



มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งใน
เขตชุมชน กรณีศึกษาบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์

โดย

นางสาวภัทรนฤณ สุนทรศร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งใน
เขตชุมชน กรณีศึกษาบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์

โดย

นางสาวภัทรนฤณ สุนทรศร



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



LEGAL MEASURES ON THE CONTROL OF NOISE POLLUTION
FROM ENTERTAINMENT VENUES IN COMMUNITY,
CASE STUDY : KHAO SAN ROAD AND PHRA-ATHIT ROAD AREAS

BY

MISS PATNARIN SUNDARASARA



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENTAL LAW
FACULTY OF LAW
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2015
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

นางสาวภัทรนุถ สุนทรศร

เรื่อง

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชน กรณีศึกษาบริเวณถนน
ข้าวสารและถนนพระอาทิตย์

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2559

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

(ศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทร)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(ศาสตราจารย์ ดร. มฤคศรี มีวงศ์อุโฆษ)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์

(ศาสตราจารย์ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์

(รองศาสตราจารย์ โรจน์ คุณเอนก)

คณบดี

(ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชน กรณีศึกษาบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์
ชื่อผู้เขียน	นางสาวภัทรนถน สุนทรศร
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร. บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

ในปัจจุบันอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่นำรายได้จำนวนมากเข้าสู่ประเทศไทย ถนนข้าวสารเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและเป็นที่รู้จักของชาวต่างประเทศ ในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์มีสถานที่ท่องเที่ยวมากมาย ทั้งโบราณสถาน วัด ร้านอาหาร ผับ บาร์ โดยเฉพาะสถานที่ท่องเที่ยวในยามค่ำคืนได้ที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามบริเวณดังกล่าวยังคงมีสถานศึกษา สถานประกอบพิธีกรรมทางศาสนา สถานที่ราชการ บ้านเรือนซึ่งมีลักษณะเป็นชุมชนที่อยู่อาศัย ตั้งอยู่รอบบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ ปัจจุบันสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มมากขึ้น และสถานบริการหรือสถานประกอบการเหล่านี้ก่อให้เกิดปัญหาเสียงดังรบกวนสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ถึงแม้จะมีกฎหมายที่บังคับใช้ในการควบคุมเรื่องเสียงดังรบกวนแต่ยังปรากฏปัญหาเสียงดังจากสถานบริการอยู่ตลอดเวลา ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าว วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงที่มาจากสถานบันเทิงที่ตั้งอยู่ในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ซึ่งเป็นพื้นที่อยู่ในกรุงรัตนโกสินทร์ กรุงเทพมหานคร ด้วยเหตุนี้จึงได้ทำการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์หลักการ นโยบายมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทั้งยังศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาในเขตพื้นที่กรณีศึกษา เพื่อหาวิธีป้องกันแก้ไขและสามารถนำกฎหมายมาใช้บังคับได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่า มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสถานบริการมีสภาพบังคับที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ทั้งยังมีปัญหาในการตีความกฎหมาย ทำให้เกิดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งบทลงโทษที่ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบัน อีกทั้งกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ของการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานงานท้องถิ่นไว้เพียงแต่ลักษณะของการใช้อำนาจเท่านั้น แต่ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นขั้นตอนการดำเนินการที่เหมาะสมในการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญที่มาจากสถานบริการ นอกจากนี้สถานบริการซึ่งถือได้ว่าเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษอย่างหนึ่งแต่กลับไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดมาตรฐานในการควบคุมมลพิษทางเสียงทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถกำหนดหน้าที่ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานบริการให้ติดตั้งระบบและอุปกรณ์ป้องกันเสียงภายในสถานประกอบการได้

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นผู้เขียนจึงได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหานั้นที่จะนำมาปรับใช้กับมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ กล่าวคือ กำหนดมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติมในการควบคุมสถานประกอบการที่เข้าข่ายเป็นสถานบริการ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามของสถานบริการให้ครอบคลุมและชัดเจนยิ่งขึ้น กำหนดระยะห่างของพื้นที่ในการตั้งสถานบริการ เพิ่มเติมอัตราโทษให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบัน เสนอให้สถานบริการเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องมีการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เพื่อที่จะกำหนดหน้าที่ให้เจ้าของหรือผู้ที่ครอบครองสถานบริการต้องมีหน้าที่ติดตั้งระบบควบคุม กำจัด หรือลดมลพิษทางเสียงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด กำหนดขั้นตอนหลักเกณฑ์และระยะเวลาในการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดการกับเหตุเดือดร้อนรำคาญ นำการวิเคราะห์บทกฎหมายต่างประเทศของประเทศฮ่องกง และสหรัฐอเมริกา มาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของประเทศไทยให้เหมาะสมกับสภาพปัญหา กำหนดให้มีการจัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการ และประชาชนในท้องถิ่นให้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายและบทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเสริมนโยบายการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและกำหนดนโยบายในเรื่องรูปแบบของสถานประกอบการและสถานที่ท่องเที่ยวในกรุงรัตนโกสินทร์ กำหนดรูปแบบให้เป็นไปในแนวทางอนุรักษ์ส่งเสริมเอกลักษณ์และศิลปวัฒนธรรมไทย โดยเผยแพร่วัฒนธรรมท้องถิ่นของชุมชน ประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวโบราณสถานที่น่าสนใจ รวมถึงอนุรักษ์ ซ่อมแซม แหล่งโบราณสถาน สถาปัตยกรรม ให้มีสภาพคงทนและสวยงาม มุ่งสร้างความเข้าใจต่อนักท่องเที่ยวในการเคารพต่อธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรมที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว เพื่อสร้างจิตสำนึกที่ดีในการท่องเที่ยว และเพื่อเป็นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและเอกลักษณ์เฉพาะของท้องถิ่นให้คงอยู่ไม่เสื่อมสลายไปตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป

คำสำคัญ: สถานบริการ, มลพิษทางเสียง, ถนนข้าวสาร, ถนนพระอาทิตย์

Title	LEGAL MEASURES ON THE CONTROL OF NOISE POLLUTION FROM ENTERTAINMENT VENUES IN COMMUNITY, CASE STUDY: KHAO SAN ROAD AND PHRA-ATHIT ROAD AREAS
Author	Miss Patnarin Sundarasara
Degree	Master of Laws
Major Field/Faculty/University	National Resources and Environmental Law, Faculty of Law Thammasat University
Thesis Advisor	Professor Boonsri Mewongukote, Ph.D.
Academic Years	2015

ABSTRACT

Nowadays, tourism industry is an economic activity contributing a large amount of income to Thailand. Khao San Road has been well-known attraction for foreigners and there are a lot of attractions on Phra-Athit Road such as historic sites, buddhist temples, restaurants, pubs, bars, especially the night touring places where are very popular for the tourists. However, around the mentioned areas, there are also educational institutes, places for religious rituals, governmental offices, houses where are the places for living. Besides, the entertainment venues on Khao San and Phra-Athit roads are rapidly extending and likely to increase. These entertainment venues cause the problem of loud noise which bothers the people living around. Though there are laws for enforcing the control of bothering noise, the noise from those entertainment venues still exists, causing harm to lives and health of people living in nearby accommodations. This thesis aims to study the proper legal measures for controlling noise pollution from entertainment venues situated on Khao San and Phra-Athit Roads which are in Krung Rattanakosin, Bangkok. This is the reason why the author has studied and analyzed the principles, policy, related legal measures, concerned organizations, and foreign legal measures proper and conforming to the

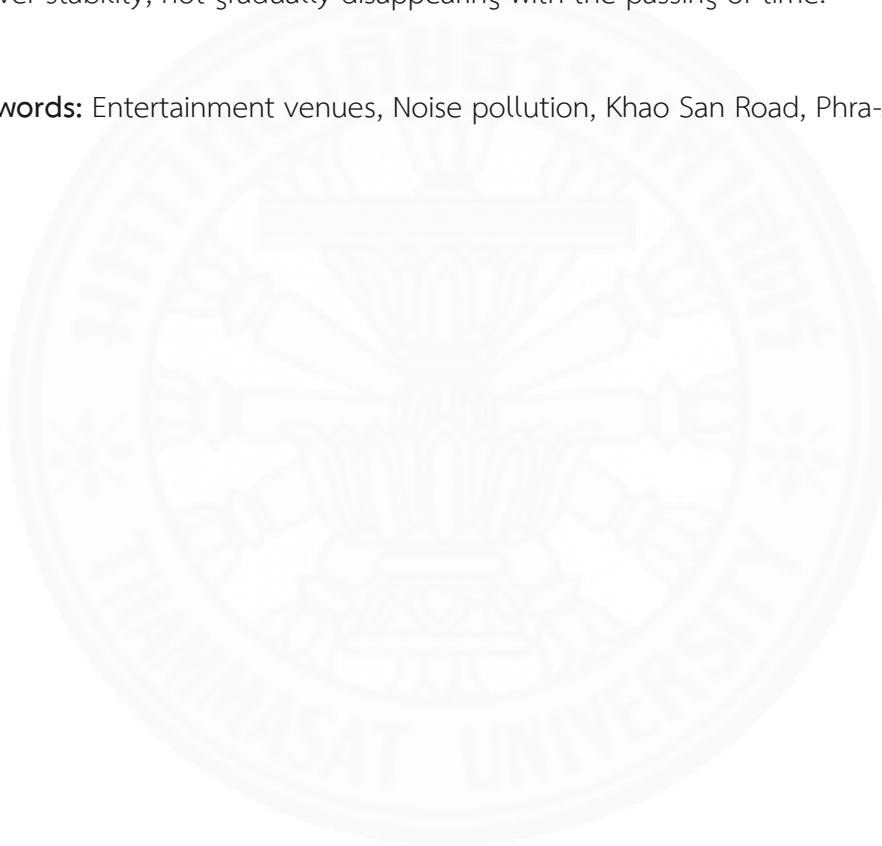
problems in the case study areas to find out the prevention and correction approaches and to be able to concretely and efficiently enforce the laws.

The study and analysis revealed that legal measures for controlling those entertainment venues were not proper to the present situation in the aspect of enforcement. Moreover, there was also a problem about law interpretation causing gaps in law enforcement, including penalty improper to the present social and economic conditions. Besides, in the guidelines for exercising authority of local competent officers, only the aspect of exercising authority was determined, without the aspect of proper operational procedure for solving the problem of vexation caused by the entertainment venues. Furthermore, the entertainment venues was also a pollution source, but there was no noise pollution control standard, so the concerned officers could not force the entertainment entrepreneurs to install equipments and system for preventing loud noise in their entertainment venues.

From the existing problems, the author, thus, proposed the approaches for solving the problems which could be applied to the problem of noise pollution from the entertainment venues on Khao San and Phra-Athit Roads. Such approaches shall be, for example, to increase legal measures for controlling the entertainment enterprises by amending and revising the definition of entertainment venue so that it was clearer and more comprehensive, to specify the distance of areas for running entertainment business, to increase the penalty rate conforming to the present social and economic conditions, to propose the entertainment venues to be a pollution source in which there had to be pollution control standard so that the owners or occupants were responsible for installation of system for controlling, ridding, or reducing noise pollution according to the advice of the pollution control officers, to stipulate the procedure, guidelines, and period of time in exercising authority for local officers to be able to manage the vexations, to apply the analysis of foreign laws of Hong Kong and USA in amending and revising Thai laws in order to make them proper to the existing problems, to arrange training and sharing of knowledge to entrepreneurs and people living in the areas so that they acknowledged their rights and duties according to the laws as well as the penalty in case of violating the laws, to assign the concerned organizations in promoting the policy of ecological

tourism and stipulating the policy on models of entertainment enterprises and attractions in Krung Rattanakosin in form of conserving and promoting Thai uniqueness, arts, and culture by publicizing local culture of community and advertising the interesting attractions, historic sites, including to conserve and renovate of historic sites and architecture to keep the beauty and durability, and to create the tourist's understanding to respect nature, society, and culture of attractions in order to create good awareness in touring as well as conserve local environment and uniqueness for forever stability, not gradually disappearing with the passing of time.

