

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ไทย กรณีศึกษา ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535¹

วีรวัตร รักสัตย์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ไทย กรณีศึกษา ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์ของปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และฉบับแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2561 และประกาศกระทรวงฯที่เกี่ยวข้อง กับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ไทย ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจความเป็นมาของปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันถือเป็นกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการช่วยกลั่นกรองควบคุมการดำเนินการในด้านต่าง ๆ ไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อันเกี่ยวกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยนั้นว่ามีความเป็นมาเป็นอย่างไร โดยได้ทราบถึงปัญหาอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญอันได้แก่ ในด้านปัญหาในการบังคับใช้ของหน่วยงานภาครัฐ ของบรรดาผู้ประกอบการ และปัญหาในส่วน of ชุมชน และประชาชนในพื้นที่ ว่ามีสาเหตุปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายอย่างไร และควรมีการแก้ไขปรับปรุง หรือเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกวไปทิศทางไหน เพื่อให้สามารถบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อไม่ให้เกิดการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ในปัจจุบัน ได้รับผลกระทบจากปัญหาในด้านต่าง ๆจนได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก ซึ่งในการศึกษาปัญหา

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ไทย กรณีศึกษา พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์พัฒนะ เรือนใจดี และรองศาสตราจารย์ ดร.รติชัย รตทอง

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ภาคพิเศษ วิทยาเขตบางนา) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ที่เกิดขึ้นนั้นทำให้ทราบถึงสาเหตุสำคัญอันทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ประสบผลสำเร็จในการบังคับใช้นั้น ส่วนหนึ่งก็มาจากปัญหาความโลภ และการขาดจิตสำนึก ในการช่วยกันดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะ ในการร่วมกันปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมอันถือเป็นทรัพยากรอันสำคัญอย่างยิ่ง ให้คงอยู่ร่วมกับการพัฒนา ด้านอสังหาริมทรัพย์ของประเทศ อันจะส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ไปพร้อมกับความเจริญเติบโต ทางด้านเศรษฐกิจ ของประเทศต่อไปอย่างยั่งยืน

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม ฯดังกล่าว ยังมีข้อบกพร่องในการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อม อันเกิดจากการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทย หลายประการ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาประเด็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ของภาครัฐ อันได้แก่ ปัญหาความไม่ชัดเจนในการ ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐ ในการควบคุมให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามกฎหมาย กล่าวคือ การที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และ(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 รวมถึงประกาศ กระทรวงฯต่าง ๆที่ได้กำหนดขึ้นเป็นมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดให้บรรดาผู้ประกอบการที่ ประสงค์จะดำเนินโครงการการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณพื้นที่ต้องควบคุมด้านสิ่งแวดล้อมตาม กฎหมายต้องดำเนินการจัดทำรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุมผลกระทบในด้านต่าง ๆโดย มาตรการดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดรูปแบบการประเมินผลกระทบด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ซึ่ง ในสภาพความเป็นจริง การประเมินฯนั้น กระทำขึ้นมารับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่เห็นพ้องด้วยเพียง บางส่วน เพื่อให้การดำเนินโครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์นั้นสามารถดำเนินการต่อไปได้เท่านั้น โดย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้เข้ามาตรวจสอบถึงขั้นตอนในการทำการสำรวจผลกระทบอย่างแท้จริง เป็นแต่ เพียงการตรวจสอบจากเอกสารรายงานที่ผู้ประกอบการได้ดำเนินการจัดทำแบบสำรวจเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่ง ผู้ประกอบการบางรายอาจทำการจ้างหน่วยงานภายนอกในการเข้ามาช่วยดำเนินการทำการสำรวจ และ การดำเนินการสำรวจที่กระทำขึ้นนั้น อาจกระทำกันแบบรวดรัด ไม่ได้ทำการสำรวจอย่างแท้จริงแต่ อย่างไม่ไร อันทำให้ประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการ ไม่สามารถจะแสดงความคิดเห็นหรือโต้แย้งได้ หรือแม้แต่โต้แย้งก็ไม่มีน้ำหนักเพียงพอในการยุติการดำเนินการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่จะส่งผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมได้แต่อย่างใด เนื่องจากผู้ประกอบการถือสิทธิที่ว่า เมื่อทำการสำรวจแล้วตนเองถือเป็นผู้ได้รับ การรับรองจากประชาชนและหน่วยงานผู้รับผิดชอบในพื้นที่ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ประชาชนที่ไม่เห็น ด้วย หรือไม่ยอมรับมักจะปล่อยให้การดำเนินการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์นั้น ดำเนินการต่อไป เนื่องจากไม่

