⁵ ได้แก่

1) การรับผิดชอบทางกฎหมาย หมายถึง ความรับผิดชอบในทางแพ่งของผู้ผลิตสินค้า เพื่อให้ชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำหรือซากผลิตภัณฑ์ของผู้ผลิต

2) ความรับผิดชอบทางการเงิน หมายถึง ความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับซากผลิตภัณฑ์

3) ความรับผิดชอบทางด้านกายภาพ หมายถึง ความรับผิดชอบในส่วนของการจัดการทางกายภาพ กล่าวคือ ผู้ผลิตรับผิดชอบที่จะดำเนินการต่าง ๆ ในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ หรือลดผลกระทบที่จะเกิดจากซากผลิตภัณฑ์ เช่น การรวบรวม เก็บ ขน บำบัด และหรือการกำจัดซากผลิตภัณฑ์ การบำบัดการปนเปื้อนในดิน มลพิษทางอากาศหรือทางน้ำที่เกิดจากซากผลิตภัณฑ์ และ

4) ความรับผิดชอบทางด้านข้อมูลข่าวสาร หมายถึง ความรับผิดชอบในการแสดงข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์อย่างชัดเจน หากเป็นกรณีที่มีผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความตระหนักให้กับผู้บริโภค

อาจกล่าวได้ว่า หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตนั้น เป็นหลักการในทางนโยบายที่ขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตไปยังช่วงต่าง ๆ ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางของวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์ เพื่อเป็นการส่งเสริมและให้ความสำคัญในการปรับปรุงด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการรับคืน การรีไซเคิล และการกำจัดซากผลิตภัณฑ์ โดยไม่ได้เพียงแค่กำหนดให้ผู้ผลิตรถยนต์จะต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการซากรถยนต์เท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงความรับผิดชอบด้านอื่นในวงจรชีวิตของรถยนต์อีกด้วย เช่น การกำหนดให้การออกแบบรถยนต์ใหม่สามารถนำทรัพยากรกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้ นำเทคโนโลยีมาใช้ในควบคุมการเกิดปัญหามลพิษจากรถยนต์ การลดการใช้สารเคมีอันตรายเพื่อให้ซากรถยนต์เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษน้อยที่สุด การประชาสัมพันธ์

⁴⁴ ัญญา ตาณะพงศ์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 30. หน้า 40.

⁴⁵ สิริลักษณ์ สิบงกฏ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 41. หน้า 30-32.

ข้อมูลที่สำคัญสำหรับการจัดการซากรถยนต์ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ เป็นต้น ดังนั้น ผู้ผลิต ซึ่งเป็นผู้สร้างผลิตภัณฑ์นั้น ๆ จึงควรเป็นผู้รับผิดชอบในการเก็บคืนและการจัดการกับผลิตภัณฑ์ เหล่านั้นให้เรียบร้อยครอบคลุมตลอดวงจรผลิตภัณฑ์ ตั้งแต่เริ่มต้นคือการผลิตจนถึงสิ้นสุดของ วงจรคือการจัดการของเสียด้วย⁴⁶

ในกฎหมายต่างประเทศมีการนำหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาประยุกต์ใช้ กับการจัดการซากรถยนต์หรือรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งานแล้ว โดยสหภาพยุโรปเป็นกลุ่ม ประเทศแรกที่นำหลักการนี้มาประยุกต์ใช้ ส่งผลให้ประเทศอื่น ๆ ได้นำหลักการนี้มาเป็นแนวทาง ในการจัดตั้งระบบการจัดการซากรถยนต์ที่หมดอายุการใช้งาน เช่น ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐ ประชาชนจีน สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) เป็นต้น โดยหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต นั้น เป็นแนวคิดที่มีความครอบคลุมทั้งวงจรชีวิตของรถยนต์ ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางของ รถยนต์ ดังนั้น จึงถูกใช้เป็นเครื่องมือหลักในระบบการจัดการซากรถยนต์ การกำหนดหน้าที่และ ความรับผิดชอบ ของผู้ผลิตตามหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตนี้ นอกจากจะทำให้แน่ใจ ได้ว่าซากรถยนต์จะได้รับการจัดการอย่างเหมาะสมแล้ว ยังช่วยลดมลพิษที่จะเกิดขึ้นตลอดช่วง วงจรชีวิตของรถยนต์ด้วย⁴⁷

ดังนั้น จากการศึกษาหลักการขยายความรับผิดชอบผู้ผลิตนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นการ กำหนดให้ผู้ผลิตเข้ามามีส่วนในการจัดการผลิตภัณฑ์ของตนตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง กล่าวคือ ตลอดวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์นั้น เนื่องจากผู้ผลิตย่อมทราบว่าผลิตภัณฑ์ของตนมีส่วนประกอบ อะไรบ้าง ส่วนประกอบแต่ละชิ้นสามารถนำกลับมาใช้ใหม่หรือต้องมีการกำจัดอย่างเหมาะสม อย่างไร และหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตนั้น จะส่งผลให้ผู้ผลิตคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของตน ในการผลิตมากขึ้น ต้องคำนึงถึงการรีไซเคิล และการจัดการผลิตภัณฑ์ของตนในท้ายที่สุดด้วย

2.3.4 หลักการจัดการของเสียอันตราย

ของเสียอันตราย (Hazardous waste) หมายถึง ของเสียที่เป็นพิษ หรือก่อให้เกิดอันตราย แก่มนุษย์ สัตว์ พืชและสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป ไม่ว่าจะเกิดจากปริมาณของของเสียอันตรายหรือ คุณสมบัติทางกายภาพ เคมี หรือการแพร่เชื้อโรค ของเสียอันตรายมักจะมีคุณสมบัติเป็นสารไวไฟ ทำให้เกิดปฏิกิริยารุนแรง ทำให้เกิดการกัดกร่อน ทำให้เกิดพิษและโรค⁴⁸ ซึ่งของเสียนี้โดยหลัก กำเนิดขึ้นจากกิจกรรมในกระบวนการอุตสาหกรรม โดยเฉพาะรูปแบบกระบวนการผลิต ของเสีย

⁴⁶ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2558). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำจัดขยะอิเล็กทรอนิกส์. *จุล นิติ*, 12 (3), หน้า 1.

