



มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครอง ผู้ได้รับความเสียหายจากการดูดทราย LEGAL MEASURES TO PROTECT VICTIMS OF SAND SUCTION

อุกฤษฏ์ เกิดศักดิ์สิทธิ์, อนันต์ เพียรวัฒนะกุลชัย*
Ukrit Kerdsaksit, Anan Pianwattanakulchai*

นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี ปีการศึกษา 2561,
e-Mail: ukritkerdsaksit@gmail.com (Corresponding Author)

Master of Laws (Public Law), Sripatum University-Chonburi Campus, Academic Year 2018
e-Mail: ukritkerdsaksit@gmail.com (Corresponding Author)

(Received: 2021, September 14; Revised: 2021, December 7; Accepted: 2021, December 9)

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายจากการประกอบกิจการดูดทราย ในการพิสูจน์ความเสียหาย การกำหนดค่าสินไหมทดแทน และให้ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องวางเงินประกันหรือหลักประกันอย่างเพียงพอ เพื่อเยียวยาความเสียหายจากการประกอบกิจการดูดทรายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดทราย พ.ศ. 2546 พบว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดทราย พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ในการควบคุมการประกอบกิจการดูดทรายไม่มีการกำหนดหลักว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่ง จึงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดมาใช้บังคับ จึงก่อให้เกิดปัญหาการพิสูจน์ความเสียหายของประชาชนผู้ได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการดูดทราย และการกำหนดค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดหรือเพียงใด ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ไม่อาจนำมาใช้กับการประกอบกิจการดูดทรายได้ เพราะภาระการพิสูจน์และการกำหนดค่าสินไหมทดแทนนั้นต้องอาศัยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการพิสูจน์ให้ผู้ประกอบกิจการดูดทราย

*รองศาสตราจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี,
e-Mail: Anan3250700105061@gmail.com

Assoc. Prof., Master of Laws, Sripatum University-Chonburi Campus,
e-Mail: Anan3250700105061@gmail.com



รับผิดชอบ นอกจากนั้นระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดทราย พ.ศ. 2546 ยังกำหนดให้มีการวางเงินประกันความเสียหายแต่จำนวนน้อยมาก ไม่เพียงพอต่อการเยียวยาความเสียหาย

ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดทราย พ.ศ. 2546 โดยนำหลักการความรับผิดชอบและความเสียหายเชิงลงโทษดังเช่นพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 และให้ผู้ได้รับใบอนุญาตต้องวางเงินประกันหรือหลักประกันตามความเห็นชอบของคณะกรรมการ โดยพิจารณาจากเนื้อที่ที่ได้ขอใบอนุญาตและสามารถขอรับคืนได้เมื่อครบกำหนดสองปี เพื่อนำเงินดังกล่าวใช้เป็นหลักประกันความเสียหายระหว่างหรือภายหลังจากการประกอบกิจการดูดทรายเสร็จสิ้น

คำสำคัญ: การดูดทราย, ความเสียหาย, ค่าสินไหมทดแทน

ABSTRACT

The objective of this research was to investigate the legal measures to protect the victims of sand suction operation in proving the damage, determining the compensation, and requiring the licensee to place sufficient insurance or security to compensate the damage from operation of sand suction business in accordance with the General Provisions of the Ministry of Interior on the Sand Suction Operation Permits, B.E. 2546 (2003). From the research, it was found that the General Provisions of the Ministry of Interior on the Sand Suction Operation Permits, B.E. 2546 (2003), which is the law used to control sand suction business, does not have a principle of civil liability, so the Civil and Commercial Code must be adopted on violations to come into force, causing problems to prove the damage of the people who have been damaged or affected by the sand suction operation. Determination of compensation should be used by any place or how much the court decides according to the circumstances and the seriousness of violations under the Civil and Commercial Code, Section 438 may not be applied to the business of sand suction because of the burden of proof. Compensation relies on scientific and technological information to prove that the sand suction operator is liable. In addition, the General Provisions



of the Ministry of Interior on the Sand Suction Operation Permits, B.E. 2546 (2003) also stipulates that a small but small amount of security deposit is insufficient to cover the damage.