Keywords: Entertainment venues, Noise pollution, Khao San Road, Phra-Athit Road



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความเมตตาและความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากท่านคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทร ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ และได้ให้แนวคิดและคำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์ กราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ ที่ให้ความกรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและเสียสละเวลาอันมีค่าเพื่อให้คำปรึกษาและคำแนะนำต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง รวมทั้งตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยความละเอียดและใส่ใจเป็นอย่างมาก กราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. อำนวย วงศ์บัณฑิต ที่กรุณาให้คำปรึกษาและชี้แนะแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ประสบผลสำเร็จ กราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ โรจน์ คุณอนเนก ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งสละเวลาให้คำแนะนำและข้อคิดที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการแก้ไขและเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านในสาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้กรุณาประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้กับผู้เขียนตลอดระยะเวลาที่ได้ศึกษา ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์แห่งนี้

ผู้เขียนต้องขอกราบขอบพระคุณเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตพระนคร ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล และเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ที่ให้ความกรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าในการให้ข้อมูลและตอบข้อสงสัยแก่ผู้เขียนเพื่อประกอบการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ทำให้ผู้เขียนได้เห็นและเข้าใจถึงปัญหาอย่างแท้จริง เพื่อหาแนวทางในการคิดข้อเสนอแนะและแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงวัตถุประสงค์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อและคุณแม่ที่คอยให้การสนับสนุนและเป็นกำลังใจสำคัญที่สุดที่ผลักดันทำให้ผู้เขียนทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ออกมาได้สำเร็จสมบูรณ์

นอกจากนี้ขอขอบคุณเพื่อนๆในชั้นเรียนปริญญาโท สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรหัส 55 สำหรับความช่วยเหลือ กำลังใจ และมิตรภาพที่ดีตลอดระยะเวลาที่รู้จักกัน และขอบคุณบุคคลอีกหลายท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือ ซึ่งผู้เขียนไม่อาจกล่าวไว้ทั้งหมด ณ ที่นี้ได้

สุดท้ายนี้ ขอบกพร่องประการใดที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว และในส่วนดีผู้เขียนขอมอบให้แก่บุคคลที่กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้น

นางสาวภัทรนถน สุนทรศร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(6)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 ขอบเขตการศึกษา	1
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.4 สมมติฐานของการศึกษา	2
1.5 วิธีการศึกษา	3
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	3
บทที่ 2 ลักษณะของสถานที่ท่องเที่ยวและสภาพปัญหาในบริเวณถนนข้าวสาร และถนนพระอาทิตย์	4
2.1 ประวัติความเป็นมาของถนนข้าวสาร ถนนพระอาทิตย์และสภาพชุมชนโดยรอบ	4
2.1.1 การท่องเที่ยวบริเวณรอบกรุงรัตนโกสินทร์	5
2.1.2 ลักษณะและที่ตั้งสถานบริการบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์	10
2.1.2.1 ลักษณะสถานบริการบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์	10
2.1.2.2 ที่ตั้งสถานบริการบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์	13
2.2 สภาพปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณ ถนนพระอาทิตย์	14

2.2.1 ความทั่วไปเกี่ยวกับเสียงและความหมายของเสียง	14
2.2.2 มาตรฐานระดับเสียง	14
2.2.3 เสียงที่เป็นอันตราย	15
2.2.4 ความหมายมลพิษทางเสียง	17
2.2.5 การตรวจวัดระดับเสียง	17
2.2.5.1 เครื่องมือและอุปกรณ์ตรวจวัดระดับเสียง	19
2.2.6 ผลกระทบที่เกิดจากสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบ	20
2.2.6.1 ผลกระทบต่อชุมชนที่อาศัยบริเวณใกล้เคียง	20
2.2.6.2 ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย	22
2.2.6.3 ผลกระทบต่อสุขภาพจิตใจ	22
2.2.7 การควบคุมมลพิษทางเสียง	23
บทที่ 3 หลักการแนวคิดและแนวนโยบายในการควบคุมสถานบริการที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชน	24
3.1 หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)	24
3.2 หลักการป้องกัน (Preventive Principle)	25
3.3 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation principle)	25
3.4 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter pay principle)	26
3.5 แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (Sustainable Tourism)	27
3.6 แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Eco Tourism)	29
3.7 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559	31
3.8 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559	32
บทที่ 4 มาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจาก สถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์	34
4.1 กฎหมายต่างประเทศ	34
4.1.1 มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการควบคุมมลพิษทางเสียง จากสถานประกอบการหรือสถานบริการที่อยู่ในเขตชุมชน	34

4.1.1.1	เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน	34
4.1.1.2	ประเทศสหรัฐอเมริกา	37
4.2	กฎหมายไทย	43
4.2.1	มาตรการทางกฎหมายในการจัดการสถานบริการ	43
4.2.1.1.	พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509	43
4.2.1.2	ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2544	51
4.2.2	มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการ	52
4.2.2.1	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	52
4.2.2.2	พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535	55
4.2.2.3	พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528	67
4.2.2.4	ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยหลักเกณฑ์การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการจัดให้มีการแสดงดนตรี เต้นรำ รำวง ร้องเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน พ.ศ. 2548	69
4.2.2.5	ประมวลกฎหมายอาญา	71
4.2.2.6	ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	72
4.3	หลักเกณฑ์การกำหนดเขตอันมีปริมาณจำกัดเพื่อการอนุญาตหรือองค์การอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning)	73
4.3.1	การกำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการในประเทศไทย	73
4.3.2	การกำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการในประเทศสหรัฐอเมริกา	77
4.4	องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางเสียงและเหตุเดือดร้อนรำคาญจากสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชน	82
4.4.1	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	82
4.4.2	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	83
4.4.3	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	83
4.4.4	องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	84

บทที่ 5 ปัญหาและข้อเสนอแนะในมาตรการทางกฎหมายในการจัดการมลพิษทางเสียงจาก สถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์	88
5.1 ปัญหาในตัวบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน	88
5.1.1 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509	88
5.1.2 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535	92
5.1.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	94
5.1.4 ประมวลกฎหมายอาญา	98
5.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหา	98
5.2.1 ข้อเสนอเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย	98
5.2.2 ข้อเสนอเกี่ยวกับนโยบาย	103
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	105
6.1 สรุป	105
6.2 ข้อเสนอแนะ	111
บรรณานุกรม	115
ประวัติผู้เขียน	122

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
2.1	ภาพบรรยากาศในถนนข้าวสาร	11
2.2	ภาพลักษณะสถานบริการในถนนพระอาทิตย์	12
2.3	ภาพลักษณะสถานบริการในถนนข้าวสาร	12
2.4	ภาพสถานบริการที่ตั้งบริเวณโดยรอบถนนข้าวสาร	13



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญที่นำรายได้จำนวนมากเข้าสู่ประเทศไทยและยังช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ถนนข้าวสารได้ชื่อว่าเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงติดอันดับโลก และเป็นแหล่งเศรษฐกิจในการท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศไทย แต่เนื่องจากการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างไม่เหมาะสมโดยเฉพาะเจริญเติบโตอย่างก้าวกระโดดโดยไร้ทิศทางของถนนข้าวสารส่งผลกระทบต่อชุมชน ทำให้สภาพชุมชนเก่าแก่ที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวลดเลือนหายไป อัตราการเกิดอาชญากรรมที่สูงขึ้น การเพิ่มขึ้นของมลพิษ การเสื่อมถอยของวัฒนธรรมพื้นเมืองและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ดั้งเดิมของคนในชุมชนถูกลบเลือนด้วยวัฒนธรรมตะวันตก สถานบันเทิง สถานบริการ ธุรกิจต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงสามสิบกว่าปีที่ผ่านมา และมีที่ท่าว่าจะเจริญเติบโตต่อไปโดยปราศจากการวางแผนที่มีประสิทธิภาพ ปัจจุบันสถานบริการในถนนข้าวสารได้ขยายออกมาสู่ฝั่งตรงกันข้ามกับถนนข้าวสารเห็นได้ว่าธุรกิจสถานบริการในบริเวณนี้กำลังได้รับความนิยมมาก แต่ในทางตรงกันข้ามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในถนนข้าวสารก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ทั้งบ้านเรือน และวัดวาอารามที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาเสียงดังจากสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบเป็นอย่างมาก ดังนั้นแม้ว่าถนนข้าวสารจะเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สร้างรายได้มหาศาลให้กับประเทศไทย แต่การพัฒนาการท่องเที่ยวก็ต้องมีความระมัดระวังและคำนึงถึงทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมด้วย หากเราสามารถแก้ปัญหาเรื่องเสียงและเหตุรำคาญจากสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบได้ วิถีชีวิตความเป็นอยู่ และวัฒนธรรมอันดั้งเดิมของชุมชนในบริเวณนี้ก็จะไม่สูญสลายไปและสามารถพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ได้เพิ่มขึ้นอีกแห่งด้วย

1.2 ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะทำการศึกษาและวิเคราะห์หลักการ แนวความคิดทางสิ่งแวดล้อม แนวนโยบาย มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนโดยศึกษากรณีบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ และอำนาจหน้าที่รวมทั้งการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมถึงปัญหาจากแนวนโยบาย ปัญหาจากการใช้บังคับมาตรการทาง

กฎหมายและปัญหาจากการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ทราบและสามารถวิเคราะห์แนวทางในการจัดการ และแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียง รวมทั้งปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุม จัดการ และยับยั้งการก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ให้มีประสิทธิภาพ และศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อนำข้อดีมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาของประเทศไทยเพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการได้อย่างยั่งยืน

ทั้งนี้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จำกัดขอบเขตการศึกษาเฉพาะมาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชนศึกษาบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์เท่านั้น เนื่องจากบริเวณดังกล่าวมีสถานบริการตั้งอยู่จำนวนมากเนื่องจากเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่นิยมของคนต่างชาติและคนไทย ขณะเดียวกันบริเวณดังกล่าวมีสถานที่สำคัญต่าง ๆ ตั้งอยู่มากมาย เช่น วัดบวรนิเวศวิหาร วัดชนะสงครามราชวรมหาวิหาร เป็นต้น และมีบ้านเรือน โรงเรียน สถานประกอบพิธีกรรมทางศาสนา สถานที่ราชการ ตั้งอยู่ใกล้เคียง

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดจากสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์
- (2) เพื่อให้ทราบแนวคิด นโยบาย และมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์
- (3) เพื่อให้ทราบถึงปัญหา และอุปสรรค ทั้งในแง่นโยบายของรัฐ ในแง่กฎหมาย และในแง่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแนวทางในการเยียวยาและแก้ไขปัญหา
- (4) วิเคราะห์ปัญหาเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการได้ สามารถใช้บังคับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางเสียงจากสถานบริการได้อย่างสอดคล้องกับสภาพชุมชนและอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 สมมติฐานของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนมีสมมติฐานการศึกษาว่ามาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันที่จะสามารถนำมาปรับใช้ในการควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นยังไม่เพียงพอ และมีมาตรการบังคับทางกฎหมายและบทลงโทษที่ไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน ซึ่งจะส่งผลทำให้

ไม่สามารถควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 วิธีการศึกษา

วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย จะดำเนินการรวบรวมข้อมูลแบบใช้เอกสารเพื่อการค้นคว้า เป็นส่วนใหญ่ ประกอบกับการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องได้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ผู้ประกอบการ ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียงจากสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ และเสนอการวิจัยแบบพรรณนาวิเคราะห์โดยข้อมูลที่ใช้ศึกษาอาศัยข้อมูล จากหนังสือ เอกสาร วารสาร บทความ รายงานสถานการณ์จากทางหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง สื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อนำมาวิเคราะห์มาตรการในการจัดการสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ รวมทั้งศึกษากฎหมายของต่างประเทศโดยนำมาวิเคราะห์ข้อดี และข้อเสียเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของไทยต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