⁴⁷ ธนา ภมรนนท์. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 1. หน้า 38-39.

⁴⁸ อานาจ วงศ์บัณฑิต. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 34. หน้า 436.

อันตรายจากอุตสาหกรรมยังส่งผลต่อสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้⁴⁹ การกำจัดหรือบำบัดของเสียอันตรายเป็นสิ่งจำเป็นที่ผู้ก่อกำเนิดต้องตระหนัก เพราะหากกำจัดหรือบำบัดไม่ถูกวิธี หรือไม่เหมาะสมกับของเสียอันตรายชนิด นั้น ๆ จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมโดยรอบ และอาจส่งผลเป็นลูกโซ่ไปถึงการปนเปื้อนสารพิษในดิน น้ำ และอากาศอีกด้วย ของเสียอันตรายที่ไม่ได้รับการจัดการที่เหมาะสมสามารถก่อให้เกิดปัญหาได้หลายประการ เช่น ของเสียอันตรายบางชนิดอาจก่อให้เกิดการเจ็บป่วยอย่างเฉียบพลันและถึงแก่ชีวิตได้ แต่บางชนิดก็อาจตกค้างและสะสมอยู่ในแหล่งน้ำใต้ดินและน้ำผิวดิน เมื่อมนุษย์ดื่มน้ำ จะทำให้มีของเสียอันตรายนั้นสะสมในร่างกายด้วย ในทำนองเดียวกัน ของเสียอันตรายสามารถตกค้างและสะสมในร่างกายมนุษย์เมื่อบริโภคพืชหรือสัตว์ที่มีของเสียอันตรายสะสมอยู่เป็นอาหาร เมื่อมีของเสียอันตรายบางชนิดตกค้างสะสมในเนื้อเยื่อของคนมากพอสมควร ก็สามารถก่อให้เกิดโรคร้ายถึงชีวิตได้⁵⁰

ซากรถยนต์ ถือได้ว่าเป็นของเสียอันตรายอย่างหนึ่ง เนื่องจากรถยนต์มีส่วนประกอบของรถยนต์เป็นจำนวนมาก ทั้งภายในและภายนอกตัวรถยนต์ โดยส่วนประกอบของรถยนต์ที่เป็นของเสียอันตราย⁵¹ เช่น แบตเตอรี่รถยนต์ น้ำมันเครื่อง น้ำมันเบรก สารหล่อเย็น รวมถึงสารโลหะอันตรายต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนประกอบของสารเคมีอันตรายรวมอยู่ด้วย เช่น ตะกั่วปรอท แคดเมียม นิกเกิล และเคมีวัตถุอื่น ๆ ที่เป็นอันตราย โดยปกติของเสียอันตรายจะมีส่วนประกอบที่ซับซ้อน ทำให้การจัดการของเสียอันตรายจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีที่ซับซ้อนและมีค่าใช้จ่ายสูงมาก อย่างไรก็ตาม การจัดการของเสียอันตรายที่คืออย่างหนึ่ง คือ การลดปริมาณของเสียอันตรายที่จะเกิดขึ้น ซึ่งหากเป็นของเสียอันตรายจากชุมชนสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การเวียนใช้ใหม่ (Recycle) การนำกลับมาใช้ใหม่ (Reuse) การทำซ้ำ (Reclaim) การปรับสภาพกลับมาใช้ (Recover) การซ่อมแซม (Repair) และการลดการใช้ (Reduce)

การลดของเสียอันตรายจากแหล่งกำเนิดสามารถทำได้หลายวิธี เช่น ผู้ผลิตสินค้าอาจเปลี่ยนส่วนผสมของผลิตภัณฑ์หรือเปลี่ยนส่วนประกอบบางชิ้นของผลิตภัณฑ์นั้น หรืออาจเปลี่ยนวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต เช่น การนำวัตถุดิบใหม่ที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษหรือก่อมลพิษน้อยกว่าเดิมมาใช้แทนวัตถุดิบเดิม หรือหากยังใช้วัตถุดิบชนิดเดิมแต่เปลี่ยนเป็นชนิดที่มีความสะอาดมากกว่า นอกจากนี้ การเปลี่ยนกระบวนการผลิตเพื่อให้มีของเสียลดลงหรือไม่มีของเสียเลย หรือที่เรียกกันว่า

⁴⁹ ัญญา ตนายะพงศ์. อ่างแล้ว เจริงอรรถที่ 30. หน้า 11

⁵⁰ อานาจ วงศ์บัณฑิต. อ่างแล้ว เจริงอรรถที่ 34. หน้า 437

⁵¹ รัชณี สุขสวัสดิ์. (2554). *มาตรการทางกฎหมายในการจัดการซากยานยนต์: ศึกษากรณีผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภครถยนต์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริติ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 2.

