

บันทึก

เรื่อง การควบคุมโรงงานที่ก่อความรำคาญและทำสกปรก

ตามหนังสือของกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร (กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) ที่ ๑๕๒๐๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แจ้งว่า เดิม พ.อ. พระยาวิชิตสรสาตร์ ได้ร้องเรียนมาสรุปได้ว่า ผู้ร้องได้ทำสวนปลูกไม้ยืนต้นอยู่ที่คลองเปรมประชากร ตำบลบางซื่อ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ ได้อาศัยน้ำในคลองเปรมเต็มอาบและชักฟอกเพราะน้ำใสปราศจากสิ่งโสโครก บัดนี้ ได้มีชาวจีนไปตั้งโรงงานทำปลาหมึก เลี้ยงหมู เป็ด ไก่ ริมคลองเป็นอันมาก และมีจีนไหหลำตั้งโรงงานทำปุ๋ยจากกระดูกสัตว์ และแยกตั้งโรงงานฆ่าสัตว์ และตั้งโรงต้มกลั่นสุรา ทั้ง ๔ รายนี้ ได้ทำความเดือดร้อนให้แก่ผู้ที่ใช้น้ำในลำคลองนี้เป็นอย่างมาก โดยทิ้งสิ่งโสโครกและส่วหล้างในลำคลอง จะอาบชักฟอกหรือกินน้ำในลำคลองนี้ไม่ได้อีก ผู้ร้องได้กล่าวด้วยว่า การฆ่าสัตว์ในโรงงานที่กล่าวก็คงจะไม่ได้อยู่ในความควบคุม จึงเป็นการทำความเสียหายแก่ประเทศชาติเป็นอันมาก จึงขอให้ระงับความเดือดร้อนนี้ด้วย

โดยที่เรื่องความเดือดร้อนเช่นนี้เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติรักษาคลองซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ และเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติสาธารณสุข ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติจึงได้ส่งเรื่องนี้ให้ทั้งสองกระทรวงรับไปพิจารณา ซึ่งบัดนี้กระทรวงเกษตรรายงานว่าได้สั่งให้กรมชลประทานพิจารณาสอบสวนแล้วรายงานมาว่า คลองเปรมประชากรตอนที่เกิดน้ำเน่านี้อยู่นอกเขตเทศบาลเจ้าหน้าที่จึงควบคุมไม่ถึง เพื่อเป็นการแก้ไขมิให้เกิดความเดือดร้อนดังกล่าว กรมชลประทานเห็นสมควรนำพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๗๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสาธารณสุข (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๔๒ มาใช้บังคับ แต่โดยที่คลองเปรมประชากรยังมิได้ประกาศเป็นเขตสาธารณสุข ฉะนั้น จึงควรให้จังหวัดประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตฯ เสียก่อน ดังนี้แล้วพนักงานท้องถิ่นก็จะมีอำนาจควบคุมโรงงานต่าง ๆ ได้ และได้ผลดี

ส่วนทางด้านกฎหมายชลประทานนั้นไม่ค่อยได้ผลนักเพราะกฎหมายกำหนดไว้ว่า เมื่อผู้ใดฝ่าฝืนทำให้น้ำในทางชลประทานเน่าเสีย ก็จะสามารถปรับได้ไม่เกิน ๕๐ บาท หรือจำคุกไม่เกิน ๑๐ วัน ซึ่งเป็นโทษน้อยมาก และคนก็มักฝ่าฝืนเพราะอัตราโทษวางไว้เบาและเท่าที่เคยปฏิบัติมาที่คลองแสนแสบ อำเภอก็ได้ปรับเจ้าของโรงงานกลั่นแอลกอฮอล์ที่เทสาลงในคลองครั้งละ ๒๐ - ๓๐ บาท เท่านั้น เจ้าของก็ยอมให้ปรับเพราะเงินเล็กน้อย ฉะนั้นจึงเห็นว่า การจะแก้ไขพระราชบัญญัติการชลประทานหลวงจึงไม่สู้ได้ผลนัก แต่อย่างไรก็ดีเจ้าหน้าที่กรมชลประทานได้แจ้งให้อำเภอท้องที่สอบสวนจับผู้กระทำความผิดมาลงโทษแล้ว

เรื่องนี้เป็นอันว่ากระทรวงเกษตรเห็นว่าการจะแก้ไขโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวงนั้นไม่ค่อยได้ผลเพราะโทษเบา ผู้กระทำความผิดมักยอมให้ปรับ เพราะเป็นเงินเล็กน้อยถ้าจะให้ได้ผลจริง ๆ จะต้องนำพระราชบัญญัติสาธารณสุขฯ มาใช้บังคับ โดยให้ประกาศกำหนดท้องที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของคลองเปรมฯ เพื่อห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าที่เป็นอันตรายแก่อนามัยจะดีกว่า ซึ่งได้นำเสนอท่านนายกรัฐมนตรีทราบแล้ว มีคำสั่งว่า เรื่องที่ตั้งโรงงานนี้เกิดเป็นปัญหาใหญ่ขึ้นแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๔๙๕ ลงมติว่า