(1) ทำให้เข้าใจสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ในปัจจุบันและผลกระทบที่เกิดขึ้น

(2) ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่ใช้บังคับในการจัดการมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ รวมถึงข้อมูลที่จะทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าว รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐ และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

(3) ทำให้ทราบถึงหลักการและแนวความคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงกฎหมายของต่างประเทศโดยนำหลักการ แนวความคิดและกฎหมายของต่างประเทศดังกล่าวมาปรับใช้กับการวางมาตรการทางกฎหมาย และการกำหนดนโยบายของรัฐเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติม หรือบัญญัติกฎหมายต่อไป

(4) ทราบถึงแนวทางการแก้ไข ปรับปรุงสภาพบังคับทางกฎหมาย เพื่อสามารถนำมาตราทางกฎหมายที่ได้แก้ไขและปรับปรุงแล้วมาใช้บังคับจัดการมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

บทที่ 2

ลักษณะของสถานที่ท่องเที่ยวและสภาพปัญหาในบริเวณถนนข้าวสาร และถนนพระอาทิตย์

2.1 ประวัติความเป็นมาของถนนข้าวสาร ถนนพระอาทิตย์และสภาพชุมชนโดยรอบ

ถนนข้าวสารเป็นถนนที่สร้างขึ้นใน พ.ศ. 2435 รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยกรมโยธาธิการได้กราบบังคมทูลให้ตัดถนนตรอกข้าวสาร เริ่มตั้งแต่ถนนหน้าวัดชนะสงคราม ตัดมาทางตะวันออกตามตรอกข้าวสารแล้วสร้างสะพานข้ามคลองมาบรรจบกับถนนเฟื่องนครตอนหน้าสวนหลวงตึกดิน พระราชทานนามถนนตามเดิมว่า “ถนนข้าวสาร” ถนนข้าวสารเดิมเป็นย่านเก่าตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 เป็นตรอกที่ขายข้าวสาร เป็นแหล่งค้าขายข้าวสารที่ใหญ่ที่สุดของเขตพระนคร ซึ่งข้าวสารจำนวนมากจะถูกขนส่งมาจากฉางข้าวหลวง สะพานข้างโรงสี ริมคลองคูเมืองเดิม หรือปัจจุบันก็คือ คลองหลอด เลียบมาตามแม่น้ำเจ้าพระยาขึ้นที่ท่าเรือบางลำพู เพื่อนำข้าวมาขายให้แก่ชาวบ้านในชุมชนต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่ในบริเวณนี้¹ ลักษณะชุมชนบริเวณถนนข้าวสารมีลักษณะที่เป็นชุมชนเก่าแก่ที่อยู่กันมาตั้งแต่ดั้งเดิมซึ่งก็คือชุมชนบางลำพูโดยบ้านเรือนมีลักษณะโบราณเก่าแก่ มีวัดชนะสงครามตั้งอยู่ตรงข้ามทางเข้าถนนข้าวสารด้านถนนจักรพงษ์ โดยเป็นพระอารามหลวงชั้นโท ชนิดราชวรมหาวิหาร เป็นวัดโบราณสร้างมาก่อนสร้างกรุงรัตนโกสินทร์และเป็นพระอารามหลวงสำคัญในกรุงรัตนโกสินทร์ เดิมเรียกว่า วัดกลางนา เมื่อกรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาทโปรดให้ชาวมอญมาตั้งบ้านเรือนรอบ ๆ จึงเปลี่ยนชื่อเป็น วัดตองปุ ตามชื่อวัดมอญสมัยกรุงศรีอยุธยา ต่อมาเมื่อปรับปรุงวัดและถวายเป็นพระอารามหลวงแล้ว พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกได้พระราชทานนามใหม่ว่า “วัดชนะสงครามราชวรมหาวิหาร” เพื่อเป็นอนุสรณ์ที่ชนะศึกกับพม่าในสงครามเก้าทัพ² และเป็นวัดประจำพระองค์สมเด็จพระบวรราชเจ้ามหาสุรสิงหนาท ในบริเวณใกล้เคียงมีวัดบวรนิเวศวิหาร เป็นพระอารามหลวงชั้นเอกชนิดราชวรมหาวิหาร และมีโรงเรียนเพียงแห่งเดียวที่ตั้งอยู่ในถนนข้าวสารคือโรงเรียนพินานวิทย์ ซึ่งสร้างขึ้นตั้งแต่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อมาความเป็นอยู่ของชุมชนแห่งนี้เริ่มเปลี่ยนไป เมื่อมีนักท่องเที่ยว

¹ “เสน่ห์แห่งกรุงเทพฯ,” http://www.bangkoktourist.com/theme_7/searchresult.asp?lang=en (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

² “การสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมในกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก,” <http://www.thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/discovery.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2558).

ต่างประเทศเข้ามาในช่วงปี พ.ศ. 2525 ซึ่งเป็นปีแห่งการเฉลิมฉลองกรุงเทพมหานครครบรอบ 200 ปี ได้เข้ามาเช่าห้องพักรักษาตัวเพื่อเที่ยวชมเมืองหลวงของไทยในช่วงเทศกาลสำคัญนี้ และมีชาวต่างชาติเข้ามาถ่ายภาพยนตร์ฮอลลีวูด เมื่อเป็นเริ่มเป็นที่รู้จักภายหลังจึงมีคนเข้ามามากขึ้น จนกลายเป็นศูนย์รวมของพวกแบ็คแพ็คเกอร์ ซึ่งหมายถึงนักท่องเที่ยวแบกเป้สะพายหลังหรือนักเดินทางแบบประหยัด นิยมพักในเกสต์เฮาส์หรือโฮสเทลราคาประหยัดในท้องถิ่น ท่องเที่ยวโดยการเดินหรือใช้การขนส่งทางสาธารณะเป็นหลัก และชอบที่จะเข้าถึงคนท้องถิ่น³ ก่อนที่จะมาปรับเปลี่ยนรูปแบบอีกครั้งในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมากลายเป็นย่านบันเทิงยามราตรีที่สำคัญของกรุงเทพมหานคร การเปลี่ยนแปลงของถนนข้าวสารนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดดและไร้ทิศทาง จากชุมชนที่เคยอยู่กันอย่างสงบ มีวิถีชีวิตในการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน ปัจจุบันบ้านเรือนต่าง ๆ ได้เปลี่ยนเป็นเกสต์เฮาส์ ไนท์คลับ บาร์ ซึ่งไม่ได้หยุดอยู่ที่ถนนข้าวสารเท่านั้น แต่ได้ขยายออกไปบริเวณโดยรอบ เห็นได้จากถนนรามบุตรี ตลอดทั้งสาย ข้ามฝั่งมายังข้างวัดชนะสงครามซึ่งมีสถานบันเทิงต่าง ๆ รายรอบวัด และกระจายตัวไปถึงถนนพระอาทิตย์และถนนพระสุเมรุ

2.1.1 การท่องเที่ยวบริเวณรอบกรุงรัตนโกสินทร์

กรุงรัตนโกสินทร์ตั้งบนแผ่นดินที่มีน้ำล้อมรอบในลักษณะเกาะ มีขอบเขตอยู่ภายในพื้นที่ระหว่างแม่น้ำเจ้าพระยาทางตะวันตกกับคลองหลอด หรือคลองคูเมืองเดิมทางตะวันออก กรุงรัตนโกสินทร์ แบ่งออกเป็น 2 ชั้น คือ

กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นใน คือ บริเวณที่มีอาณาเขตล้อมรอบด้วยแม่น้ำเจ้าพระยา และคลองคูเมืองเดิม มีพื้นที่ประมาณ 1.8 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,125 ไร่ ตั้งอยู่ในท้องที่แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก คือ บริเวณที่มีอาณาเขต ล้อมรอบด้วยคลองคูเมืองเดิม แม่น้ำเจ้าพระยาด้านทิศเหนือ คลองรอบกรุง (คลองบалаพู-คลองโอง่าง) แม่น้ำเจ้าพระยาด้านทิศใต้ มีพื้นที่ประมาณ 2.3 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,438 ไร่ ตั้งอยู่ในท้องที่แขวงชนะสงคราม แขวงบวรนิเวศ แขวงสำราญราษฎร์ แขวงศาลเจ้าพ่อเสือ แขวงเสาชิงช้า แขวงวัดราชบพิธ แขวงตลาดยอด และแขวงบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร⁴

³ “Backpacker definition and synonyms,”

<http://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/backpacker> (accessed March 15, 2015).

⁴ “ศูนย์ข้อมูลเกาะรัตนโกสินทร์,” <http://www.thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/location.htm> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2558).

แขวงชนะสงคราม พื้นที่ตอนเหนือสุดของย่านบางลำพูช่วงติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งมีถนนพระอาทิตย์ ถนนพระสุเมรุ ถนนจักรพงษ์ และถนนเจ้าฟ้าเป็นถนนสายหลักในพื้นที่ ตามประวัติโดยย่อ พื้นที่สองฝั่งถนนพระอาทิตย์ ทั้งฝั่งริมแม่น้ำและฝั่งตรงข้ามเป็นย่านพักอาศัยของเชื้อพระวงศ์สายวังหน้า ซึ่งสร้างติดต่อกันมาตั้งแต่สมัยรัชกาลแรก ๆ ใกล้เขตพระราชวังบวรสถานมงคล บริเวณที่อยู่ลึกเข้าไปด้านในเป็นที่ตั้งถิ่นฐานของชุมชนมุสลิมแขกตานี ซึ่งถูกกวาดต้อนมาจากการทำศึกที่เมืองปัตตานี ถนนที่ตัดผ่านเข้าไปเดิมเคยเรียกว่า ถนนบ้านแขก ต่อมาจึงเปลี่ยนเป็น “ถนนตานี” โดยมีมัสยิดจักรพงษ์และตรอกสุเหร่าเป็นศูนย์กลาง ชุมชนอื่น ๆ ในพื้นที่โดยรอบมีชนชาติต่าง ๆ ผสมกัน ทั้งไทย จีน และมอญ อาคารสถานที่ซึ่งนับเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของชุมชนในแขวงชนะสงครามได้แก่

วัดชนะสงคราม เป็นพระอารามหลวงชั้นโท ชนิดราชวรมหาวิหาร เป็นวัดโบราณสร้างมาก่อนสร้างกรุงรัตนโกสินทร์ตามประวัติสืบเล่าต่อกันมาว่า เดิมทีเคยเป็นวัดเล็ก ๆ เรียกกันในสมัยนั้นว่า วัดกลางนา ซึ่งสันนิษฐานกันว่าตั้งอยู่กลางทุ่งนา สมเด็จพระบวรราชเจ้า มหาสุรสิงหนาท กรมพระราชวังบวรสถานมงคลในรัชกาลที่ 1 เมื่อครั้งยังทรงรับราชการในสมัยกรุงธนบุรี ทรงตั้งนิวาสนสถานอยู่บริเวณนี้ ทรงบูรณปฏิสังขรณ์ใหม่ทั้งพระอาราม พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงแต่งตั้งพระราชอาคันตุกะฝ่ายรามัญสำหรับพระนครเช่นเดียวกับสมัยอยุธยา โดยโปรดให้พระสงฆ์รามัญมาอยู่วัดนี้ จึงเรียกชื่อวัดว่า วัดตองปุ เปลี่ยนแบบเดียวกับวัดตองปุซึ่งเป็นวัดพระรามัญในสมัยอยุธยา แต่อีกกระแสหนึ่งกล่าวว่าชื่อวัดตองปุมาจากชวรามัญ หมู่บ้านตองปุ ซึ่งเคยอยู่ในหงสาวดี ได้เข้ามาตั้งถิ่นฐานในเมืองไทย จึงนำชื่อวัดที่ตนยึดถือเป็นที่พึ่งทางใจมาตั้งด้วย วัดกลางนาจึงเปลี่ยนชื่อเป็นวัดตองปุตามความเคยชินของชาวบ้านตองปุ ต่อมาเมื่อทรงมีชัยชนะข้าศึกจึงพระราชทานนามว่า “วัดชนะสงคราม”⁵