“เทคนิคการผลิตที่สะอาด” (clean technology) ซึ่งการเปลี่ยนกระบวนการผลิตนี้อาจทำได้โดยการเปลี่ยนหรือปรับปรุงขั้นตอนการผลิต เครื่องมืออุปกรณ์ หรือการติดตั้งอุปกรณ์ควบคุมการผลิตโดยอัตโนมัติ หรืออาจนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เป็นการลดของเสียอันตรายมาใช้ในการผลิต⁵² แต่หากเป็นของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมสามารถลดการเกิดของเสียอันตรายได้ 2 แนวทาง คือลดปริมาณของเสียที่แหล่งกำเนิดมลพิษ หรือการนำเวียนกลับมาใช้ใหม่ เช่นเดียวกันกับการลดปริมาณของเสียอันตรายจากชุมชน และมีหลักการจัดการของเสียอย่างยั่งยืน (Sustainable Waste Management) กล่าวคือ การจัดการของเสียโดยอยู่บนพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์คือการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งหลักการสำคัญคือการป้องกันไม่ให้เกิดของเสียตั้งแต่ขั้นแรก เนื่องจากการจัดการของเสียด้วยวิธีหนึ่งวิธีใด แม้จะเป็นวิธีการที่ดี ก็อาจจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้⁵³ การนำของเสียอันตรายจากการอุตสาหกรรมเวียนมาใช้ใหม่นั้นก็ตั้งอยู่บนหลักการเดียวกันกับการลดปริมาณมูลฝอยจากชุมชนที่กล่าวมาแล้ว เช่น การนำของเสียอันตรายไปผ่านกระบวนการผลิตเป็นสิ่งใหม่ และนำมาใช้ใหม่ หรือนำของเสียนั้นมาใช้ใหม่โดยไม่ผ่านกระบวนการดังกล่าวก็ได้ หรืออาจสกัดบางส่วนของเสียอันตรายมาใช้⁵⁴

การทำลายฤทธิ์ของเสียอันตรายก็เป็นอีกหนึ่งหลักในการของเสียอันตราย⁵⁵ ซึ่งมีวิธีการทำลายได้หลายวิธี และในบางกรณีก็ใช้กระบวนการหลายอย่างประกอบกัน ในการทำลายฤทธิ์วิธีการทำลายฤทธิ์อย่างหนึ่งที่นิยมกัน ได้แก่การทำลายฤทธิ์ด้วยวิธีการทางเคมี-ฟิสิกส์ โดยการทำให้สารพิษมีสภาพเป็นกลาง และเกิดตะกอนของสารประกอบเกลือแร่คงรูปไม่ละลายน้ำ ทนต่อสภาพดินฟ้าอากาศและความดัน หลังจากนั้นนำตะกอนไปตากแห้งหรืออัด และบางครั้งก็ทำให้แข็งและเป็นก้อน ส่วนอีกวิธีการหนึ่ง คือ การทำให้แข็งตัวและแข็งตัว เพื่อป้องกันการชะล้างหรือฝุ่นกระจายของเสียอันตรายสู่สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความสะดวกในการขนส่งของเสียอันตรายอีกด้วย⁵⁶ วิธีการนี้ไม่สามารถทำลายฤทธิ์ของเสียบางชนิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ของเสียจำพวกน้ำมัน ยาฆ่าแมลง สารตัวทำละลาย รวมทั้งน้ำยาเคมีเสื่อมคุณภาพและของเสียที่มีความสลับซับซ้อนมาก จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการเผาโดยใช้ความร้อนสูงถึง 1,000 หรือ 1,200

⁵² ปัญญา จันทร์ลออ. อ่างแล้ว เชียงอรรดที่ 27. หน้า 71-72.

⁵³ ปัญญา จันทร์ลออ. อ่างแล้ว เชียงอรรดที่ 27. หน้า 71-72.

⁵⁴ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. อ่างแล้ว เชียงอรรดที่ 34. หน้า 438.

⁵⁵ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. อ่างแล้ว เชียงอรรดที่ 34. หน้า 438.

⁵⁶ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. อ่างแล้ว เชียงอรรดที่ 34. หน้า 439.

องศาเซลเซียส เพื่อให้เป็นจี้ไถ่หรือเกลือที่คงรูป หลังจากนั้นจึงนำจี้ไถ่หรือกากตะกอนไปฝังกลบ และบางครั้งอาจต้องทำให้จี้ไถ่หรือกากตะกอนนั้นคงรูปไม่ละลายน้ำก่อนฝังกลบ⁵⁷

การทำลายฤทธิ์ตามวิธีต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ไม่สามารถกำจัดของเสียอันตรายได้ทั้งหมด เนื่องจากจะมีจี้ไถ่หรือกากตะกอนอยู่เสมอ จึงมีความจำเป็นต้องนำของเสียเหล่านั้นไปฝังกลบให้ถูกวิธี การเลือกสถานที่ฝังกลบจะต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านวิศวกรรมและสิ่งแวดล้อม เช่น มีพื้นที่เพียงพอในการรับรองกากของเสียตลอดระยะเวลาดำเนินการ ใกล้กับแหล่งกำเนิดของเสียเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการขนส่ง แต่จะต้องอยู่ห่างจากแหล่งน้ำผิวดินและใต้ดิน หลีกเลี่ยงการใช้พื้นที่ลุ่ม แหล่งชุมชน แหล่งประวัติศาสตร์ แหล่งที่มีทิวทัศน์สวยงาม ใช้บริเวณที่มีความเหมาะสมทางธรณีวิทยา หลีกเลี่ยงการใช้พื้นที่ที่มีแผ่นดินไหว รอยแตก และสายแร่ เมื่อทราบที่ตั้งบริเวณฝังกลบแล้ว ก็จะต้องออกแบบและก่อสร้างหลุมฝังกลบให้เหมาะสม เช่น ควรจะตั้งอยู่บนชั้นดินที่น้ำซึมผ่านได้ยาก บริเวณก้นหลุมควรจะปูดินเหนียวหรือวัสดุกันซึม เมื่อฝังกากตะกอนของเสียอันตรายแล้ว จะต้องคลุมด้วยวัสดุกันซึมและดินอีกชั้นหนึ่ง พร้อมทั้งปลูกหญ้าหรือต้นไม้ป้องกันการชะล้างหน้าดินที่คลุมหลุมฝังกลบ นอกจากนี้จะต้องทำระบบท่อรวบรวมน้ำเสียบริเวณก้นหลุมเพื่อให้สามารถเก็บน้ำเสียไปตรวจเป็นระยะได้ และจะต้องขุดบ่อน้ำบาดาลบริเวณรอบหลุมฝังกลบเพื่อตรวจสอบคุณภาพน้ำที่อาจได้รับผลกระทบจากการฝังกลบนั้น⁵⁸

อย่างไรก็ดี กฎหมายไทยไม่ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “ของเสียอันตราย” ไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งมีการกำหนดเพียงคำนิยามของคำว่า ของเสีย และวัตถุอันตราย ไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยให้คำนิยามของคำว่า “ของเสีย”⁵⁹ ให้ความหมายรวมถึง ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลวหรือก๊าซ และ “วัตถุอันตราย”⁶⁰ หมายความว่า วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์ และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกำมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ทำให้เกิดการระคายเคือง วัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือ

⁵⁷ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. อ่างแล้ว เริงอรรถที่ 34. หน้า 439.