๑. เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับโรงงานนี้มีควมคลุมหลายทาง ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาช่วยรวบรวมเพื่อสะดวกแก่การพิจารณาว่า จะควบคุมโรงงานสถานใดได้บ้าง

๒. ในชั้นนี้ให้กระทรวงอุตสาหกรรมรับไปพิจารณาการควบคุมโรงงานโดยมีหลักการว่า ในเขตเทศบาลหรือในที่ชุมนุมชนจะตั้งโรงงานไม่ได้ โรงงานที่มีอยู่แล้วก็ให้พิจารณาหาทางให้ย้ายออกไป และโรงงานทุกโรงต้องไม่ทำความรำคาญให้แก่ประชาชนไม่ทำให้เกิดความโสโครกสกปรกในแม่น้ำลำคลองด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้ตรวจพิจารณาเรื่องนี้แล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

เรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้รับมอบหมายให้ช่วยรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมโรงงาน ว่าจะมีการควบคุมโรงงานสถานใดได้บ้างตามมติข้อ ๑ และเข้าใจว่าให้ช่วยรวบรวมเฉพาะกฎหมายที่จะใช้ควบคุมโรงงานที่ก่อความรำคาญและทำสกปรกเท่านั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ตรวจดูบทกฎหมายต่าง ๆ แล้ว เห็นว่ากฎหมายที่จะใช้ควบคุมโรงงานมิให้ก่อความรำคาญและทำสกปรกนั้น มีพระราชบัญญัติโรงงาน พุทธศักราช ๒๔๘๒ และพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติโรงงานได้กำหนดให้ผู้จัดการต้องรักษาโรงงานและบริเวณโรงงานให้สะอาดถูกต้องตามหลักอนามัย ถ้าผู้จัดการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดไว้ พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้จัดการโรงงานนั้นเปลี่ยนแปลง ซ่อมแซม หรือจัดการอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ หรือถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า การละเมิดใกล้ต่อการที่จะก่อให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือชีวิตหรืออนามัยของบุคคลก็มีอำนาจสั่งให้เจ้าของโรงงานหยุดงานทั้งหมด หรือแต่บางส่วนเพียงชั่วคราวก็ได้ จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงาน นอกจากการสั่งให้หยุดงานแล้วผู้ฝ่าฝืนยังอาจได้รับโทษปรับหรือจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับด้วย และศาลอาจสั่งให้โรงงานนั้นหยุดทำงานจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามคำสั่งก็ได้

ส่วนพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔ นั้น ก็มีบทบัญญัติอยู่หลายมาตราที่จะใช้ควบคุมโรงงานที่ก่อความรำคาญและทำสกปรกได้ โดยได้กำหนดลักษณะเหตุรำคาญไว้หลายกรณี เช่น การทำให้น้ำในแหล่งน้ำ คู หรือคลองที่คนใช้สกปรกขึ้นจนเป็นเหตุเสื่อมหรือเป็นอันตรายแก่สุขภาพ เมื่อปรากฏว่ามีเหตุรำคาญเกิดขึ้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งห้าม และระงับเหตุรำคาญโดยสั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำ หรือละเลย หรือปล่อยให้เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นหรือเป็นอยู่ต่อไป ให้จัดการตามที่จำเป็นเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้นเสีย ตลอดทั้งป้องกันใน

กรณี que เห็นว่าอาจเกิดขึ้นอีก และในบางกรณีอาจจะับเหตุรำคาญนั้นได้เอง นอกจากนั้นในกรณีที่ มีการฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงาน นอกจากผู้ฝ่าฝืนอาจถูกลงโทษแล้ว ศาลยังมีอำนาจสั่งให้ปฏิบัติตาม คำสั่งเจ้าพนักงาน หรือให้รื้อ ย้าย ปิดสิ่งก่อสร้าง หรือเคหะที่เป็นเหตุแห่งความรำคาญนั้นได้ด้วย ฉะนั้น จึงเป็นที่เห็นได้ว่าถ้าหากได้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่มีอยู่นี้โดยเคร่งครัดแล้ว เหตุ รำคาญหรือการทำความสกปรกดังวามาแล้วอาจลดน้อยหรือหมดไปก็ได้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกาขอชี้แจงว่าพระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๗๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสาธารณสุข (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๒ นั้น ที่ กระทรวงเกษตรอ้างมานั้น บัดนี้ได้ยกเลิกแล้ว พระราชบัญญัติที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๔๘๔

(นายหยุด แสงอุทัย)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๔๙๔