ป้อมพระสุเมรุ สร้างเมื่อ พ.ศ. 2326 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นป้อมปราการป้องกันพระนครซึ่งได้สร้างขึ้นทั้งหมดจำนวน 14 ป้อม แต่ปัจจุบันเหลืออยู่เพียงป้อมพระสุเมรุและป้อมมหากาฬ รัชกาลที่ 1 ทรงโปรดให้สร้างวังเจ้านายไว้ที่บริเวณริมป้อมที่สำคัญด้วย สำหรับป้อมพระสุเมรุมีวังริมป้อมเป็นที่ประทับของสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงจักรเจษฎา เพื่อให้มีหน้าที่รักษาพระนครทางด้านปากคลองบางลำพูบน ซึ่งเป็นมุมพระนครด้านเหนือ ป้อมพระสุเมรุมีลักษณะเป็นป้อมก่ออิฐถือปูน ทรงแปดเหลี่ยม หันหน้าออกริมคลองบางลำพู สูงสามชั้น มีเชิงเทินและกำแพงบังปืนรูปใบเสมาทั้งทรงโค้งและทรงเหลี่ยม ป้อมพระสุเมรุตั้งอยู่บริเวณมุมที่ถนนพระอาทิตย์และถนนพระสุเมรุเชื่อมต่อกัน ติดแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณปากคลอง

⁵ “ท่องวัดผ่านเว็บ,” http://www.lib.su.ac.th/webtemplate/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=4 (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

บางลำพูหรือคลองรอบกรุงด้านเหนือ เกาะรัตนโกสินทร์ชั้นนอก ปัจจุบันได้รับการบูรณะและปรับปรุงสภาพแวดล้อมโดยรอบ จัดทำเป็นสวนสาธารณะสำหรับชุมชน ชื่อว่า “สวนสันติชัยปราการ”⁶

วังถนนพระอาทิตย์ หรือ บ้านพระอาทิตย์ เคยเป็นวังของพระเจ้าราชวงศ์เธอ พระองค์เจ้าพงศ์อิศเรศกรมมื่นกษัตริย์ศรีศักดิ์เดช ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 จนถึงรัชกาลที่ 5 ทายาทผู้สืบทอดคือ ม.ร.ว.เย็น อิศรเสนา นายช่างก่อสร้างงานหลวง ซึ่งภายหลังได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็น เจ้าพระยาวรวงษ์พิพัฒน์ ลักษณะอาคารเป็นสถาปัตยกรรมแนวอาร์ตส์แอนด์คราฟต์ส (Arts and Crafts Movement) คือแบบที่ได้รับแรงบันดาลใจจากสถาปัตยกรรมพื้นถิ่น เป็นอาคาร 2 ชั้น ทางปีกขวาเป็นหอคอยสูง 3 ชั้น หลังคาหอคอยทรงปิรามิด ตกแต่งอาคารด้วยปูนปั้นและไม้แกะสลัก⁷ อาคารด้านติดถนนเคยให้สถาบันวัฒนธรรมไทย-เยอรมันเช่าจนถึงปี พ.ศ. 2533 ปัจจุบันเป็นสำนักงานของหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์ในเครือบริษัทผู้จัดการ จำกัด (มหาชน)⁸

วังกรมพระนเรศวรฤทธิ์ หรือ บ้านมะลิวัลย์ คือวังที่ถล่มมาทางทิศใต้ของถนนพระอาทิตย์ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เดิมเป็นบ้านของเจ้าพระยามหาโยธา (ทอเรีย คชเสนี) ผู้เป็นปู่ของเจ้าจอมมารดากลิ่น คชเสนี ในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และตกทอดมาถึงพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนเรศวรฤทธิ์ (พระองค์เจ้ากฤดาภินิหาร) พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สร้างตำหนักพระราชทานบนที่ดินนั้น บ้านมะลิวัลย์เป็นตำหนักหลังใหม่ที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานทรัพย์สินส่วนพระองค์สร้างพระราชทาน แต่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนเรศวรฤทธิ์ ในโอกาสที่ทรงเจริญพระชันษาครบ 5 รอบใน พ.ศ. 2460 มีลักษณะเป็นอาคารทรงยุโรปก่ออิฐถือปูน 2 ชั้น หลังคาทรงปั้นหยา มีห้องพระโรงเป็นหอโถงสูงใหญ่ มีเฉลียงรายรอบชั้นล่าง และมีระเบียงรายล้อมชั้นบน เพดานห้องโถงและหัวเสาปั้นลายปูนเลียนแบบศิลปะขอม ออกแบบโดยนายเออโคล มั่นเฟรดี (ออกฤทธิ์ หมั่นพันธ์) สถาปนิกชาวอิตาลีเยน ก่อสร้างเสร็จในปี พ.ศ. 2460 ในปี พ.ศ. 2499 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้เข้าบ้านมะลิวัลย์จาก

⁶ “ศูนย์ข้อมูลรัตนโกสินทร์,” <http://www.thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/prasumad.htm> (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

⁷ “ศูนย์ข้อมูลรัตนโกสินทร์,” <http://www.thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/banpra-athit.htm> (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

⁸ “บ้านพระอาทิตย์,” <http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9A%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%B4%E0%B8%95%E0%B8%A2%E0%B9%8C> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2558).

สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เพื่อใช้เป็นที่ทำการของสำนักงานองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ จนถึงปัจจุบัน⁹

มัสยิดจักรพงษ์ ตั้งอยู่ในตรอกสุเหร่า เดิมเป็นอาคารไม้เมื่อชำระตุฎโถม จึงสร้างขึ้นใหม่เป็นตึกสูงสองชั้นและมีหอสูงหลังคาโดม มัสยิดนี้นอกจากเป็นศาสนสถานแล้วยังเป็นศูนย์กิจกรรมทางสังคมของชุมชนมุสลิมในย่านบางลำพู

ชุมชนตรอกสุเหร่า หรือชุมชนมัสยิดจักรพงษ์ ในอดีตรู้จักกันทั่วไปว่า สุเหร่า วัดตองปุ เป็นกลุ่มคนชาวมุสลิมที่อพยพมาจากทางใต้ของประเทศไทยในสมัยรัชกาลที่ 2 และมาตั้งรกรากอยู่บริเวณชุมชนตรอกสุเหร่า บางลำพู โดยชนผู้อพยพกลุ่มนี้มีวิชาชีพการทำเครื่องทองติดตัวมาในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เชลยศึกคนใดที่มีความสามารถทางด้านการทำทองจะถูกส่งตัวมาทำงานในเขตพระนคร ดังนั้นคนในชุมชนมัสยิดจักรพงษ์จึงมีความสามารถในเรื่องการทำทองสืบต่อกันมาทุกคร้วเรือน¹⁰ แม้เป็นตรอกซึ่งแคบและเข้าออกทางด้านถนนจักรพงษ์ แต่ชุมชนมุสลิมในตรอกนี้ได้สืบทอดวิถีชีวิตของบรรพบุรุษซึ่งอพยพมาจากภาคใต้ ชุมชนนี้เคยเป็นแหล่งช่างทำทองในอดีตเพราะทำทองกันแทบทุกคร้วเรือน และผู้ที่มีฝีมือดีก็ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้เป็นช่างทองหลวง มีหน้าที่ผลิตเครื่องทองเครื่องประดับตามโบราณราชประเพณีสำหรับใช้ในพิธีต่าง ๆ เช่น ในพิธีบรมราชาภิเษก พิธีอภิเษกสมรส เป็นต้น และเครื่องราชูปโภค ของใช้ตามปกติของพระมหากษัตริย์ เช่น พานขันหมาก กรรไกรทองคำ เป็นต้น¹¹

⁹ “อาคารโบราณเก่าแก่ เป็นส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์ไทย,”

<http://www.lomtoe.net/142354-%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%82%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%93%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B9%81%E0%B8%81%E0%B9%88-%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B6%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%A8%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2> (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

¹⁰ “ศูนย์ข้อมูลเกาะรัตนโกสินทร์,” http://www.lib.su.ac.th/rattanagosin_web/?q=node/193 (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

¹¹ “ชุมชนตรอกสุเหร่า,” http://www.lib.su.ac.th/rattanagosin_web/?q=node/237 (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2558).

ตึกแถวสมัยเก่า ริมถนนพระอาทิตย์และถนนพระสุเมรุบางช่วงยังมีตึกแถวยุคแรกซึ่งสร้างในสมัยรัชกาลที่ 5 สูงไม่เกินสองชั้น ความแตกต่างที่พบคือ ตึกแถวริมถนนพระอาทิตย์ยังคงลักษณะคล้ายของเดิมแม้จะปรับเปลี่ยนส่วนประกอบไปบ้าง แต่ตึกแถวริมถนนพระสุเมรุถูกเปลี่ยนแปลงและต่อเติมจนสูญเสียเอกลักษณ์เดิม สำหรับการใช้งานตึกแถวริมถนนทั้งสองสายยังใช้เพื่อการค้ากึ่งพักอาศัยเหมือนเช่นในอดีต ซึ่งปัจจุบันมีร้านอาหารที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากในบริเวณถนนพระอาทิตย์

แขวงตลาดยอด คือพื้นที่ย่านบางลำพูที่ต่อเนื่องกับแขวงชนะสงคราม โดยมีถนนจักรพงษ์ ถนนพระสุเมรุ ถนนสิบสามห้าง ถนนตะนาว ถนนข้าวสาร และถนนราชดำเนินกลาง เป็นถนนสายหลัก ตามประวัติโดยย่อพื้นที่นี้เป็นแหล่งจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 เริ่มด้วยชาวสวนชาวไร่ นำสินค้าใส่เรือมาค้าขายกันอย่างคึกคักในบริเวณปากคลอง จนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ 4-5 จึงขยายกิจกรรมการค้าไปบนบก มีการสร้างตลาดยอดพิมาน ซึ่งชาวบ้านนิยมเรียกสั้น ๆ ว่า ตลาดยอด ควบคู่กับตึกแถวริมถนนซึ่งส่วนใหญ่ขายสินค้าประเภทเสื้อผ้าเครื่องแต่งกายและเครื่องหนัง รวมทั้ง ถนนสิบสามห้าง ซึ่งเป็นแหล่งชุมนุมร้านค้ารุ่นบุกเบิก ในปัจจุบันศูนย์การค้าบางลำพูยังดำรงความเป็นแหล่งค้าขายเสื้อผ้า อาหารคาวหวาน และของใช้สารพัดชนิดในระดับราคาซึ่งเหมาะกับประชาชนผู้มีรายได้ปานกลาง ส่วนย่านพักอาศัยโดยรอบซึ่งเคยเป็นของกลุ่มข้าราชการ ได้พัฒนาจนกลายเป็นศูนย์กลางของนักท่องเที่ยวประเภทแบกเป้ใส่หลัง หรือ แบ็คแพ็คเกอร์ เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่นิยมติดอันดับโลกในช่วงเวลาไม่กี่สิบปีโดยเฉพาะบริเวณรอบ ๆ ถนนข้าวสาร อันเป็นเหตุให้การพัฒนารูจกเกสต์เฮาส์หรือการแบ่งห้องให้เช่าและธุรกิจบันเทิงสำหรับวัยรุ่นเกิดการขยายตัวตามมา เนื่องจากพื้นที่ส่วนมากเคยเป็นย่านการค้าและที่พักอาศัยของชนชั้นสามัญในอดีต ด้วยเหตุนี้มรดกทางวัฒนธรรมของชุมชนในแขวงตลาดยอดจึงได้แก่ เอกลักษณ์ของตลาดนัดประจำวันตึกแถวที่อายุร้อยกว่าปี และบ้านพักอาศัยซึ่งถูกปรับเปลี่ยนเป็นเกสต์เฮาส์หรือสถานบริการนักท่องเที่ยว ดังนี้