⁵⁸ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. อ่างแล้ว เริงอรรถที่ 34. หน้า 438.

⁵⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. มาตรา 4.

⁶⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. มาตรา 4.

สิ่งแวดล้อม และมีการกล่าวถึง คำว่า สิ่งปฏิภูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วไว้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เท่านั้น⁶¹

ในขณะที่กฎหมายต่างประเทศจะมีการให้คำนิยามของ “ของเสียอันตราย” ไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมายของสหรัฐอเมริกาได้ให้ความหมายของของเสียอันตราย (Hazardous waste) ไว้ว่า หมายถึง ขยะมูลฝอยชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดรวมกัน ซึ่งโดยปริมาณ ความเข้มข้น ลักษณะทางกายภาพ เคมี หรือการก่อให้เกิดโรคของสิ่งนั้นอาจเป็นสาเหตุหรือมีส่วนสำคัญในการเพิ่มอัตราการตายหรือการเจ็บป่วยร้ายแรงที่ไม่สามารถรักษาได้ หรือ ก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงในปัจจุบันหรือในอนาคตต่อสุขภาพ⁶²

จากการศึกษาหลักการจัดการของเสียอันตรายที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ของเสียอันตรายหากเกิดการจัดการที่ไม่เหมาะสม หรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อาจส่งผลให้ของเสียรั่วไหลและอาจเกิดความเสียหายต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้าง อาจเกิดการรั่วซึมลงไปได้ดินและส่งผลถึงแหล่งน้ำใต้ดินได้ หรืออาจเกิดปัญหากับสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ได้ ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจจะประเมินมูลค่าไม่ได้ หากไม่ได้รับการจัดการที่ถูกต้องตั้งแต่เริ่มต้น ดังนั้น จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายที่จะจัดการของเสียอันตรายให้มีความเหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาการของของเสียอันตรายชนิดนั้น ๆ

2.3.5 หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด

ความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) เป็นหลักที่เกิดจากแนวความคิดทางกฎหมายที่ว่า “ผู้ใดเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้นั้นต้องเป็นผู้จ่าย” ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่โดยเคร่งครัดที่ผู้กระทำจะต้องมีความระมัดระวังไม่ให้การกระทำของตนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายหรือได้รับความเสียหาย และเมื่อมีอันตรายหรือมีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้ได้รับความเสียหายไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลที่เกิดขึ้นว่าเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำหรือไม่ เพียงแต่แสดงให้เห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นจริงและตนเป็นผู้ได้รับความเสียหายนั้น โดยผู้กระทำเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เกิดจากการกระทำของตน โดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลตามทฤษฎีเงื่อนไข หรือ ทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสมตามหลักกฎหมายละเมิดแต่อย่างใด เพราะถือว่าเป็นความผิดโดยเคร่งครัดที่ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องไม่กระทำให้ผู้อื่นได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากการกระทำของตน⁶³

⁶¹ อานาจ วงศ์บัณฑิต. อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 34. หน้า 436.

⁶² อานาจ วงศ์บัณฑิต. อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 34. หน้า 436.

⁶³ สันต์ชัย เหล่าสันติสุข. (2552). *ความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้ก่อมลพิษทางสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 24.

แนวความคิดของหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดนี้ เป็นการคุ้มครองผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะกรณีความเสียหายจากมลพิษที่ผู้เสียหายส่วนใหญ่จะเป็นชาวบ้านที่มีฐานะยากจน ส่วนผู้ที่เป็นต้นเหตุของความเสียหายที่เกิดขึ้นมักจะเป็นเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีฐานะร่ำรวยกว่า และบางครั้งพยานหลักฐานอยู่กับผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย การที่จะปล่อยให้ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายต้องหลุดพ้นความรับผิดชอบ เนื่องจากผู้เสียหายไม่อาจพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำได้ ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม⁶⁴

ประเทศไทยมีการนำหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมากำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยแบ่งเป็น 4 ประเภท⁶⁵ คือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะสัตว์ ความเสียหายที่เกิดจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ความเสียหายเกิดจากของตกหล่นหรือทิ้งขว้างจากโรงเรียนและความเสียหายเกิดจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดนี้จะมีหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยเหมือนกับทฤษฎีความรับผิดชอบโดยเด็ดขาด กล่าวคือผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงเจตนาภายในของผู้กระทำความผิด โดยพิสูจน์เพียงแต่องค์ประกอบภายนอกให้ครบตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ก็เพียงพอแล้ว ทั้งนี้ ความแตกต่างระหว่างหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดและหลักความรับผิดชอบโดยเด็ดขาด คือ หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดยังมีการเปิดโอกาสให้จำเลยพิสูจน์ในเรื่องข้อยกเว้นความรับผิดได้ แต่ความรับผิดเด็ดขาดจำเลยจะไม่สามารถนำข้อยกเว้นความรับผิดขึ้นต่อสู้ได้⁶⁶ ความรับผิดโดยเคร่งครัดที่ถูกนำมาใช้ในทางละเมิดทางสิ่งแวดล้อมซึ่งมีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437⁶⁷ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96⁶⁸ ซึ่งกำหนดให้โจทก์เพียงแต่พิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษ โดยโจทก์ไม่ต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่าจำเลยกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อแต่อย่างใด เพียงโจทก์นำสืบให้ศาลเห็นได้ว่า มลพิษเกิดจากการกระทำของจำเลยหรือแหล่งกำเนิดมลพิษตั้งอยู่ในความครอบครองของจำเลย จำเลยก็ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหายให้แก่โจทก์ จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักในการวินิจฉัยความรับผิดของบุคคลจากเหตุละเมิดไปจากหลักเกณฑ์เดิมที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420⁶⁹ บัญญัติไว้ ส่งผลให้การพิสูจน์ความรับผิดของจำเลยโดยผู้เสียหายทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และ

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25.