The author hereby proposes the recommendations to amend the General Provisions of the Ministry of Interior on the Sand Suction Operation Permits, B.E. 2546 (2003) by applying the principles of absolute liability and punitive damages, such as the Minerals Act B.E. 2560 (2017), any person receiving a license must place a security deposit or security as approved by the sub-committee, considering the area for which the license has been applied for, and can request a refund at the expiration of two years in order to use such money as security for damage during or afterwards from the completion of the sand suction business.

Keywords: sand suction, damage, compensation.

บทนำ

ทรายเป็นทรัพยากรธรรมชาติชนิดหนึ่งที่ปรากฏทั่วไปไม่ว่าจะเป็นบนบกหรือในน้ำ และทรายเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ในปัจจุบันมีการนำทรายมาใช้ประโยชน์เป็นจำนวนมากทั้งในงานก่อสร้างและงานอุตสาหกรรม เช่น การก่อสร้างที่อยู่อาศัย ถนน ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ รวมทั้งการถมและปรับพื้นที่ให้ได้ระดับที่ต้องการ (จิตตินันท์ เรื่องวีรยุทธ และสมศักดิ์ บุญดาว, ออนไลน์, 2547) ในขั้นตอนของการผลิตทรายนอกจากจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและระบบนิเวศแล้ว ยังอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ด้วย (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ออนไลน์, 2550) จึงมีการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูดทราย พ.ศ. 2546 ขึ้น เพื่อควบคุมการประกอบกิจการดูดทรายมิให้ทำลายหรือทำให้ที่ดินเสื่อมสภาพ และมีให้เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน จากการศึกษาพบว่าระเบียบดังกล่าวยังไม่สามารถคุ้มครองให้ผู้ได้รับความเสียหายจากการประกอบกิจการดูดทรายได้รับการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายอย่างเป็นธรรม และเกิดความล่าช้าจากมาตรการทางกฎหมาย ดังนี้

1. การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในการฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน เพื่อเยียวยาความเสียหายของผู้ซึ่งได้รับความเสียหายหรือผลกระทบจากการประกอบกิจการ



ดูตทราย ตั้งอยู่บนหลักการพิจารณาตัดสินคดีทั่วไป อันจะต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 มาใช้บังคับ จึงมีข้อจำกัดในเรื่องของการนำสืบหรือการพิจารณาพิสูจน์ กล่าวคือ โจทก์จะต้องนำสืบและพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า การกระทำของจำเลยเป็นการกระทำที่จงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งการกระทำของจำเลยดังกล่าวเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหายอย่างไร (ชัยยุทธ เวียงธีรวัฒน์, 2552) ซึ่งการนำหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ที่มีหลักว่า “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นนำสืบ” มาใช้ในคดีที่ความเสียหายเกิดจากการดูตทรายนี้ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่โจทก์ เนื่องจากการประกอบกิจการดูตทรายต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาต และปัญหาในกระบวนการพิจารณานั้น โจทก์จะไม่สามารถนำสืบได้ว่าจำเลยกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อให้โจทก์ได้รับความเสียหายอย่างไร

2. การกำหนดค่าสินไหมทดแทนในคดีที่เกิดจากการประกอบกิจการดูตทราย ศาลจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ที่มีเจตนารมณ์ในการเยียวยาความเสียหายของผู้ซึ่งได้รับความเสียหายและบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้นกับตัวของผู้เสียหาย จะกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้น แต่ในคดีที่เกิดละเมิดจากการดูตทราย ควรมีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ เพราะค่าเสียหายเชิงลงโทษแม้มิได้เกิดขึ้น แต่ศาลก็สามารถกำหนดค่าเสียหายให้มากกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงได้ เพื่อลงโทษจำเลยให้หนักขึ้นและให้เข็ดหลาบ (ศักดิ์ดา ธนิตกุล, 2555, หน้า 131-133)

3. ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย พ.ศ. 2546 ข้อ 30 กำหนดให้จังหวัดเรียกเก็บเงินประกันจากผู้ประกอบการตามจำนวนที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการพิจารณาอนุญาตในวันที่จังหวัดออกใบอนุญาตให้ดูตทราย เพื่อเป็นค่าชดเชยความเสียหายและ/หรือค่าปรับ และเมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ ให้คืนเงินประกันดังกล่าวแก่ผู้ได้รับอนุญาต ซึ่งปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดจากการประกอบกิจการดูตทรายอาจจะไม่ได้เกิดขึ้นภายในระยะเวลาหนึ่งปี หรืออาจเกิดขึ้นภายหลังจากผู้ประกอบการเลิกประกอบกิจการไปแล้ว

4. การเรียกเก็บเงินประกันตามข้อ 3. ในปัจจุบันขาดหลักเกณฑ์ในการเรียกเก็บไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่ได้รับจากการประกอบกิจการดูตทรายของประเทศที่ธุรกิจเจริญเติบโต มีโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งสภาพแวดล้อม ระบบนิเวศน์ และทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายสิ้นไป



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีที่เกี่ยวกับการดูถูกราย
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีที่เกี่ยวกับการดูถูกราย
3. เพื่อศึกษามาตรทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีที่เกี่ยวกับการดูถูกราย
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการวางเงินประกันการดูถูกรายและการฟ้องเรียกค่าเสียหาย
5. เพื่อให้ได้มาซึ่งบทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการวางเงินประกันการดูถูกรายและการฟ้องเรียกค่าเสียหาย

สมมติฐานของการวิจัย

การที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูถูกราย พ.ศ. 2546 กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตดูถูกรายจะต้องวางเงินประกันเพื่อเป็นค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดจากผลของการดูถูกราย โดยให้จังหวัดเก็บไว้เป็นเวลาหนึ่งปีและให้คืนเมื่อครบกำหนดหนึ่งปี นับแต่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว ทั้งการฟ้องเรียกค่าเสียหายจะต้องเป็นไปตามภาระพิสูจน์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และมาตรา 438 ก่อให้เกิดมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายจากผลกระทบของการดูถูกรายที่จะต้องมีการพิสูจน์ที่ได้รับความเสียหาย ดังนั้น ถ้ามีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการวางเงินประกัน ความเสียหายแทนการใช้ดุลยพินิจของคณะอนุกรรมการ และนำรูปแบบการวางเงินประกัน ความเสียหายและการพิสูจน์ความเสียหายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มาบัญญัติไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูถูกราย พ.ศ. 2546 จะคุ้มครองผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยศึกษาแนวคิดในคดีสิ่งแวดล้อม หลักเหตุเดือร้อนรำคาญ สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักความยุติธรรมระหว่างรุ่นคน หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการพัฒนาอย่าง



ยั่งยืน หลักการระวังไว้ก่อน และทฤษฎีเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหาย ทฤษฎีรับภัย ทฤษฎีความผิด รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายและความรับผิดทางแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น เพื่อวิเคราะห์หาข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัย

1. พบว่าโจทก์ยังมีการพิจารณาพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่าความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดของโจทก์เกิดจากการกระทำของจำเลย ซึ่งในคดีที่เกิดจากการดูทรายนั่นยากที่จะพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล เพราะความเสียหายอาจจะมีได้เกิดขึ้นในทันทีทันใด แต่ความเสียหายอาจเกิดขึ้นภายหลังจากที่จำเลยเลิกประกอบกิจการไปแล้ว บางกรณีกว่าความเสียหายจะปรากฏเป็นอันตรายแก่สุขภาพ อนามัย ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม ข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานต่าง ๆ ก็เปลี่ยนแปลงหรือสูญหาย ซึ่งอาจทำให้จำเลยหรือผู้ก่อให้เกิดมลพิษหลุดพ้นจากความรับผิด และทำให้ผู้ได้รับความเสียหายซึ่งมีสิทธิในการที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีกลับต้องยอมรับความเสียหายไว้อย่างเดียว อันเป็นการขัดต่อหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (polluter pays principle: PPP) หากหลักการพิจารณาพิสูจน์ให้ตกอยู่แก่ฝ่ายจำเลยผู้ประกอบกิจการดูทราย จะเป็นมาตรการคุ้มครองโจทก์ให้มีโอกาสมากขึ้นในการได้รับชดเชยค่าสินไหมทดแทน