ตลาดนัดประจำวัน ร้านค้าลักษณะแผงลอยซึ่งติดตั้งและพับเก็บได้อย่างรวดเร็ว มีความคล่องตัวสูง เป็นปัจจัยส่งเสริมให้การค้าขายริมบาทวิถีก็ดี ซอกระหว่างตึกแถวก็ดี ลานอเนกประสงค์ก็ดี เป็นไปอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้พื้นที่บนถนนไกรสีห์ ซึ่งเคยเป็นตลาดยอดพิมานมาก่อนยังใช้ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนในการค้าขายตลอด 24 ชั่วโมง เช่น เป็นตลาดสดในช่วงเช้า ตลาดเสื้อผ้าและอาหาร ในช่วงกลางวัน และที่จอดรถในช่วงเวลากลางคืน เป็นต้น พื้นที่ซึ่งใช้ในกิจกรรมต่อเนื่องกัน คือ บริเวณทางเท้าริมถนนพระสุเมรุ ถนนจักรพงษ์ ถนนไกรสีห์ ถนนตานี ถนนรามบุตรี และถนนสิบสามห้าง

แหล่งเกสต์เฮาส์ ได้แก่ บ้านพักอาศัยบนถนนข้าวสารและถนนรามบุตรี ซึ่งปัจจุบันถูกเปลี่ยนแปลงไปจนเกือบหมดแล้ว โดยเฉพาะอาคารริมถนนที่มีการตัดแปลง ต่อเติม และสร้างใหม่เพื่อประกอบธุรกิจบริการ นักท่องเที่ยวต่างชาติและนักท่องเที่ยวราตรีของไทย ทำให้ถนนข้าวสาร

ในปัจจุบันมีสภาพคล้ายถนนพัฒนาพงศ์ ซึ่งมีร้านค้า ร้านอาหารและสถานบันเทิงติดตั้งป้ายไฟโฆษณา และแต่ละร้านมีการเปิดเพลงหรือแสดงดนตรีเพลงเสียงดังเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว เห็นได้ว่าถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ ทั้งสองพื้นที่มีมรดกทางวัฒนธรรมของชุมชนที่มีเสน่ห์และเป็นเอกลักษณ์ควรค่าแก่การอนุรักษ์และส่งเสริมให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมเป็นอย่างยิ่ง

2.1.2 ลักษณะและที่ตั้งสถานบริการบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์

2.1.2.1 ลักษณะสถานบริการบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์

สถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์มีหลายลักษณะ ส่วนใหญ่เป็นร้านขายอาหารและเครื่องดื่มที่มีการเปิดเพลงหรือการแสดงดนตรี เช่น ไนท์คลับ ผับ บาร์ เป็นต้น ลักษณะของร้านอยู่ในอาคารตึกแถวหรือบางร้านตั้งอยู่ในบริเวณของโรงแรม แต่ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นร้านเปิดโล่งตัวอาคารไม่ครอบคลุมพื้นที่ให้บริการทั้งหมด ซึ่งในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์โดยรวมแล้วมีไม่ต่ำกว่า 20 ร้าน แต่มีสถานบริการที่ได้รับใบอนุญาตจากเจ้าหน้าที่เพียง 7 ร้าน และจัดว่าเป็นสถานบริการที่อยู่นอกเขตพื้นที่อนุญาตเพื่อตั้งสถานบริการ (Zoning) ได้แก่ ร้านตีฟ, บาร์ลำพู, กัลป์ลิเวอร์ ทาเวิร์น, 999เวสต์, เดอะคลับ, บริคบาร์, มิสมอลลี¹²

ดังนั้นสถานบริการที่เปิดดำเนินการนอกจากที่กล่าวมาเป็นสถานบริการที่ไม่ได้มีใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ หรืออาจอยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาต หรือไม่ได้ดำเนินการยื่นคำขอต่อใบอนุญาตตั้งสถานบริการภายในกำหนด ทั้งนี้สถานประกอบการที่ถูกร้องเรียนในเรื่องเสียงดังรบกวน เป็นสถานประกอบการที่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นสถานบริการและไม่มีใบอนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการ โดยมีลักษณะของสถานประกอบการที่เป็นอาคารเปิดโล่งมีการแสดงดนตรีหรือเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อให้ความบันเทิงแก่ผู้ที่มาใช้บริการและเพื่อเป็นการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาในร้าน ปัญหาเหล่านี้มาจากกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบันไม่ครอบคลุมถึงประเภทหรือลักษณะของสถานประกอบการในยุคสมัยปัจจุบัน ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้โดยตรง ไม่มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดข้อบังคับแก่ผู้ประกอบการในการป้องกันและจัดการเสียงดังจากสถานบริการ และเนื่องจากอัตราโทษตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอัตราที่ไม่สูงมากพอจึงทำให้สถานประกอบการดังกล่าวกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายมากขึ้น

¹² บัญชีรายชื่อสถานบริการที่ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการประจำปี 2558.



ภาพที่ 2.1 ภาพบรรยากาศในถนนข้าวสาร¹³

¹³ “List of Hotels and Resorts near the Khao San Road,”
https://bestkhaosanroadhotels.files.wordpress.com/2014/12/993717_745022865513768_629523650_n.jpg (accessed June 23, 2016).



ภาพที่ 2.2 ภาพลักษณะสถานบริการในถนนพระอาทิตย์¹⁴



ภาพที่ 2.3 ภาพลักษณะสถานบริการในถนนข้าวสาร¹⁵

¹⁴ “20 ร้านเปียร์ กรุงเทพฯ น่านั่งชิลล์รับลมหนาว,” http://ed.filesmedia.com/ud/images/1/128/382969/19122014/Jerdjarus_Bar1.jpg (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559).

¹⁵ <https://www.bangkokexpatlife.com/wp-content/uploads/2014/07/khao-san-road.jpg> (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559).

2.1.2.2 ที่ตั้งสถานบริการบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์

ลักษณะของถนนข้าวสารเป็นถนนสายเล็ก ๆ ที่มีความยาวประมาณ 412 เมตร สถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารตั้งอยู่ริมถนนทั้งสองฝั่ง เนื่องจากถนนข้าวสารเป็นถนนเส้นเล็กประกอบกับมีจำนวนนักท่องเที่ยวมาก ทำให้เกิดการขยายจำนวนสถานบริการออกไปในบริเวณใกล้เคียงถนนข้าวสารเป็นจำนวนมาก เช่น ซอยรามบุตรีที่อยู่ติดกับวัดชนะสงครามซึ่งอยู่ฝั่งตรงข้ามถนนข้าวสารโดยยาวไปจนถึงตรอกโรงไหม และในซอยอื่น ๆ ที่อยู่บริเวณโดยรอบถนนข้าวสาร เป็นต้น ในส่วนถนนพระอาทิตย์ลักษณะที่ตั้งของสถานบริการมีลักษณะเป็นห้องแถวตั้งเรียงอยู่ตลอดแนวริมถนนไปตลอดจนถึงถนนพระสุเมรุ



ภาพที่ 2.4 ภาพสถานบริการที่ตั้งบริเวณโดยรอบถนนข้าวสาร¹⁶

¹⁶ <http://www.tripvui.com/wp-content/uploads/2014/03/7-diem-cuon-hut-du-khach-cua-thai-lan-6.jpg> (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559).

2.2 สภาพปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์

2.2.1 ความทั่วไปเกี่ยวกับเสียงและความหมายของเสียง

เสียง (Sound) หมายถึง ความสั่นสะเทือนของตัวกลาง หรืออากาศที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงความดันบรรยากาศจากแหล่งกำเนิดที่ทำให้เกิดการสั่นนั้น¹⁷

เสียง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงความดันที่หูของมนุษย์สามารถรับได้ การเคลื่อนที่ของเสียงจะถูกส่งผ่านออกไปคล้าย ๆ กับโดมิโน เมื่ออนุภาคหนึ่งเริ่มเคลื่อนที่และกระทบอนุภาคข้างเคียงไกลออกไปจากแหล่งกำเนิดเสียง การแพร่ของเสียงในตัวกลางนั้นเดินทางด้วยอัตราเร็วต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับชนิดของตัวกลางนั้น¹⁸

เสียงรบกวน (Noise) หมายถึง เสียงที่ไม่พึงปรารถนา หรือเกินขีดความสามารถของโสตประสาทจะรับได้ ซึ่งอาจมีแหล่งกำเนิดมาจากหลายแห่ง เช่น เครื่องยนต์ มอเตอร์ไซค์ เสียงเพลงจากสถานบันเทิง โรงงานอุตสาหกรรม เครื่องจักรทางการเกษตร จากการก่อสร้าง เสียงเครื่องบิน เป็นต้น¹⁹

2.2.2 มาตรฐานระดับเสียง

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ออกประกาศ ฉบับที่ 15 (2540) เรื่องกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป วันที่ 12 มีนาคม 2540 ซึ่งกำหนดมาตรฐานระดับเสียงทั่วไปว่า ค่าระดับเสียงสูงสุด ไม่เกิน 115 เดซิเบล เอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบล เอ

ระดับเสียงทั่วไปหมายถึง ระดับเสียงที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นระดับเสียงที่เกิดขึ้นตามปกติโดยเฉพาะบริเวณที่คนอยู่อาศัย องค์การอนามัยโลก (WHO) สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (USEPA) ธนาคารโลก (The World Bank) และประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงที่ไม่รบกวน ในทุกขณะเวลาที่ตรวจวัด) ต่อกิจกรรมประเทศต่าง ๆ เช่น การพักอาศัย การเรียน การค้า เป็นต้น ดังนั้นการวัดระดับเสียงจึงเป็นการวัดเสียงในบริเวณที่มีคนอยู่อาศัย

¹⁷ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, *มลพิษทางเสียง*, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท ซิลค์คลับ จำกัด, 2544), 1.

¹⁸ พจมาน ท่าจัน, *มลภาวะทางเสียงในสิ่งแวดล้อม*, (กรุงเทพมหานคร: โดยบริษัท เมเซอร์โทรนิคส์ จำกัด, 2541), 7.

¹⁹ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, *คู่มือเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เล่ม 4 การเฝ้าระวังคุณภาพอากาศและเสียง*, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การทหารผ่านศึก, 2535), 1.

เสียงรบกวนหมายถึง ระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดขณะมีการรบกวนที่มีระดับเสียงสูงกว่าระดับเสียงพื้นฐานและมีระดับการรบกวนเกินกว่าค่าระดับเสียงรบกวน โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ออกประกาศ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่องค่าระดับเสียงรบกวน วันที่ 29 มิถุนายน 2550 กำหนดว่า ระดับเสียงที่ถือว่าเป็นเสียงรบกวนได้แก่ระดับการรบกวนที่มากกว่า 10 เดซิเบล เอ โดยให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศวิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวนการตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวนการคำนวณค่าระดับการรบกวนและแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนให้ และคณะกรรมการควบคุมมลพิษได้มีประกาศ วันที่ 31 สิงหาคม 2550 กำหนดรายละเอียดเรื่องดังกล่าว โดยกำหนดว่า เสียงรบกวนได้แก่ ระดับเสียงที่สูงกว่าระดับเสียงพื้นฐานมากกว่า 10 เดซิเบล เอ ส่วนระดับเสียงพื้นฐานหมายถึงระดับเสียงที่ตรวจวัดในสิ่งแวดล้อมในขณะยังไม่เกิดเสียงหรือไม่ได้รับเสียงจากแหล่งกำเนิดที่คาดว่าประชาชนจะได้รับการรบกวนเป็นระดับเสียงเปอร์เซ็นต์ไทม์ที่ 90²⁰ ตัวอย่างระบบเสียงในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ย่านที่พักอาศัยที่เงียบสงบ 40 เดซิเบล เอ การจราจรคับคั่ง 70 เดซิเบล เอ เครื่องจักรในโรงงาน 100 เดซิเบล เอ การแสดงดนตรีวงใหญ่ 110 เดซิเบล เอ เสียงวิทยุเทปส่วนบุคคลที่เปิดเสียงสูงสุด 112 เดซิเบล เอ งานเต้นดิสโก้ 110 เดซิเบล เอ การแสดงดนตรีร็อค 110-112 เดซิเบล เอ เป็นต้น²¹

2.2.3 เสียงที่เป็นอันตราย

องค์การอนามัยโลกกำหนดไว้ว่าเสียงที่เป็นอันตรายต่อมนุษย์หมายถึง เสียงที่ดังเกิน 85 เดซิเบล เอ ที่ทุกความถี่ ส่วนใหญ่พบว่าโรงงานอุตสาหกรรมมีระดับเสียงที่ดังเกินมากกว่า 85 เดซิเบล เอ เป็นจำนวนมากซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพทางกายและจิตใจ นอกจากนี้ยังมีในสถานบันเทิงยามค่ำคืนด้วย²² นอกจากนั้น หน่วยงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสหรัฐอเมริกา “Occupational Safety and Health Administration” เรียกโดยย่อว่า OSHA ซึ่งมีหน้าที่ออกกฎหมาย มาตรฐาน ทางด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานโดยได้รับข้อมูลทางด้านเทคนิคจาก The National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH)

²⁰ ศ.ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2557), 298.