⁶⁵ สันตชัย เหล่าสันตสุข. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 63. หน้า 25.

⁶⁶ สันตชัย เหล่าสันตสุข. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 63. หน้า 25.

⁶⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 437.

⁶⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. มาตรา 96.

⁶⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 420.

เป็นการบรรเทาข้อขัดข้องที่มีอยู่เดิม ซึ่งส่งผลให้การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต⁷⁰

จะเห็นได้ว่า หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดเป็นการกำหนดให้ผู้เสียหายพิสูจน์ให้ได้ว่า ความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากการกระทำหรือความครอบครองนั้นเป็นของผู้ก่อให้เกิด ความเสียหาย โดยไม่ต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่าผู้ก่อให้เกิดความเสียหายกระทำโดยจงใจหรือ ประมาทเลินเล่อหรือไม่ เป็นการให้การระการพิสูจน์ตกอยู่กับผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย และ ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเองว่าได้กระทำเช่นนั้นจริงหรือไม่ หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากการความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของตนหรือไม่ ซึ่งหลักความรับผิดชอบ โดยเคร่งครัดส่วนใหญ่จะถูกกำหนดในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากผู้ก่อให้มลพิษส่วนใหญ่เป็นเจ้าของ โรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งประชาชนในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว ซึ่งประชาชนก็ไม่สามารถทราบได้ว่าเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ก่อให้เกิด ความเสียหายหรือไม่ ทำให้การพิสูจน์ตกไปเป็นของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย คดีเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมจึงมีการนำหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้

2.3.6 ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล (Causation Theory)

กรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นอันเป็นมูลให้เกิดการฟ้องคดีกันแล้วนั้น ศาลจะหยิบยก ประเด็นเรื่องการกระทำ ความผิดกับความเสียหายมีความสัมพันธ์กันหรือไม่ กล่าวคือ หากการ กระทำและความเสียหายเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกันแล้ว ผู้กระทำก็จำเป็นที่จะต้องรับผิดชอบใน ความเสียหายที่เกิดขึ้น ดังนั้น ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล จึงหมายถึง ผลที่เกิด กับเหตุที่เป็นการกระทำจะต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน สาเหตุของความไม่แน่นอนทาง วิทยาศาสตร์นี้ จึงทำให้เกิดแนวความคิดที่จะพัฒนาหลักกฎหมายให้นำมาปรับใช้กับคดีที่มีการ เรียกร้องให้มีการรับผิดชอบทางละเมิดเกี่ยวกับความเสียหายอันเกิดจากมลพิษหรือวัตถุมีพิษ โดยนักนิติศาสตร์ชาวเยอรมันได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่าง การกระทำและผลนี้ ออกเป็นทฤษฎีสำคัญ 2 ทฤษฎี ดังนี้⁷¹

1) ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุหรือทฤษฎีเงื่อนไข ทฤษฎีนี้มีหลักว่า หากไม่มีการ กระทำอันใดอันหนึ่ง ผลย่อมไม่เกิดขึ้น ดังนั้น หากมีการกระทำหลายอย่างอันเป็นเหตุแห่งผลก็ถือว่า เหตุทุกเหตุมีน้ำหนักเท่ากันที่จะก่อให้เกิดผลอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนั้น ผู้ก่อเหตุต้องรับผิดชอบ

⁷⁰ สันตชัย เหล่าสันตสุข. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 63. หน้า 25.

⁷¹ สันตชัย เหล่าสันตสุข. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 63. หน้า 26-28.

2) ทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสม ทฤษฎีนี้มีหลักว่า บรรดาเหตุทั้งหลายที่ก่อให้เกิดผลขึ้นนั้น ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบเฉพาะแต่เหตุที่ตามปกติย่อมก่อให้เกิดผลเช่นนั้นเท่านั้น ซึ่งผลที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นผลที่วิญญูชนสามารถคาดหมายได้

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุและทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสม ต่างก็มีข้อดีและข้อเสียอยู่ทั้งสองทฤษฎี กล่าวคือ ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุหรือทฤษฎีเงื่อนไข ถือหลักว่า ถ้าไม่มีการกระทำ ความเสียหายก็จะไม่เกิด แต่เมื่อมีการกระทำและก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้กระทำจึงต้องรับผิดชอบนั้น ข้อดีของทฤษฎีนี้ คือ เป็นหลักซึ่งตรงกับความจริงตามธรรมชาติ แต่ข้อเสียคือ อาจทำให้จำเลยต้องรับผิดชอบโดยไม่มีขอบเขต ตลอดจนถึงความเสียหายที่ไม่มีใครคาดหมายได้ก็ต้องรับผิดชอบ ส่วนทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสม ถือหลักว่า ผลที่ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบเป็นผลที่ตามปกติควรเกิดจากการกระทำผู้กระทำนั้น โดยทฤษฎีนี้มีข้อดี คือ เป็นหลักที่ตรงกับหลักวินิจัยความผิด หรือความประมาทเลินเล่อของจำเลยต้องวินิจฉัยตามพฤติการณ์ที่บุคคลในฐานะเช่นจำเลยควรจะทำ แต่ก็มีข้อเสียคือ จำกัดผลที่ผู้กระทำต้องรับผิดชอบอยู่ภายในวงที่ผู้กระทำควรคาดหมายได้เท่านั้น ขัดกับความเป็นจริงที่อาจมีความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำของจำเลยมากกว่าที่จำเลยคาดหมายได้ แต่จำเลยผู้กระทำกลับไม่ต้องรับผิดชอบ ทำให้ผู้เสียหายต้องรับบาปเคราะห์จากความเสียหายนั้นไป⁷²