อยากได้รับความเดือดร้อน โดยในอนาคตอาจสร้างผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นในพื้นที่นั้น ๆ ได้

และปัญหาความซ้ำซ้อนของหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งในการดำเนินการด้านอสังหาริมทรัพย์และการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกับภาคธุรกิจดังกล่าว มีหน่วยงานทางด้านสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานด้านการปกครอง เข้ามาเกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานที่อยู่ในด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนกลาง หรือในส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการควบคุมดูแล และบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม การประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ จึงเป็นไปแบบ หลวมๆระหว่างหน่วยงาน และไม่เคร่งครัด ในการบังคับใช้กฎหมายมากนัก จึงเป็นเหตุให้การดำเนินการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยภาครัฐ ต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเป็นไปอย่างไม่เกิดประสิทธิภาพในทางปฏิบัติเท่าที่ควร เป็นเหตุให้ยังพบเห็นการกระทำละเมิดต่อกฎหมายเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งธุรกิจด้านอสังหาซึ่งมีจำนวนเงินลงทุนที่มีมูลค่าสูง ด้วยการที่การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังมีช่องว่าง จึงทำให้เจ้าหน้าที่รัฐผู้ทุจริต ฉวยโอกาสนี้ในการเรียกรับ หรือยอมรับซึ่งผลประโยชน์จากผู้ประกอบการที่ประสงค์จะลงทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่นั้น เพื่อแลกเปลี่ยนกับการอนุมัติอนุญาตให้ดำเนินการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ดังกล่าว เป็นเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ถูกทำลาย และได้รับความเสียหายจำนวนมาก และเป็นการยากที่จะทำให้ทรัพยากรธรรมชาติ และสภาวะแวดล้อมและสภาพสังคมในพื้นที่ดังกล่าวฟื้นกลับมาเป็นดังเดิมได้

ประเด็นปัญหาในส่วนที่สอง อันเกิดจากการการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ของฝ่ายผู้ประกอบการ อันได้แก่ ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ กล่าวคือ การปฏิบัติตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม ตามที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และ(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 กำหนดขึ้นตอนเอาไว้ว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของกฎหมายที่มุ่งจะรักษาสีเขียวอย่างจริงจัง การปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวของผู้ประกอบการส่วนใหญ่จึงเป็นการกระทำเพียงเพื่อให้สามารถดำเนินการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ควบคุมตามกฎหมายดังกล่าวได้เท่านั้น แต่หาได้มีความเข้าใจ และการเอาใจใส่ในการจะรักษาหรือป้องกันไม่ให้เกิดการก่อสร้างโครงการอสังหาริมทรัพย์นั้นส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อย่างแท้จริง โดยดำเนินการทำตามมาตรการทางกฎหมายแต่เพียงเพื่อให้การสำรวจตามที่กำหนดนั้นครบองค์ประกอบในการเสนอขออนุญาตทำการก่อสร้างโครงการอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ดังกล่าวเท่านั้น หรือหากร้ายแรงก็อาจมีผู้ประกอบการบางรายกระทำการเสนอหยิบยื่นซึ่งผลประโยชน์ให้แก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่มีอำนาจตรวจ อนุมัติ การดำเนินโครงการ ผู้ทุจริต เพื่อแลกเปลี่ยนกับการทำตามขั้นตอนของกฎหมายอย่างแท้จริง

และตรงไปตรงมา ซึ่งด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้เราพบเห็นโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่ทำการก่อสร้างและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และถูกรื้อถอนกันอยู่บ่อยครั้ง ทั้งที่มีพระราชบัญญัติฯดังกล่าวควบคุมอยู่ ทำให้สร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก

และปัญหาการขาดจิตสำนึกในการจงใจจะกระทำละเมิดต่อกฎหมาย เพื่อแลกกับผลกำไรทางธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของผู้ประกอบการ แม้ว่าจะมีกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และ(ฉบับที่ 2)พ.ศ.2561 และกฎหมายด้านอื่น ๆ บัญญัติควบคุมเอาไว้ก็ตาม ผู้ประกอบการบางรายก็ยังจงใจที่จะทำการฝ่าฝืนกฎหมายโดยไร้จิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมของประเทศ เพียงเพื่อหวังจะทำการก่อสร้างโครงการอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ควบคุมตามกฎหมาย ตามที่ได้ทำสัญญาเสนอขายผลิตภัณฑ์อสังหาริมทรัพย์ของตนเองต่อผู้ประกอบการหรือประชาชนผู้สนใจไปแล้ว โดยไม่คำนึงว่าผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นนั้นจะร้ายแรงหรือก่อความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมในพื้นที่มากเพียงใด อันเนื่องมาจากสภาพบังคับ และปัญหาอัตราโทษในการลงโทษผู้กระทำละเมิดกฎหมายดังกล่าวที่ทำการอันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมยังไม่ใช่อัตรโทษที่เด็ดขาดเพียงพอ และยังไม่เหมาะสมกับการกระทำความผิด ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ(ฉบับที่ 2)พ.ศ.2561 เป็นกฎหมาย ว่าด้วยการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพสูงขึ้น ป้องกันและควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม และให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพที่ดีและยั่งยืนตลอดไป เท่านั้น ดังนั้น จะเห็นว่านับตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535และ(ฉบับที่ 2)พ.ศ.2561 ขึ้นมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่ายังมีผู้ประกอบการหรือนักธุรกิจยังขาดจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม จงใจฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวอยู่บ่อยครั้ง ทำให้สิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังคงถูกทำลาย ให้มีคุณภาพที่ลดลงอย่างต่อเนื่องตลอดมา ซึ่งเกิดจากการที่ผู้ประกอบการหรือนักธุรกิจจำนวนมากไม่เกรงกลัวกฎหมายตามที่พระราชบัญญัติฯดังกล่าวกำหนดไว้ และไม่ใส่ใจที่จะปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายกำหนดไว้นั้นเอง

ประเด็นปัญหาประการที่สาม คือปัญหาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ของชุมชน และประชาชน อันได้แก่ ปัญหาการขาดอำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุม ดูแล ตรวจสอบการดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมายของชุมชน และประชาชนในพื้นที่ เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และ(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 กำหนดมาตรการทางกฎหมายเอาไว้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติฯดังกล่าวแม้จะมีข้อกำหนดอันเป็นบทบัญญัติตามกฎหมายให้มีการทำรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้รับฟังความเห็นจากประชาชน

หรือชุมชนในพื้นที่ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงผู้ประกอบการ หรือหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ไม่ได้ให้อำนาจแก่ชุมชน และประชาชน ในการแสดงความเห็นหรือตรวจสอบการดำเนินการดังกล่าวเท่าที่ควร อาจจะเนื่องจากการบัญญัติการให้อำนาจในการดำเนินการไว้เป็นการเฉพาะ เพียงแต่กำหนดเป็นประกาศ หรือระเบียบปฏิบัติให้ต้องกระทำเท่านั้น ดังนั้น ชุมชน และประชาชนในพื้นที่ จึงไม่ได้รับการใส่ใจในการมีส่วนร่วมต่อการดำเนินการของผู้ประกอบการและหน่วยงานภาครัฐ อันเป็นเหตุให้ยังมีการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับอนุญาต กระทำการอันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้เห็นอยู่บ่อยครั้ง จนต้องมีการรื้อถอน และสร้างความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าวเป็นอย่างมาก