²¹ “ความรู้เกี่ยวกับมลพิษทางเสียง,” http://www.tei.or.th/cef/nonoise/nonoise_knowledge_4.html (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

²² “ระดับเสียงดังแค่ไหนที่หูเรายังรับได้?,” http://myfirstbrain.com/main_view.aspx?ID=27341 (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2558).

ได้กำหนดมาตรฐานระดับเสียงในสถานที่ทำงานไว้ไม่เกิน 85 เดซิเบล เอ ในระยะเวลาทำงานโดยเฉลี่ย 8 ชั่วโมงต่อวัน²³

เสียงจะเป็นอันตรายหรือไม่ขึ้นกับปัจจัย 3 ประการ

ประการแรก คือ ขนาดของเสียง องค์การอนามัยโลกกำหนดว่าระดับเสียงเกิน 75 เดซิเบล เป็นอันตรายที่จะต้องป้องกันหรือหลีกเลี่ยง

ประการที่สอง คือ ช่วงเวลาที่ได้รับเสียง ถ้าเวลาที่ได้รับเสียงยาวนาน อันตรายก็ยิ่งมากขึ้น นั่นคือ ถ้าเราได้ยินเสียงระดับ 85 เดซิเบล ติดต่อกันนาน 12 ชั่วโมง ระดับเสียงดังกล่าวจะเริ่มส่งผลต่อสุขภาพ และการได้ยิน 91 เดซิเบล นาน 2 ชั่วโมง มีอันตรายเท่ากับการได้ยินเสียง 83 เดซิเบล ติดต่อกันเป็นเวลา 12 ชั่วโมง

ประการที่สาม คือ ความถี่ของเสียง เสียงที่มีความถี่ต่ำเป็นอันตรายน้อยกว่าเสียงที่มีความถี่สูง มนุษย์เราจึงทนได้เสียงที่มีความถี่ต่ำได้นานกว่าเสียงที่มีความถี่สูง²⁴

องค์การอนามัยโลกประกาศเตือนเสียงที่จะเป็นอันตรายในชุมชนไว้ดังนี้

เสียงที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	ความดัง/เวลา (ชั่วโมง)
(1) เสียงนอกบ้าน เดือดร้อนรำคาญ	50-55 เดซิเบล (16 ชั่วโมง)
(2) เสียงในบ้านเพื่อการได้ยินที่ดี	35 เดซิเบล (16 ชั่วโมง)
(3) เสียงในห้องนอนไม่ให้รบกวนการหลับ	30 เดซิเบล (8 ชั่วโมง)
(4) เสียงในห้องเรียน	35 เดซิเบล (เวลาเรียน)
(5) เสียงในโรงงาน-การจราจร	70 เดซิเบล (24 ชั่วโมง)
(6) เสียงดนตรีผ่านหูฟัง หูจะเสีย	85 เดซิเบล (ขณะฟัง)
(7) เสียงในพิธีการ งานวัด สถานบันเทิง	100 เดซิเบล (4 ชั่วโมง) ²⁵

²³ “Occupational Safety and Health Administration”,

https://www.osha.gov/pls/oshaweb/owadisp.show_document?p_table=STANDARDS&p_id=9735 (accessed June 15, 2015).

²⁴ มุลนิธิโลกสีเขียว, *อากาศ, หนังสือชุดโลกสีเขียว*, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท อัมรินทร์พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด, 2534), 46-47.

²⁵ “มลพิษจากเสียงต่อสุขภาพกาย-จิตและการได้ยิน,”

<https://blog.eduzones.com/poonpreecha/90647> (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

2.2.4 ความหมายมลพิษทางเสียง

มลพิษทางเสียง (Noise Pollution) เสียงดัง (Loud Noise) หรือเสียงรบกวน (Noise) หมายถึง สภาวะที่มีเสียงดังเกินปกติหรือเสียงที่ดังต่อเนื่องยาวนานจนก่อให้เกิดความรำคาญหรือเกิดอันตรายต่อระบบการได้ยินของมนุษย์ และหมายความรวมถึงระดับเสียงที่ผู้ฟังไม่ต้องการได้ยินเพราะสามารถกระทบต่ออารมณ์ความรู้สึกได้แม้จะไม่เกินเกณฑ์ที่เป็นอันตราย แต่ก็ยังเป็นเสียงรบกวนที่มีผลต่อผู้ฟังทำให้เกิดความเครียดทั้งทางร่างกายและจิตใจ ทำให้ตกใจ หรือบาดเจ็บได้ เช่น เสียงดังมาก เสียงต่อเนื่องยาวนานไม่จบไม่สิ้น เป็นต้น

การใช้ความรู้สึกวัดความดังของเสียงนั้นค่อนข้างยากว่าจะแยกแยะเสียงที่ได้ยินว่าเป็นเสียงรบกวนหรือไม่ เช่น เสียงดนตรีที่ดังมากในสถานบันเทิง เสียงนี้ผู้ที่เข้าไปเที่ยวอาจจะไม่รู้สึกรบกวน แต่ผู้ที่อยู่อาศัยใกล้กับสถานบันเทิงซึ่งต้องได้ยินเสียงดนตรีที่ดังทุกวันและเป็นเวลานาน ย่อมเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ที่อาศัยในบริเวณนั้นได้²⁶

2.2.5 การตรวจวัดระดับเสียง

“ระดับเสียงพื้นฐาน” (Background Noise Level) หมายความว่าระดับเสียงที่ตรวจวัดในสิ่งแวดล้อมในขณะยังไม่เกิดเสียงหรือไม่ได้รับเสียงจากแหล่งกำเนิดที่สนใจ แหล่งกำเนิดที่ประชาชนร้องเรียนหรือคาดว่าประชาชนจะได้รับการรบกวน โดยแหล่งกำเนิดอาจหยุดดำเนินการชั่วคราวด้วยคำสั่งเจ้าหน้าที่ คำสั่งศาล หรือเป็นช่วงเวลาปิดทำการ หรือปัจจุบันยังไม่มีแหล่งกำเนิดตั้งอยู่ หรืออยู่ในบริเวณที่ไม่ได้ยินเสียงจากแหล่งกำเนิดนั้น

“ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน” (Residual Noise Level) หมายความว่าระดับเสียงที่ตรวจวัดในสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานที่ตรวจวัดในสิ่งแวดล้อมในขณะที่ยังไม่เกิดเสียงหรือไม่ได้รับเสียงจากแหล่งกำเนิดที่ประชาชนร้องเรียนหรือแหล่งกำเนิดที่คาดว่าประชาชนจะได้รับการรบกวน แต่ให้ตรวจวัดเป็นระดับเสียงเฉลี่ย (Equivalent Continuous Sound Pressure Level: L_{Aeq})

“ระดับเสียงขณะมีการรบกวน” (Specific Noise Level) หมายความว่าระดับเสียงที่ได้จากการตรวจวัดและจากการคำนวณระดับเสียงในขณะเกิดเสียงของแหล่งกำเนิดที่สนใจ หรือแหล่งกำเนิดที่ประชาชนร้องเรียน หรือแหล่งกำเนิดที่คาดว่าประชาชนจะได้รับการรบกวน ที่ทำการตรวจวัดเป็นค่าระดับเสียงเฉลี่ย (L_{Aeq})

²⁶ “ระดับเสียงดังแค่ไหนที่หูเรายังรับได้?” http://myfirstbrain.com/main_view.aspx?ID=27341 (สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2558).

หลักการ

การตรวจวัดระดับเสียงต้องตรวจวัดระดับเสียง 3 ค่า ได้แก่ *ระดับเสียงของแหล่งกำเนิด* (เป็นระดับเสียงขณะแหล่งกำเนิดเกิดเสียงรวมกับเสียงสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งเมื่อผ่านขั้นตอนตัดเสียงสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ออกแล้วจะเรียกว่าระดับเสียงขณะมีการรบกวน) *ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน* และ *ระดับเสียงพื้นฐาน* นำมาดำเนินการประมวลผลเสียงรบกวนตามลำดับ โดยลำดับที่ 1 ถึงลำดับที่ 3 เป็นขั้นตอน การตัดเสียงสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ออก เพื่อให้ได้ระดับเสียงที่เป็นเสียงของแหล่งกำเนิดที่สนใจเพียงอย่างเดียวหรือเพื่อให้ได้ระดับเสียงขณะมีการรบกวน ลำดับที่ 4 และ 5 เป็นการประมวลผลขั้นสุดท้ายเพื่อประเมินว่าเสียงของแหล่งกำเนิดที่สนใจเป็นเสียงรบกวนหรือไม่ ดังนี้

ลำดับที่ 1

นำระดับเสียงของแหล่งกำเนิดลบด้วยระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวนผลที่ได้คือผลต่างค่าระดับเสียง

ลำดับที่ 2

นำผลต่างค่าระดับเสียงเทียบในตารางปรับค่าเพื่อดูว่าจากผลต่างดังกล่าวจะต้องใช้ตัวปรับค่าเท่ากับกี่เดซิเบล เอ

ลำดับที่ 3

นำตัวปรับค่าลบออกจากระดับเสียงของแหล่งกำเนิดผลที่ได้ คือ ระดับเสียงขณะมีการรบกวน

ลำดับที่ 4

นำระดับเสียงขณะมีการรบกวนลบด้วยระดับเสียงพื้นฐาน ผลที่ได้คือระดับการรบกวน

ลำดับที่ 5

นำระดับการรบกวนเทียบกับค่ามาตรฐาน 10 เดซิเบล เอ หากระดับการรบกวนมากกว่า 10 เดซิเบล เอ จะถือว่าเป็นเสียงรบกวน

ในการประมวลผลนอกจากจะมีหลักการตามที่กล่าวมาแล้วนั้นจะมีขั้นตอนพิเศษคือต้องบวก 5 เดซิเบล เอ กับระดับเสียงขณะมีการรบกวนหากเสียงของแหล่งกำเนิดมีลักษณะเฉพาะ (Characteristic features of noise) ที่พิเศษที่น่าจะก่อให้เกิดความรบกวนมากขึ้นและเสียงที่เกิดขึ้นได้ยิน ณ จุดที่ผู้รับเสียงอยู่ เสียงเหล่านี้ได้แก่

“เสียงกระแทก” (Impulsive Noise) หมายความว่า เสียงที่เกิดจากการตก ตี เคาะ หรือกระทบของวัตถุ หรือลักษณะอื่นใดซึ่งมีระดับเสียงสูงกว่าระดับเสียงทั่วไปในขณะนั้นและเกิดขึ้นในทันทีทันใดและสิ้นสุดลงภายในเวลาน้อยกว่า 1 วินาที ลักษณะการเกิดเสียงกระแทกจะมีทั้งเกิดแบบถี่ ๆ (Repeated impulses) เช่น เครื่องปั๊มวัสดุอัตโนมัติ (Automatic press) เครื่องเจาะที่

ใช้ลม (Pneumatic drill) เป็นต้น และเป็นลักษณะเสียงกระแทกแบบลูกโดด (Single impulse) เช่น เครื่องปั๊มชนิดใหญ่ (Punch press) เครื่องตอกแบบลม (Hammer blow) เป็นต้น