อย่างไรก็ตาม ความซับซ้อนในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อมมักเกิดขึ้นในกรณี ดังต่อไปนี้⁷³

1) การเกิดอาการเจ็บป่วยของผู้เสียหายนั้นอาจเกิดจากการสะสมของสารพิษหรือจากการได้รับสารบางอย่างเป็นเวลานาน เช่น อาจจะได้รับสารบางชนิดเป็นเวลาเกินกว่า 10 ปี แล้วจึงเกิดอาการเจ็บป่วย ความยุ่งยากในการที่ผู้เสียหายจะพิสูจน์ว่าอาการเจ็บป่วยที่ตนเองได้รับนั้นเกิดจากสารชนิดนั้น ๆ จากโรงงานอยู่ที่ว่า ในระหว่าง 10 ปีที่ผู้เสียหายยังไม่มีอาการเจ็บป่วยนั้น ผู้เสียหายอาจจะได้รับสารชนิดอื่นมาด้วย ซึ่งอาจทำให้เกิดอาการเจ็บป่วยนั้นได้เช่นกัน หรือผู้เสียหายอาจได้รับสารชนิดเดียวกันนั้นมาจากสถานที่อื่นก็ได้ ดังนั้น จึงเป็นการยากที่จะหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้ได้ชัดเจนว่าอาการเจ็บป่วยของผู้เสียหายนั้นเกิดจากสารชนิดดังกล่าวที่มาจากโรงงานจำเลยหรือไม่⁷⁴

⁷² สันตชัย เหล่าสันตสุข. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 63. หน้า 27.

⁷³ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 34. หน้า 575-577.

⁷⁴ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 34. หน้า 575.

2) บางครั้ง ผู้เสียหายเกิดอาการเจ็บป่วยเพราะได้รับสารพิษมาจากหลายแหล่งที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง ทำให้ผู้เสียหายหรือแม้แต่พยานผู้เชี่ยวชาญไม่สามารถชี้ชัดหรือพิสูจน์ได้ว่าสารพิษดังกล่าวนี้มาจากแหล่งกำเนิดใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากแหล่งกำเนิดมลพิษเหล่านั้นต่างก็ระบายสารพิษชนิดเดียวกันออกสู่สภาพแวดล้อม อาจมีผู้เห็นว่าในกรณีนี้ ผู้เสียหายควรฟ้องแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งหมดเหล่านั้นเป็นจำเลยร่วมกันและเพื่อได้รับผิดร่วมกันนั้น การฟ้องในลักษณะนี้ยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เพราะภาระการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลก็ยังเป็นหน้าที่ของผู้เสียหายอยู่เช่นเดิม เว้นแต่ว่า แหล่งกำเนิดมลพิษเหล่านั้นได้ร่วมกันระบายสารพิษเพื่อก่อให้เกิดความเสียหาย กรณีนี้ ย่อมทำให้ผู้เสียหายมีความสะดวกมากขึ้นในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล เพราะไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าสารพิษนั้นถูกระบายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษใดเป็นการเฉพาะ เพียงแต่พิสูจน์ว่า สารพิษนั้นถูกระบายออกจากกลุ่มแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวก็เพียงพอ แต่อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัตินั้นมักไม่ปรากฏว่าแหล่งกำเนิดมลพิษโดยเฉพาะ โรงงานนั้นร่วมกันระบายมลพิษออกสู่สภาพแวดล้อม แต่มักเป็นเรื่องที่แต่ละแหล่งกำเนิดมลพิษต่างทำไปโดยไม่มีมีความเกี่ยวข้องกัน⁷⁵

3) ความเสียหายที่เกิดต่อสิ่งแวดล้อมนั้นบางครั้งมิได้เกิดโดยตรงจากการระบายสารบางอย่างจากแหล่งกำเนิดมลพิษออกสู่สภาพแวดล้อม แต่อาจเกิดจากปฏิริยาการรวมตัว (synergism) ของการระบายสารหลายชนิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น โรงงานที่ 1 ระบายสาร A โรงงานที่ 2 ระบายสาร B และ โรงงานที่ 3 ระบายสาร ลงสู่แม่น้ำสายเดียวกันและในบริเวณเดียวกัน สมมติว่า หากมีการระบายสาร A, B และ C แต่เพียงอย่างเดียวลงในแม่น้ำ อาจจะไม่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น แต่เมื่อมีการระบายสารทั้งสามชนิดลงไปในแม่น้ำ สารเหล่านั้นจะทำปฏิริยากันและก่อให้เกิดสาร D ซึ่งเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์ ดังนั้น หากการระบายสาร A, B และ C นั้นมิได้เกิดจากการสมคบกันของโรงงานทั้งสามแห่งแล้ว คงเป็นการลำบากที่จะพิสูจน์ว่าโรงงานแต่ละ โรงงานนั้นต้องรับผิดชอบต่อการก่อให้เกิดสาร D เพราะ โรงงานเหล่านั้นต่างก็มิได้คาดว่าจะมีสาร D เกิดขึ้น และสาร D นั้นอาจเป็นสารชนิดใหม่ที่ยังไม่เคยมีการค้นพบมาเลยก็อาจเป็นได้

4) การระบายสารพิษออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษบางครั้งนั้น มิได้ก่อให้เกิดผลร้ายต่อสุขภาพมนุษย์ทันที แต่จะต้องมีการสะสมของสารพิษในร่างกายมนุษย์ให้ได้ระดับหนึ่งก่อนจนภูมิต้านทานของร่างกายต้านทานไม่ไหวแล้ว จึงก่อให้เกิดการเจ็บป่วยในแต่ละบุคคล ซึ่งระยะเวลาเริ่มของอาการเจ็บป่วยอาจไม่พร้อมกัน ผู้เสียหายยังไม่สามารถฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจาก

⁷⁵ อานาจ วงศ์บัณฑิต. อ้างแล้ว เชนอรรถที่ 34. หน้า 575-576.

เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ระบายสารพิษออกมาได้เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มิได้กำหนดไว้ ผู้เสียหายจะเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ก็ต่อเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นชัดเจน เช่น เสียชีวิต เจ็บป่วย หรือสุขภาพอนามัยทรุดโทรมจนต้องเสียค่ารักษาพยาบาล เป็นต้น จึงทำให้ดูเหมือนว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิดนั้น มิได้เป็นกฎหมายในลักษณะ ป้องกันความเสียหายมิให้เกิดขึ้น แต่เป็นกฎหมายที่นำมาใช้เมื่อได้มีความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว เพื่อกำหนดว่าใครจะต้องจ่ายค่าสินไหมแทน⁷⁶

ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล ในการกำหนดความรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากมลพิษหรือวัตถุพิษที่อาจจะยุ่งยากลำบากและเป็นภาระหนักแก่ผู้เสียหาย กล่าวคือ ปัญหาที่ว่า การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลจะต้องนำความรู้ทาง วิทยาศาสตร์เกี่ยวกับสารเคมีนั้นมาเป็นพยานหลักฐานพิสูจน์ให้ศาลเชื่อ เช่น กรณีสารเคมีที่จำเลย ปลดปล่อยทิ้งจากโรงงานหรือจากกิจกรรมที่จำเลยกระทำได้ก่อให้เกิดความเสียหายที่โจทก์ผู้เสียหาย ได้รับ แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงบางคดีอยู่เกินขอบเขตที่จะพิสูจน์ได้ทางวิทยาศาสตร์ อาจพบปัญหาได้ว่า ศาลจะตัดสินคดีอย่างไรเมื่อพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่คดีนำสืบเป็นพยานบุคคล ไม่สามารถให้การยืนยันได้ ในขณะที่กฎหมายมีหลักเกณฑ์แน่นอนตายตัว ทั้งนี้ การจะเรียกร้อง ค่าเสียหายในคดีละเมิดทางสิ่งแวดล้อมมีความแตกต่างจากคดีละเมิดโดยทั่วไป ดังนั้น การพิสูจน์ ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีละเมิดทางสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในประเทศที่ถือ ตามทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสม โจทก์ผู้กล่าวอ้างมีภาระในการพิสูจน์ซึ่งจะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นชัด ข้อเท็จจริงที่ตนกล่าวอ้าง เป็นความจริง ความเสียหายที่ตนได้รับเป็นผลจากการกระทำของจำเลยโดยตรงและใกล้ชิดกับเหตุ แห่งความเสียหาย กล่าวคือ เป็นผลที่วิญญูชนทั่วไปสามารถคาดหมายได้ ย่อมเป็นภาระการพิสูจน์ที่ จะนำสืบได้ยาก ในประเทศญี่ปุ่นเกิดแนวความคิดในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ และผลขึ้นอีกแนวหนึ่ง โดยมีการนำทฤษฎีความน่าจะเป็น ซึ่งเป็นหลักทางคณิตศาสตร์มา ประยุกต์ใช้แนวความคิดนี้ถือว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นน่าที่จะเกิดจากการกระทำของจำเลย หรือมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ว่าความเสียหายอาจเกิดจากการกระทำของจำเลย ถ้าโจทก์ผู้กล่าวอ้าง เพียงแต่พิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่า ความเสียหายที่ตนได้รับน่าที่จะเกิดจากการกระทำของจำเลยหรือมี โอกาสที่จะเป็นไปได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยเพียงเท่านั้น ภาระในการพิสูจน์ ก็จะไปเป็นของจำเลยที่จะต้องทำการพิสูจน์หักล้างข้อกล่าวอ้างของโจทก์⁷⁷

⁷⁶ อำนวย วงศ์บัณฑิต. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 34. หน้า 576-577.

⁷⁷ สันต์ชัย เหล่าสันติสุข. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 63. หน้า 27-28.

จากการศึกษาทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลนี้ อาจกล่าวได้ว่า ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลเป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงการกระทำ ความผิดกับความเสียหายมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ หากไม่มีการกระทำนี้ผลก็จะไม่เกิดขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่ศาลจะนำหลักนี้มาใช้ในการพิจารณาคดีประกอบด้วย ซึ่งหากการกระทำและความเสียหายเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกันแล้ว ผู้กระทำก็จำเป็นที่จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

2.3.7 หลักการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages)

ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) หรือ ค่าเสียหายเพื่อเป็นเยี่ยงอย่าง (Exemplary Damages) คือ ค่าเสียหายในทางแพ่งที่ถูกกำหนดขึ้นเพิ่มเติมจากค่าเสียหายที่แท้จริงที่ผู้ถูกระทำละเมิดได้รับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำละเมิดให้เกิดความเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำละเมิดเช่นนั้นอีก รวมถึงเป็นการป้องปรามบุคคลอื่นให้เกิดความเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำละเมิดในลักษณะนั้นในอนาคต โดยการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษจะมุ่งพิจารณาถึงพฤติกรรมการชั่วร้ายของผู้กระทำละเมิดมากกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

ค่าเสียหายเชิงลงโทษถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ซึ่งประเทศอังกฤษเป็นประเทศแรกที่น่ามาบัญญัติไว้ในกฎหมาย และเป็นที่ยอมรับในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ในเวลาต่อมา ซึ่งค่าเสียหายเชิงลงโทษมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้⁷⁸