2. พบว่าการกำหนดค่าสินไหมทดแทนคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายจากการดูทรายศาลจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ที่มีเจตนารมณ์ในการเยียวยาความเสียหายและบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้นกับตัวของผู้เสียหาย โดยจะกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้น แต่ในคดีที่เกิดละเมิดจากการดูทรายควรมีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ เพราะค่าเสียหายเชิงลงโทษแม้มีได้เกิดขึ้น แต่ศาลก็สามารถกำหนดค่าเสียหายให้มากกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงได้ ซึ่งประเทศไทยได้นำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในกฎหมายสารบัญญัติเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ซึ่งหลักการค่าเสียหายเชิงลงโทษมีที่มาจากประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา



3. พบว่าเงินประกันที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับใบอนุญาต เพื่อเป็นค่าชดใช้ความเสียหาย และค่าปรับ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตกราย พ.ศ. 2546 กำหนดให้คืนเงินประกันที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับอนุญาต เมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว ซึ่งปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดจากการประกอบกิจการดูตกราย ในบางครั้งอาจจะไม่ได้เกิดในทันที หรืออาจจะไม่ได้เกิดขึ้นภายในระยะเวลาหนึ่งปี แต่อาจต้องใช้ระยะเวลานานจึงจะเกิดปัญหาหรือผลกระทบได้ และไม่มีมาตรการใดเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดภายหลังหนึ่งปี หากแก้ไขโดยการขยายระยะเวลาการคืนเงินประกัน จะเป็นมาตรการเยียวยาผู้ซึ่งได้รับความเสียหายที่ได้รับความเสียหายภายหลังหนึ่งปี

4. พบว่าเงินประกันที่เรียกเก็บจากผู้ประกอบการดูตกรายเพื่อเป็นค่าชดใช้ความเสียหาย และค่าปรับ จังหวัดต้องเรียกเก็บตามจำนวนที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการ ในปัจจุบันขาดหลักเกณฑ์ในการเรียกเก็บและไม่สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนรายได้จากการประกอบกิจการดูตกรายของประเทศที่ธุรกิจเจริญเติบโต มีโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่เพิ่มมากขึ้น สภาพแวดล้อม ระบบนิเวศน์ และทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายสิ้นไป จึงควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการเรียกเก็บเงินประกันเป็นจำนวนที่แน่นอน โดยการนำพื้นที่ที่มีการอนุญาตให้ดูตกรายมาประกอบในการคิดคำนวณดังเช่นพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560

อภิปรายผล

1. การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในการฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อเยียวยาความเสียหายของผู้เสียหายจากการประกอบกิจการดูตกรายตั้งอยู่บนหลักการพิจารณาคดีละเมิดทั่วไป อันจะต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 มาใช้บังคับ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่โจทก์ ซึ่งนอกจากโจทก์จะต้องนำสืบและพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำที่จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างไรแล้ว โจทก์ยังมีหน้าที่พิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล กล่าวคือ ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนได้รับความเสียหายและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจริง (มาลี สุธะเชษฐ์, 2550, หน้า 61-62) หากนำทฤษฎีความรับผิดชอบโดยเด็ดขาด (Theory of Absolute Liability) มาเป็นบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยได้กระทำการใด ๆ ขึ้นแล้ว ย่อมเป็นการเสี่ยงภัยอย่างหนึ่ง จำเลยก็ต้องรับผลแห่งการเสี่ยงภัยนั้น จะเป็นมาตรการคุ้มครองโจทก์ให้มีโอกาสมากขึ้นในการได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งสอดคล้องกับ กนกพรณ์ ตันวิมลรัตน์ (2553) ที่ศึกษาภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ



และผลในคดีสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสอดคล้องกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้ทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาดในคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