“เสียงแหลมดัง” หมายความว่า เสียงที่เกิดจากการเปียด เสียดสี เจียร หรือขัด วัตถุอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นในทันทีทันใด เช่น การใช้สว่านไฟฟ้าเจาะเหล็ก หรือปูน การเจียรโลหะ การบิหรืออัดโลหะโดยเครื่องอัด การบด ขัดชิ้นงานวัสดุด้วยเครื่องมือกล เป็นต้น

“เสียงที่มีความสั่นสะเทือน” หมายความว่า เสียงเครื่องจักร เครื่องดนตรี เครื่องเสียง หรือเครื่องมืออื่นใดที่มีความสั่นสะเทือนเกิดร่วมด้วย เช่น เสียงเบสที่ผ่านเครื่องขยายเสียง เป็นต้น²⁷

2.2.5.1 เครื่องมือและอุปกรณ์ตรวจวัดระดับเสียง

(1) ชุดตรวจวัดระดับเสียง เป็นชุดของเครื่องมือที่ใช้ประกอบกันเพื่อใช้ตรวจวัดระดับเสียง ประกอบด้วย

1. เครื่องวัดระดับเสียงตามมาตรฐาน IEC 60804 หรือ IEC 61672 ซึ่งจะสามารถตรวจวัดตามพารามิเตอร์ (Noise Descriptor) และระยะเวลาที่กำหนดได้ พร้อมทั้งสามารถเรียกดูข้อมูลที่บันทึกจากเครื่องได้โดยใช้วิธีการตามที่ระบุในคู่มือใช้งานของเครื่องนั้น ต่อจากนั้นเจ้าหน้าที่จะจดบันทึกค่าต่าง ๆ ลงในแบบบันทึกและนำไปวิเคราะห์และประมวลผลต่อไป

2. ไมโครโฟน เป็นส่วนที่มีความบอบบางมาก จึงควรหลีกเลี่ยงการสัมผัสบริเวณด้านหน้าของไมโครโฟน ระวังการตก กระแทก หรือเกิดการสั่นสะเทือนอย่างแรง เมื่อทำการเปรียบเทียบการอ่านค่าควรกระทำอย่างระมัดระวังที่สุด พึงระลึกเสมอว่าเมื่อไมโครโฟนของเครื่องวัดเสียงชำรุด เครื่องวัดเสียงก็ไม่สามารถรายงานผลได้อย่างถูกต้อง

3. อุปกรณ์ป้องกันลม (Windscreen) เพื่อไม่ให้ระดับเสียงที่วัดได้ มีค่าสูงขึ้นจากแรงลมที่ปะทะไมโครโฟน อุปกรณ์ป้องกันลมยังสามารถป้องกัน ไมโครโฟนจากฝนที่ตกปรอย ๆ ได้

4. ขาตั้งเครื่องวัดระดับเสียงที่ปรับระดับความสูงไม่น้อยกว่า 1.2-1.5 เมตร

5. สายสัญญาณ เชื่อมต่อสัญญาณจากไมโครโฟนมายังเครื่องวัดเสียง ใช้กรณีจำเป็นต้องตั้งไมโครโฟนห่างจากเครื่องวัดระดับเสียงเกินกว่า 1.5 เมตร หรือต้องตั้งเครื่องเป็นระยะเวลานาน ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เครื่องวัดระดับเสียง อยู่กลางแจ้งเป็นเวลานาน ซึ่งอาจทำให้อายุการใช้งานสั้นลง และเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ให้สามารถปฏิบัติงานทั้งที่อยู่ในที่กำบังแสงแดดได้

²⁷ กรมควบคุมมลพิษ, “คู่มือวัดเสียงรบกวน,” http://infofile.pcd.go.th/air/Guideline_Noise.pdf?CFID=1372295&CFTOKEN=47390047 (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

(2) เครื่องกำเนิดเสียงมาตรฐาน

อะคูสติคคาลิเบรเตอร์ (Acoustic Calibrator) ตามมาตรฐาน IEC 60942 จะใช้เทียบการอ่านค่าระดับเสียงให้อ่านค่าได้อย่างถูกต้อง

(3) อุปกรณ์เสริม

1. เครื่องบันทึกข้อมูล (Level Recorder) ใช้ร่วมกับชุดตรวจวัดระดับเสียงโดยเครื่องบันทึกข้อมูลจะพิมพ์ค่าที่ตรวจวัดได้จากเครื่องวัดเสียง แสดงบนกระดาษเฉพาะของเครื่องบันทึกข้อมูลนั้น ๆ เป็นค่าตัวเลข ข้อดีของอุปกรณ์นี้คือ กระดาษบันทึกผลสามารถใช้เป็นหลักฐานประกอบการรายงานการตรวจวัดเสียงได้

2. เครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีโปรแกรมเรียก-รับข้อมูลจากเครื่องวัดเสียง ซึ่งไฟล์ข้อมูลที่ได้จากการรับ-เรียกข้อมูล จะอยู่ในรูปที่เปิดใช้โดยโปรแกรม Microsoft Excel หรือรูปแบบอื่นที่แปลงมาใช้กับโปรแกรม Microsoft Excel ได้ ข้อดีของการใช้อุปกรณ์นี้คือไฟล์ที่ได้สามารถนำมาเปิดและพิมพ์โดยใช้เครื่องพิมพ์ (Printer) ปกติรวมทั้งสามารถนำข้อมูลไปวิเคราะห์คำนวณค่าทางสถิติต่าง ๆ และค่าระดับเสียงเฉลี่ยได้อย่างสะดวก²⁸

2.2.6 ผลกระทบที่เกิดจากสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบ

2.2.6.1 ผลกระทบต่อชุมชนที่อาศัยบริเวณใกล้เคียง

พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2524 ให้ความหมายว่า ชุมชนหรือประชาคม คือ

(1) กลุ่มย่อยที่มีลักษณะหลายประการเหมือนกับลักษณะสังคม แต่มีขนาดเล็กกว่าและมีความสนใจร่วมที่ประสานงานในวงแคบกว่า ชุมชน หมายถึง เขตพื้นที่ระดับของความคุ้นเคย และการติดต่อระหว่างบุคคล ตลอดจนพื้นฐานความยึดเหนี่ยวเฉพาะบางอย่างที่ทำให้ชุมชนต่างไปจากกลุ่มเพื่อนบ้าน ชุมชนมีลักษณะเศรษฐกิจเป็นแบบเลี้ยงตัวเองที่จำกัดมากกว่าสังคม แต่ภายในวงจำกัดเหล่านั้นย่อมมีการสังสรรค์ใกล้ชิดกันกว่า และความเห็นอกเห็นใจลึกซึ้งกว่าอาจจะมีสิ่งเฉพาะบางประการที่ผูกพันเอกภาพ เช่น เชื้อชาติ ต้นกำเนิดเดิมของชาติหรือศาสนา

(2) ความรู้สึกและทัศนคติทั้งหมดที่ผูกพันปัจเจกบุคคลให้รวมเข้าเป็นกลุ่ม²⁹

กรมการพัฒนาชุมชนให้ความหมายว่า ชุมชน หมายถึง การรวมตัวของบุคคล กลุ่มหรือองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และประชาชนที่อาศัยอยู่ในขอบเขตพื้นที่หนึ่ง ๆ

²⁸ เรืองเดียวกัน.

²⁹“ความหมายชุมชน,” http://www.siangdham.com/solar/index.php?option=com_content&view=article&id=102&Itemid=62 (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ระดับพื้นฐานที่สุด คือหมู่บ้าน หรือชุมชนในรูปแบบอื่น ๆ ที่มีมารวมตัวกัน เพื่อแก้ไขปัญหาเดียวกัน เช่น ชุมชนลุ่มน้ำ ชุมชนวัฒนธรรม เป็นต้น³⁰

กรุงเทพมหานครได้จำแนกประเภท “ชุมชน” ไว้ในระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วย กรรมการชุมชน พ.ศ. 2555³¹ แบ่งเป็น

- (1) ชุมชนแออัด
- (2) ชุมชนเมือง
- (3) ชุมชนชานเมือง
- (4) เคหะชุมชน
- (5) ชุมชนอาคารสูง
- (6) ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร

โดยเขตที่ทำกำรศึกษานั้นเป็นเขตพระนครในแขวงชนะสงครามและแขวงตลาดยอดในพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก ซึ่งเป็นกลุ่มเขตที่มีชุมชนเมืองมากที่สุด คือ 62 ชุมชน ชุมชนที่ใกล้เคียงบริเวณถนนข้าวสารคือชุมชนตรอกเขียนนิวาศน์ ตรอกไก่แจ้ และชุมชนมัสยิดจักรพงษ์ รวมแล้วมีมากกว่า 300 หลังคาเรือน นอกจากนั้นยังมีสถานที่สำคัญ วัดชนะสงครามราชวรมหาวิหาร วัดบวรนิเวศวิหาร มัสยิดจักรพงษ์ โรงเรียนพินานวิทย์ และโรงเรียนวัดชนะสงคราม ชุมชนที่อาศัยอยู่ในถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ โดยส่วนใหญ่จะเป็นชาวบ้านที่อยู่อาศัยมาแต่ดั้งเดิม รวมถึงพระภิกษุซึ่งจำพรรษาอยู่ที่วัดชนะสงคราม ซึ่งบุคคลเหล่านี้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากเสียงของสถานบริการเห็นได้จากชาวบ้าน ไม่สามารถนอนหลับพักผ่อนในเวลากลางคืน รวมถึงพระภิกษุก็ไม่สามารถจำวัดได้ เนื่องจากสถานบริการแต่ละร้านจะใช้เครื่องขยายเสียงขนาดใหญ่เปิดเพลงเสียงดังเพื่อดึงดูดลูกค้าให้เข้าร้าน หรือบางร้านมีการนำวงดนตรีมาเล่นโดยแต่ละร้านไม่มีการจัดสถานที่ให้เป็นสัดส่วนและไม่มีเครื่องป้องกันเสียงตามที่กฎหมายกำหนด สถานบริการส่วนใหญ่ในถนนข้าวสารข้างวัดชนะสงคราม และถนนพระอาทิตย์มีลักษณะอาคารที่เปิดโล่ง เสียงที่ดังจากสถานบริการโดยปราศจากการควบคุมนี้ได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย สุขภาพจิต ประสิทธิภาพในการทำงาน และความเป็นสุขของคนในชุมชน

³⁰ พิสันต์ ประทานชวโน, “การพัฒนาชุมชน,” <http://www.cdd.go.th/Articles/CommunityDevelopment.php> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

³¹ “ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน,” <http://office.bangkok.go.th/bkum/document/soc/1.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

2.2.6.2 ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย

เสียงที่ดังมากเกินไปเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เช่น เสียงที่ดังเกิน 135 เดซิเบล และในความถี่ระหว่าง 200-1500 Hertz จะทำให้คลื่นไส้ เวียนศีรษะ เดินเซ กระโหลกศีรษะ และกระดูกขากรรไกรอาจสั่น เป็นต้น อาการเหล่านี้จะหายไปเมื่อเสียงนั้นหยุด นอกจากนี้เสียงที่ดังอาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสรีระวิทยา เช่น เกิดภาวะตึงเครียด มีความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ และทำให้ชีพจรเต้นผิดปกติ เกิดอาการเกร็งของกล้ามเนื้อ³² เป็นต้น ทั้งนี้ผลกระทบที่เกิดขึ้นส่งผลโดยตรงต่อสมรรถภาพการได้ยิน การได้ยินเสียงดังเป็นเวลานานสามารถทำลายกระบวนการทำงานของหูชั้นในได้ทำให้เสื่อมสภาพลง จนเกิดอาการ หูอื้อ ยิ่งนานอาการจะเกิดแบบค่อยเป็นค่อยไปจนได้ยินเสียงน้อยลงเกิดเป็นอาการ หูตึง ประสาทหูเสื่อม พิการ และถ้าปล่อยทิ้งไว้นานขึ้นจะมีอาการหูหนวก