และปัญหาประการต่อมาคือ ปัญหาการขาดจิตสำนึกในการร่วมกันรักษาสีงแวดล้อม และการขาดความเข้าใจในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประชน และชุมชนที่เกี่ยวข้อง จิตสำนึกในการมีส่วนร่วมในการช่วยกันอนุรักษ์รักษาสีงแวดล้อม และมีความเข้าใจในกฎหมายด้านสีงแวดล้อม เพื่อให้การนำกฎหมายไปบังคับใช้ในการควบคุมดูแลสีงแวดล้อมใน พื้นที่ชุมชนของตนเอง ของประชาชนในพื้นที่นั้นหากสามารถกระทำได้ จะยังผลให้การบังคับใช้กฎหมายสีงแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสีงแวดล้อมฯ ทั้งสองฉบับกำหนดไว้ให้เกิดประสิทธิภาพได้นั้นถือเป็นเรื่องที่ดี แต่ปัญหาการขาดจิตสำนึกของชุมชนและประชาชน รวมถึงการขาดองค์ความรู้ และขาดความเข้าใจในกฎหมาย ซึ่งปัญหาดังกล่าว อาจจะเนื่องมาจากการขาดการส่งเสริมเรียนรู้ และการส่งเสริมให้ชุมชนหรือประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ควบคุมผู้ประกอบการ หรือหน่วยงานรัฐ ด้วยเหตุว่าจะเกิดความวุ่นวายยุ่งยากในการดำเนินการ อันจะส่งผลให้ผู้ประกอบการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดผลประโยชน์ได้ ประกอบกับปัญหาอิทธิพลของบุคคลในพื้นที่ซึ่งเห็นแก่ประโยชน์ของตนมากกว่า ผลกระทบด้านสีงแวดล้อมที่ชุมชนพื้นที่จะได้รับ จึงทำให้การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติด้านสีงแวดล้อมดังกล่าวไม่ได้รับการตรวจสอบ ส่งผลให้เกิดการดำเนินโครงการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ที่ส่งผลกระทบต่อสีงแวดล้อมทำให้สีงแวดล้อมในพื้นที่ได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก จนไม่อาจจะฟื้นกลับคืนมาได้

จากการศึกษาค้นคว้า ผู้ศึกษาค้นคว้ามาตราการทางกฎหมายด้านสีงแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสีงแวดล้อม พ.ศ.2535 และ(ฉบับที่ 2)พ.ศ.2561 ประกอบกับประกาศกระทรวงฯที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะอันเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา คือ

1. ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายสีงแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสีงแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ของภาครัฐ นั้น ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะดังนี้ คือ

1.1 การแก้ไขปัญหาความไม่ชัดเจนของการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐในการควบคุมผู้ประกอบการดำเนินการตามกฎหมายสีงแวดล้อม นั้นการจะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงเพิ่มเติมบทบัญญัติอันมีสภาพบังคับไว้ชัดเจนในกฎหมาย โดยกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องจัดเจ้าหน้าที่เข้ามาควบคุมดูแลรับผิดชอบการจัดทำรายงานผลกระทบฯ ไปจนถึงการขึ้นตอน

การขออนุญาตทำการก่อสร้าง โดยให้รับผิดชอบดูแลผู้ประกอบการแต่ละรายที่เข้ามาขออนุญาตทำการก่อสร้างแต่ละราย และรายๆ ไปจนกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ เพื่อให้การดำเนินการสำรวจคุณภาพสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการเป็นไปโดยถูกต้องชัดเจนตามความเป็นจริง และกำหนดเพิ่มเติมบทบัญญัติในการให้อำนาจแก่ชุมชน หรือประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจเข้าร่วมทำการตรวจสอบการจัดทำรายงานผลกระทบฯ และการขออนุญาตก่อสร้างร่วมกับภาครัฐ และผู้ประกอบการในพื้นที่ด้วย พร้อมทั้งบัญญัติมาตรการลงโทษที่ชัดเจนและเข้มงวด แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หากมีการปล่อย ปล่อยเลย หรือ ไม่ทำการควบคุม อนุมัติการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์นั้นให้ดี เพื่อให้การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่นั้นส่งผลกระทบท่อสิ่งแวดล้อม ชุมชน และประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวได้

1.2 ส่วนการแก้ไขปัญหาค่าความซ้ำซ้อนของหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้น ปัญหาดังกล่าวควรมีการกำหนดระเบียบบริหารราชการ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบด้านการควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมใหม่ ให้ชัดเจน ควรต้องมีการปรับโครงสร้างบริหารงานใหม่จัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียว เป็นผู้ที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ตรวจสอบ ควบคุม อนุมัติ และรับผิดชอบผลการดำเนินงานของหน่วยงานตนเอง หากเกิดข้อผิดพลาดหรือการกระทำผิดหรือเกิดการทุจริตเกิดขึ้น อันจะส่งผลให้การควบคุมดูแลปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเกิดประสิทธิภาพ ทำให้การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของประเทศไทยเจริญก้าวหน้าไปพร้อมกับสิ่งแวดล้อมที่ดีมีคุณภาพต่อไป

2. ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ของผู้ประกอบการนั้น ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะดังนี้ คือ

2.1 การแก้ไขปัญหาค่าของผู้ประกอบการในการขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ นั้น การจะดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรที่จะต้องแก้ไขมาตั้งแต่เริ่มต้น กล่าวคือ นับตั้งแต่ผู้ประกอบการจะเข้ามาลงทุนในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ตั้งแต่เริ่มแรก ซึ่งภาครัฐควรกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะประกอบกิจการลงทุนในด้านธุรกิจนี้ ต้องมีการอบรมประเมิน ศึกษา เรียนรู้ทำความเข้าใจ กฎหมายสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการลงทุนพัฒนาด้านอสังหาริมทรัพย์ก่อน และต้องสามารถผ่านการทดสอบอบรมประเมิน ความรู้ความเข้าใจและจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อม เสียก่อนจึงจะสามารถลงทุนในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้ โดยกำหนดเป็นมาตรการบังคับให้ผู้ประกอบการต้องผ่านการประเมินในด้านดังกล่าวก่อนจึงจะมีสิทธิในการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ และในขณะเดียวกัน ต้องจัดให้มีการประเมินผลการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการในด้านอสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ อยู่เสมอ และหากพบว่าผู้ประกอบการรายใด ประกอบธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายหลังที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแล้ว ต้องมีมาตรการเพิกถอน หรือระงับสิทธิในการประกอบกิจการพัฒนาอสังหาฯ ของผู้ประกอบการรายนั้นทันที แต่หากผู้ประกอบการรายใดประกอบธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ภายหลัง

ได้รับอนุญาต ไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือเป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม ชุมชนและประชาชน ก็อาจมีการกำหนดมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการรายนั้นให้ได้รับสิ่งตอบแทนเพื่อชดเชยธุรกิจของตน เช่น การได้รับการลดหย่อนภาษีรายได้นิติบุคคล การลดอัตราค่าธรรมเนียมในการดำเนินการด้านต่าง ๆ อันเกี่ยวกับภาครัฐ หรือการได้รับส่วนลดอัตราดอกเบี้ยเงินลงทุนในการประกอบธุรกิจจากสถาบันการเงิน เป็นต้น ซึ่งหากสามารถดำเนินการมาตรการประเมินคุณภาพผู้ประกอบการก่อนที่จะเข้ามาลงทุนภาคอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวได้ จะลดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการที่ขาดความรู้ความเข้าใจในปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของไทยได้

2.2 การแก้ไขปัญหาการขาดจิตสำนึกในการจงใจจะกระทำละเมิดต่อกฎหมายของผู้ประกอบการ เพื่อแลกกับผลกำไรทางธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของตนนั้น การจะแก้ไขปัญหาในด้านนี้ให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง สิ่งนั้นย่อมจะต้องเกิดจากผู้ประกอบการนั้น ๆ เองเป็นสำคัญ แต่เบื้องต้นควรมีมาตรการทางกฎหมาย เช่น การกำหนดเพิ่มเติมบทลงโทษลงไปในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ ดังกล่าวให้รุนแรงมากกว่าที่มีอยู่ และจะต้องบังคับใช้มาตรการลงโทษดังกล่าวนี้อย่างเคร่งครัด ถึงขั้นห้ามประกอบกิจการใด ๆ อันอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอีก หรือ เพิ่มเติมบทบัญญัติกำหนดอัตราโทษจำคุกแก่ผู้มีอำนาจของผู้ประกอบการที่จงใจฝ่าฝืนกระทำผิดนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ ให้ได้รับผลร้ายจากการจงใจฝ่าฝืนไม่กระทำตามกฎหมายด้วย เป็นต้น และควรที่จะเพิ่มมาตรการลงโทษ และอัตราโทษที่จะใช้ลงโทษผู้กระทำความผิด ลงในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ทั้งสองฉบับ เพื่อให้ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของความผิด และเป็นการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากการเจตนาจงใจกระทำความผิด อันเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย และช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของบรรดาผู้ประกอบการในการเข้ามาลงทุนในพื้นที่ให้เป็นมาตรฐาน ทัดเทียมกัน โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมเป็นหลักสำคัญด้วย

3. ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ของชุมชน และประชาชนนั้น ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะดังนี้ คือ

3.1 การแก้ไขปัญหาการขาดอำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุม ดูแล ตรวจสอบการดำเนินการและการบังคับใช้กฎหมายของชุมชน และประชาชนในพื้นที่นั้น ควรมีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ การมีส่วนร่วมของชุมชน และประชาชนในพื้นที่ และให้มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย ลงในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ดังกล่าว ให้ชัดเจน และให้ถือว่าชุมชน และประชาชนในพื้นที่เป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบในการประเมินผลกระทบจากการจะดำเนินการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ลงในพื้นที่ดังกล่าวด้วย เพื่อให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ ได้มีส่วนในการตรวจสอบควบคุม ผู้ที่จะเข้ามาดำเนินการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ของตนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งจะส่งผลดีทำให้ผู้ประกอบการ และหน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบ มีความชอบธรรมในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายและ

การปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างแท้จริง ทำให้การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์นั้นสามารถกระทำไปได้อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศเจริญก้าวหน้าต่อไปอีกด้วย

3.2 ส่วนแนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดจิตสำนึกในการร่วมกันรักษาสีงแวดล้อม และการขาดความเข้าใจในกฎหมายสีงแวดล้อมของประชาชน และชุมชนในพื้นที่นั้น สีงสำคัญคือภาครัฐต้องมีการบัญญัติกฎหมายที่สามารถเอื้อต่อการแสดงความคิดเห็นและมีการป้องกันไม่ให้เกิดการแสดงความคิดเห็นนั้นเกิดผลร้ายต่อประชาชน ต้องเข้ามาควบคุมดูแลจัดการ และบังคับใช้กฎหมายกับผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ที่มักใช้อำนาจที่มีชอบ ข่มเหงรังแก ข่มขู่ ประชาชนไม่ให้คัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย ซึ่งหากภาครัฐมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติด้านสีงแวดล้อม และกฎหมายอื่นอย่างจริงจัง เข้มงวด ปัญหาการขาดจิตสำนึกในการร่วมกันดูแล รักษาสีงแวดล้อม และขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายสีงแวดล้อม ก็จะสามมารถแก้ไขปัญหาได้ ควรจะให้ชุมชนและประชาชนในพื้นที่มีโอกาสและอำนาจในการจะให้มีการดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่ของตนให้มากกว่าที่เป็นอยู่ โดยภาครัฐต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยกำกับดูแลดังกล่าวด้วย เช่น การกำหนดเป็นบทบัญญัติขึ้นมาให้อำนาจแก่ชุมชนและประชาชนในการมีส่วนร่วมในการอนุญาต หรืออนุมัติให้มีการดำเนินการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณพื้นที่ของตน เป็นต้น ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่นั้นจะมีศักยภาพ และความสามารถในการต่อรองที่แตกต่างกันจากบรรดา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทบทวนเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสีงแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และ(ฉบับที่ 2) ปี พ.ศ.2561ในปัจจุบัน โดยแก้ไข ปรับปรุง เพิ่มเติม บทบัญญัติกำหนดให้ มีการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกในการรักษาสีงแวดล้อม และทำให้เห็นประโยชน์ของกฎหมายด้านสีงแวดล้อม รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้ทันต่อสภาพที่เป็นจริง เพื่อปกป้องทรัพยากรและสีงแวดล้อมของประเทศไทยให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

เอกสารอ้างอิง

สุทธิศักดิ์ ภักทรมานะวงศ์, สำนักนโยบายน และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสีงสีงแวดล้อม, บทความเสวนาสีงแวดล้อม, เว็บไซต์: มูลนิธิประเมินค่า-นายหน้าแห่งประเทศไทย (องค์กรสาธารณประโยชน์)

จุริระ บุญนาค (ดร.), ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสีงแวดล้อมในประเทศไทย, เว็บไซต์ สำนักงานมาตรฐาน บุญนาค อินเตอร์

เนชั่นแนล ลอว์ออฟฟิส, 17 สิงหาคม 2555

สรุปสาระสำคัญพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสีงแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535, เอกสารวิชาการ กฎหมาย