2. คดีที่เกิดจากการประกอบกิจการอุตสาหกรรม หากเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว ความเสียหายดังกล่าวมิได้มีผลกระทบเพียงแค่คู่ความทั้งสองฝ่ายเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบต่อสิ่งต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน (ชญาณิศ เกิดจังหวัด, 2550) ซึ่งคดีที่เกิดจากการอุตสาหกรรมไม่ควรนำบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 เรื่องการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในเรื่องละเมิดมาใช้ในการพิจารณาเพียงอย่างเดียว แต่ควรนำหลักการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ ธนวัชร กิติโกมลสุข (2561) ที่ศึกษาการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพราะการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเชิงลงโทษจะทำให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายอย่างเป็นธรรม ป้องปรามการกระทำความผิดที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคต และเป็นเยี่ยงอย่างให้ผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมรายอื่นให้ใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการประกอบกิจการ เพื่อมิให้เกิดความผิดในลักษณะเดียวกันอีกด้วย

3. เงินประกันที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับใบอนุญาตเพื่อเป็นค่าชดเชยความเสียหายและค่าปรับ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้อุตสาหกรรม พ.ศ. 2546 ข้อ 32 กำหนดให้คืนเงินประกันที่เรียกเก็บจากผู้ได้รับใบอนุญาตเมื่อครบกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ โดยไม่มีมาตรการอื่นใดเพื่อเป็นหลักประกันในการเยียวยาความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นภายหลังหนึ่งปี ซึ่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 มีประกาศคณะกรรมการแร่ เรื่อง การวางหลักประกันการฟื้นฟูสภาพพื้นที่การทำเหมือง และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมือง พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดวิธีการคืนหลักประกันไว้ในข้อที่ 12 ว่า “เมื่อเสร็จสิ้นโครงการทำเหมืองแร่ และผู้ถือประทานบัตรได้ดำเนินการฟื้นฟูสภาพพื้นที่การทำเหมืองตามแผนการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ครบถ้วน หรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองแล้ว รวมทั้งไม่มีกรณีที่ต้องเผื่อสำรองผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน และได้รับความเห็นชอบจากผู้ออกประทานบัตร ให้คืนหลักประกันแก่ผู้ถือประทานบัตร” จึงควรแก้ไขวิธีการคืนเงินประกันให้แก่ผู้ได้รับอนุญาต โดยการกำหนดระยะเวลาการคืนเงินประกันเป็นสองปี เพื่อให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ถ้าในเวลาพิพาทคดี เป็นพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่ ว่าความเสียหายนั้นได้มีแท้จริงเพียงใด ศาลจะกล่าวในคำพิพากษาว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีก็ได้”



4. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย พ.ศ. 2546 ข้อ 30 กำหนดให้จังหวัดเรียกเก็บเงินประกันตามจำนวนที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาอนุญาตให้ดูตทรายประจำจังหวัด เพื่อเป็นค่าชดใช้ความเสียหายและค่าปรับ ซึ่งความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือทรัพย์สินของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการดูตทรายนั้น ไม่สามารถคาดเดาได้เลยว่าจะมีความเสียหายเกิดขึ้นอย่างไร เพียงใด อาจจะทำให้ผู้ซึ่งได้รับความเสียหายไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายจากเงินประกัน ดังนี้ หากแก้ไขโดยการนำพื้นที่ที่มีการอนุญาตให้ดูตทรายมาประกอบในการคิดคำนวณดังเช่น พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ที่มีมาตรการการวางหลักประกันการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ การทำเหมือง และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมือง โดยกำหนดวงเงินหลักประกัน สำหรับการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองของแต่ละโครงการเอาไว้เป็นจำนวน ที่แน่นอน จะเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนให้ผู้ซึ่งได้รับความเสียหาย สอดคล้องกับ อัครเดช มณีภาค และเอกพงษ์ สารน้อย (2555) ที่ศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจดูตทราย จังหวัดชัยนาท

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตทราย (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ดังนี้

ร่างข้อ 30 ผู้ได้รับใบอนุญาตให้ดูตทรายต้องวางหลักประกันสำหรับการเยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดูตทรายแต่ละโครงการ ดังนี้