- 1) เป็นค่าเสียหายที่กำหนดขึ้นเพื่อลงโทษผู้กระทำละเมิด ป้องปรามไม่ให้ผู้กระทำละเมิดกระทำละเมิดนั้นซ้ำอีก และป้องปรามไม่ให้ผู้อื่นกระทำละเมิดเช่นนั้นในอนาคต
- 2) เป็นค่าเสียหายที่ฝ่ายผู้ถูกระทำละเมิดไม่ต้องพิสูจน์ถึงจำนวนความเสียหายในส่วนนี้ ซึ่งเป็นดุลพินิจของศาลที่จะกำหนดได้เองตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำละเมิด ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำละเมิด และความเสียหายที่ผู้ถูกระทำได้รับจากการละเมิดนั้น
- 3) เป็นค่าเสียหายที่กำหนดเพิ่มเติมขึ้นนอกเหนือจากค่าเสียหายที่แท้จริง ซึ่งศาลอาจกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษนี้เพียงอย่างเดียวได้ แม้ไม่ปรากฏค่าเสียหายที่แท้จริงก็ได้ และ
- 4) ศาลจะกำหนดให้เฉพาะกรณีของการกระทำละเมิดที่มีพฤติการณ์รุนแรง เช่น มีการใช้กำลังทำร้าย ข่มขู่ หลอกลวง ใช้อุบายฉ้อฉล ซึ่งมุ่งหมายให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อจิตใจของผู้ถูกระทำละเมิด หรือทำให้เกิดความอับอาย ถูกดูหมิ่น เป็นต้น

⁷⁸ ศรีนยา สีม่า. (2561). ค่าเสียหายเชิงลงโทษ. *วารสารรายการ ร้อยเรื่อง...เมืองไทย*, หน้า 1-2.

การนำหลักการเรื่องการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในประเทศไทยในช่วงแรก ยังไม่ได้รับการยอมรับมากนัก เนื่องจากประเทศไทยใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) ซึ่งยอมรับหลักการที่ว่าผู้กระทำละเมิดควรต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายไม่เกินจำนวนความเสียหายที่แท้จริงตามที่ผู้ถูกระทำละเมิดได้รับเท่านั้น ซึ่งแม้หลักการเช่นนี้จะสร้างความเป็นธรรมให้กับคู่กรณีทั้งสองฝ่าย แต่ในบางกรณีก็อาจยังไม่เพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำละเมิดที่จงใจกระทำละเมิด โดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายและไม่สนใจผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับบุคคลอื่นหลาบจำไม่กล้ากระทำละเมิดอีกได้ เนื่องจากค่าเสียหายที่ต้องรับผิดชอบมีจำนวนเล็กน้อยเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ผู้กระทำละเมิดจะได้รับ ด้วยเหตุนี้ จึงมีการนำหลักการเรื่องการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษมาปรับใช้ในระบบกฎหมายไทยมากขึ้นในเรื่องที่มีความสำคัญหรือกระทบต่อสิทธิของประชาชนอย่างร้ายแรง ซึ่งมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติความเท่าเทียมทางเพศ พ.ศ. 2558 เป็นต้น⁷⁹

การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษไม่ได้มุ่งกำหนดขึ้นเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่เอกชน แต่ฝ่ายเดียว แต่ยังเป็นการยับยั้งความผิดที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอันกระทบต่อสาธารณะอีกด้วย ทั้งนี้ ในสหรัฐอเมริกามีการกำหนดวัตถุประสงค์เพิ่มเติมในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษขึ้นอีกด้วยในบางกรณี⁸⁰ ได้แก่ กรณีการเอาผิดกับจำเลยที่จงใจหลบหนีจากความรับผิดชอบ เช่น จำเลยมีการทิ้งสารพิษในพื้นที่สาธารณะแล้วหลบหนี ส่งผลให้ผู้หลบหนีไม่ต้องรับผิดชอบและรอดพ้นจากความรับผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ค่าเสียหายเชิงลงโทษยังมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายแพ่งในอีกแง่หนึ่งด้วย กล่าวคือ ในเหตุการณ์หลายกรณีที่ผู้เสียหายตัดสินใจไม่ดำเนินคดีกับผู้ที่กระทำละเมิด เนื่องจากมองว่าหากดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมทางศาลแล้วศาลมักจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์หรือผู้เสียหายเป็นจำนวนที่ต่ำ จึงถือว่าเป็นการที่ได้ไม่คุ้มเสียกับต้นทุนที่ใช้ในการดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็ค่าธรรมเนียมศาล ค่าจ้างทนายความ ค่าเสียโอกาส และค่าเสียเวลา เป็นต้น ส่งผลให้ในหลายโอกาสที่มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นจริง แต่ผู้กระทำละเมิดกลับไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายนั้น ดังนั้น การที่โจทก์หรือผู้เสียหายได้รับเงินเป็น

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-3.

⁸⁰ ธนวัชร กิติโกมลสุข. (2561). *การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 22.

จำนวนที่เพิ่มมากขึ้นจากการที่ศาลกำหนดค่าเสียหายเชิงโทษให้ นั่น จึงเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้เสียหายกล้าที่จะตัดสินใจดำเนินคดีแพ่งกับผู้กระทำความผิดต่อตน และศาลสามารถบังคับใช้กฎหมายแพ่งเอาผิดแก่ผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกด้วย⁸¹

จะเห็นได้ว่า ค่าเสียหายเชิงลงโทษนั้น เป็นการกำหนดขึ้นเพิ่มจากค่าเสียหายที่แท้จริง เพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดให้เกิดความเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำเช่นนั้นอีก และเพื่อเป็นเยี่ยงอย่างไม่ให้บุคคลอื่นกระทำตามด้วย โดยศาลจะกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ กรณีที่เป็นเรื่องความสำคัญหรือกระทบต่อสิทธิของประชาชนอย่างร้ายแรง ซึ่งในต่างประเทศมีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วย ในกรณีการกระทำความผิดส่งผลกระทบต่อสาธารณะ หรือส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง ค่าเสียหายเชิงลงโทษก็เป็นอีกหนึ่งมาตรการที่สามารถนำมาใช้เพื่อกำหนดความรับผิดชอบได้เช่นเดียวกัน

⁸¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.