- (1) การดูตทรายในเนื้อที่ไม่เกิน 5 ไร่ ให้วางหลักประกันห้าหมื่นบาท
- (2) การดูตทรายในเนื้อที่เกินกว่า 5 ไร่ แต่ไม่เกิน 10 ไร่ ให้วางหลักประกันหนึ่งแสนบาท
- (3) การดูตทรายในเนื้อที่เกินกว่า 10 ไร่ แต่ไม่เกิน 15 ไร่ ให้วางหลักประกันหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

- (4) การดูตทรายในเนื้อที่เกินกว่า 15 ไร่ขึ้นไป ให้วางหลักประกันสองแสนบาท”

ร่างข้อ 32 เงินประกันที่เก็บไว้ตามข้อ 30 เมื่อครบกำหนดเวลาสองปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาตสิ้นอายุแล้วให้คืนแก่ผู้ได้รับอนุญาต”

ร่างข้อ 37 ผู้ได้รับอนุญาตตามระเบียบนี้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายที่เกิดจากการประกอบกิจการของตนต่อความเสียหายหรือความเดือดร้อนรำคาญอันเกิดขึ้นแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม



ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นในเขตที่ได้รับอนุญาต ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำของผู้ได้รับอนุญาตรายนั้น

ร่างข้อ 38 นอกจากความรับผิดชอบข้อ 37 ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหาย และหากผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สามิภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจได้

(2) หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ได้รับอนุญาตได้ประกอบกิจการดูทรายโดยรู้อยู่แล้วว่าการประกอบกิจการดูทรายนั้นไม่ปลอดภัย หรือมิได้รู้เพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือเมื่อรู้ว่าการประกอบกิจการดูทรายไม่ปลอดภัยภายหลังจากการดูทรายนั้น แล้วไม่ดำเนินการใด ๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบกิจการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่าง ๆ เช่น ความร้ายแรงของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ การที่ผู้ประกอบกิจการรู้ถึงความไม่ปลอดภัยของการประกอบกิจการระยะเวลาที่ผู้ประกอบกิจการปกปิดความไม่ปลอดภัยของการประกอบกิจการเมื่อทราบว่าการประกอบกิจการดูทรายนั้นไม่ปลอดภัย ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบกิจการได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบกิจการ การที่ผู้ประกอบกิจการได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นตลอดจนการที่ผู้เสียหายมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย”

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำแผนฟื้นฟูสภาพพื้นที่ที่ดูทราย
2. ควรศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำประกันภัยความรับผิดชอบต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลภายนอก

บรรณานุกรม

กนกพรรณ ตันวิมลรัตน์. (2553). *ภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมาย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



- จิตตินันท์ เรื่องวีรยุทธ และสมศักดิ์ บุญดาว. (2547). *ผลกระทบจากการอุตสาหกรรม* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://library.dmr.go.th/Document/DMR_Technical_Reports/2547/5010.pdf [2563, 15 สิงหาคม].
- ชญาณิช เกิดจังหวัด. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการอุตสาหกรรม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยยุทธ เวียงธีรวัฒน์. (2552). *ภาระการพิสูจน์และการกำหนดค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารงานยุติธรรม, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธนวัชร กิติโกมลสุข. (2561). *การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มาลี สุระเชษฐ์. (2550). ปัญหาภาระการพิสูจน์ความเสียหายคดีสิ่งแวดล้อมและการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม. *วารสารกฎหมายสู่ไทยธรรมมาธิราช*, 19(2), หน้า 61-64.
- ศักดิ์ดา ธนิตกุล. (2555). *รายงานวิจัย: การนำหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้กฎหมายไทย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2550). *บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมจากการใช้ทรัพยากรทราย* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://library.dmr.go.th/Document/DMR_Technical_Reports/2550/12808_2.pdf [2563, 15 สิงหาคม].
- อัศรเดช มณีภาค และเอกพงษ์ สารน้อย. (2555). *รายงานวิจัย: ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจอุตสาหกรรม จังหวัดชัยนาท*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม.
- Burdick, Francis M. (1913). *The law of tort* (3th ed.). New York, NY: Banks and Company Albany.
- Posner, Richard A. (1982). *Tort law: Cases and economic analysis*. Boston, MA: Little Brown and Company.
- Wilkenson, David. (2002). *Environment and law*. London, UK: Routledge.