เสียงอาจมีผลกระทบต่อการได้ยิน 2 ทาง คือ

1. การสูญเสียการได้ยินแบบชั่วคราว (Temporary threshold shift: TTS) หมายถึง ผลระยะสั้นที่ตามมาจากการได้รับเสียงดัง หมายถึง มีระดับการได้ยินสูงขึ้น คือ หูจะตึงไปชั่วคราวแต่กลับคืนมาได้ ซึ่งจะเกิดประมาณ 2-3 ชั่วโมง และจะหายเป็นปกติเมื่อไม่ได้สัมผัสกับแหล่งเสียงดัง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคล

2. การสูญเสียการได้ยินแบบถาวร (Permanent threshold shift: PTS) หมายถึง ระดับการได้ยินอาจไม่กลับคืนปกติได้หมด โดยอาจเหลือการเสียอยู่บางส่วนแม้จะได้พักจากการรับเสียงดังในเวลานานพอสมควรแล้ว ส่วนที่เหลือนี้เรียกว่า การสูญเสียการได้ยินอย่างถาวร ซึ่งไม่อาจกลับคืนได้อีกต่อไป เกิดขึ้นจากการสัมผัสเสียงดังเป็นระยะเวลาเวลานานพอหรือต่อเนื่อง เป็นประจำ อาการจะยังคงอยู่ไม่หายเป็นปกติถึงแม้จะหยุดสัมผัสกับเสียงดังแล้วก็ตาม นอกจากนี้อาการสูญเสียการได้ยินแบบถาวรอาจเกิดร่วมกับแก้วหูทะลุจากการสัมผัสเสียงดัง มากกว่า 140 เดซิเบล เอ³³

2.2.6.3 ผลกระทบต่อสุขภาพจิตใจ

เสียงที่ไม่พึงปรารถนาทำให้เกิดความหงุดหงิดไม่สบายใจ อารมณ์เสีย คลุ้มคลั่ง ไม่สบายใจ อารมณ์อ่อนไหวง่าย เสียงที่ดังมากเกินไปอาจกระตุ้นอาการทางประสาทซึ่งอาจ

³² สุธีลา ตูยเสถียร, โกศล วงศ์สวรรค์และสถิต วงศ์สวรรค์, *มลพิษสิ่งแวดล้อม (ปัญหาสังคมไทย)*, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท รวมสาส์น (1997) จำกัด, 2544), 307.

³³ “โรคประสาทหูเสื่อม,” <http://thaihealthlife.com/%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%84%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%AB%E0%B8%B9%E0%B9%80%E0%B8%AA%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%A1/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2559).

มีแฝงอยู่ในคน ๆ นั้นให้ปรากฏขึ้นได้³⁴ เมื่อเสียงดังรบกวนดังมากถึงระดับ หรือก่อให้เกิดความตกใจ หรือสร้างความเครียดที่มากถึงระดับ การรบกวนนี้จะก่อให้เกิดพฤติกรรมและการตอบสนองทางอารมณ์ที่รุนแรงได้ และเมื่อถึงระดับนี้อารมณ์จะพุ่งพล่านและอาจจะ “สูญเสียการควบคุมตนเอง” ได้แม้ถูกรบกวนเพียงเล็กน้อย ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดน้อยลง

2.2.7 การควบคุมมลพิษทางเสียง

การควบคุมมลพิษทางเสียง หมายถึง การดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง การจัดการ หรือการวางแผนป้องกันที่ทำให้ระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดที่จะส่งผลกระทบต่อผู้รับมีระดับลดลง จนถึงขั้นที่คนส่วนใหญ่ยอมรับได้และมีค่าไม่เกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เนื่องจากแหล่งกำเนิดเสียงมีหลากหลายประเภทแตกต่างกันไป ดังนั้นวิธีการควบคุมระดับเสียงที่เกิดขึ้น จึงต้องแตกต่างกันไปในรายละเอียดด้วย โดยทั่วไปการควบคุมระดับเสียงควรพิจารณาดำเนินการตามลำดับ ดังนี้

(1) ควบคุมเสียงที่แหล่งกำเนิด ซึ่งหากดำเนินการแก้ไขได้ผล ก็ไม่ต้องพิจารณาถึงวิธีการอื่น ๆ โดยพิจารณาตั้งแต่การออกแบบ การเลือกใช้อุปกรณ์ ควบคุมระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดให้อยู่ในระดับที่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด โดยการใช้กระบวนการผลิตที่ไม่ใช้เสียงดัง บุนนึ่งห้องด้วยวัสดุลดเสียง หรือกำแพงกันเสียง

(2) ควบคุมที่ระยะทางระหว่างแหล่งกำเนิดเสียงกับผู้รับ มีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ การควบคุมเสียงที่ส่งไปยังผู้รับโดยตรง และการควบคุมเสียงจากการสะท้อน เช่น การใช้กำแพงกันเสียง การปิดคลุมแหล่งกำเนิดเสียง เพิ่มระยะห่างระหว่างแหล่งกำเนิดเสียงและผู้รับ เป็นต้น กำหนดเขตการใช้ที่ดินประเภทที่ก่อให้เกิดเสียงดังรำคาญให้อยู่ห่างจากสถานที่ที่ต้องการความสงบเงียบ เช่น ชุมชนพักอาศัย โรงเรียน โรงพยาบาล วัด เป็นต้น เพื่อเพิ่มระยะทางระหว่างแหล่งกำเนิดเสียงกับชุมชน หรือให้มีเขตกันชนเพื่อลดความดังของเสียง

(3) ควบคุมที่ผู้รับ โดยจัดหาอุปกรณ์ป้องกันเสียงส่วนบุคคล ได้แก่

1. ปลั๊กอุดเสียง (ear plugs) ทำด้วยพลาสติก หรือยาง หรือวัสดุอื่นใช้ในช่องหูทั้งสองข้างต้องสามารถลดระดับเสียงลงได้ไม่น้อยกว่า 15 เดซิเบล เอ

2. ครอบหูลดเสียง (ear muffs) ต้องทำด้วยพลาสติก หรือยาง หรือ วัสดุอื่น ใช้ใส่ช่องหูทั้งสองข้างต้องสามารถลดระดับเสียงลงได้ไม่น้อยกว่า 25 เดซิเบล เอ³⁵

³⁴ สุธิลา ตูลยเสถียร, โกศล วงศ์สวรรค์และสสิต วงศ์สวรรค์, *มลพิษสิ่งแวดล้อม* (ปัญหาสังคมไทย), 307-308.

³⁵ กรมควบคุมมลพิษ, “การควบคุมมลพิษเสียง,” http://www.pcd.go.th/contact/FAQs_air.html (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

บทที่ 3

หลักการแนวคิดและแนวนโยบายในการควบคุมสถานบริการที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชน

3.1 หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

ตามหลักการนี้ระบบนิเวศน์และสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย ตลอดทั้งทรัพยากรต่าง ๆ ที่อยู่ในดิน ในทะเล และในอากาศ ที่มนุษย์ใช้อยู่จะต้องได้รับการจัดการเพื่อให้บรรลุและดำรงไว้ซึ่งการผลิตในลักษณะที่ยั่งยืนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดโดยไม่เป็นการทำลาย หรือก่อให้เกิดอันตรายต่อบูรณภาพของระบบนิเวศน์หรือชนิดพันธุ์อื่น ๆ ที่อยู่ร่วมกัน หลักการนี้รับรองไว้ในหลักการที่ 4 ของกฎบัตรโลกเพื่อธรรมชาติ ค.ศ. 1982 ซึ่งเป็นผลของแนวความคิดที่ไม่ได้ถือว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม แต่ถือว่ามนุษย์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ดังนั้นหลักการในกฎบัตรโลกจึงมุ่งเน้นถึงการที่มนุษย์จะต้องเคารพสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ¹ นอกจากนี้ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555-2559 ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาคุณภาพอากาศและเสียงโดยปัญหาที่สำคัญคือมลพิษทางเสียงจากสถานบันเทิงในชุมชน² และได้นำหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืนมาใช้ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งอธิบายว่าเป็นหลักการที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีคุณภาพทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน โดยการพัฒนาเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพและแข่งขันได้ จะต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยาวนาน ใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการของสังคมทั้งในปัจจุบันและในอนาคต³ ดังนั้นเพื่อการแก้ไขและควบคุมปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบ หน่วยงานของรัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นรวมทั้งภาคเอกชนผู้ประกอบการสถานบริการ และคนในชุมชนร่วมกันรณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้ถึงอันตรายจากภาวะมลพิษทางเสียง และร่วมมือกันป้องกันมิให้เกิดมลพิษทางเสียง ให้ผู้ประกอบการสถานบริการ เจ้าของ

¹ ศ.ดร.จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ : การคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์ วิญญูชน จำกัด, 2550), 71-72.

² แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555-2559,” <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2555/E/037/1.PDF> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

³ เรืองเดียวกัน.

หรือผู้ครอบครองสถานบริการให้ความสำคัญและให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการโดยร่วมกันตรวจตราและป้องกันไม่ให้สถานบริการใช้เครื่องขยายเสียงดังเกินไป อันจะก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญ นอกจากนี้ควรร่วมกันสนับสนุนและรณรงค์ให้ผู้ประกอบการปรับปรุงลักษณะสถานประกอบการให้เป็นแนวอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมเพื่อสอดคล้องกับสภาพและเอกลักษณ์เฉพาะในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์มากกว่าที่จะให้เป็นแหล่งสถานบันเทิงยามค่ำคืน

3.2 หลักการป้องกัน (Preventive Principle)

หลักการป้องกันนี้มีวัตถุประสงค์ในการที่จะป้องกันมิให้แหล่งกำเนิดมลพิษใด ๆ ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมขึ้น โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่าหากปล่อยให้เกิดมลพิษขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม การจะฟื้นฟูหรือเยียวยาแก้ไขจะทำให้ยาก ฉะนั้นสมควรที่จะหาทางป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดมลพิษขึ้น จะเป็นการดีกว่า ซึ่งรูปแบบการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดมลพิษนั้นอาจมีได้หลายรูปแบบ อาจกระทำด้วยการห้ามมิให้กระทำการในสิ่งที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หากมีการฝ่าฝืนจะต้องนำมาตราการทางกฎหมายมาใช้บังคับ ดังนั้นเราสามารถนำหลักการป้องกันมาบังคับใช้กับกรณีสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การห้ามเปิดเพลงเสียงดังเกินกว่าค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด หรือกำหนดให้มีการติดตั้งระบบอุปกรณ์ในการป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือนตามมาตรฐานที่เจ้าหน้าที่กำหนดขึ้น หรือควบคุมระยะทางระหว่างแหล่งกำเนิดเสียงกับผู้รับ โดยระยะระยะห่างระหว่างเขตพื้นที่อนุญาตให้จัดตั้งสถานบริการกับชุมชนที่พักอาศัย สถานศึกษา สถานพยาบาล สถานประกอบพิธีกรรมทางศาสนา หรือกำหนดเขตกันชนเพื่อลดความดังของเสียง เป็นต้น

3.3 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation principle)

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนได้มีการรับรองไว้อย่างชัดเจนในหลายหลักการของปฏิญญากรุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 โดยหลักการที่ 10 ของปฏิญญากรุงริโอรับรองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยกล่าวว่า ประเด็นต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมจะสามารถจัดการได้ดีที่สุดหากประชาชนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในทุกระดับมีส่วนร่วม โดยในระดับชาติ ปัจเจกชนแต่ละคนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เจ้าพนักงานของรัฐเก็บรักษาไว้ได้ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมที่เป็นอันตรายในชุมชน โดยประชาชนจะต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วย และรัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและสนับสนุนจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชน

โดยจัดหาข้อมูลให้อย่างกว้างขวาง ตลอดทั้งการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาทางตุลาการและทางปกครอง รวมทั้งการชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย⁴

เมื่อพิจารณาจากแนวคิดทางสิ่งแวดล้อมเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว เห็นได้ว่า หลักการนี้สมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะนำมาปรับใช้กับการจัดการปัญหามลพิษทางเสียงและเหตุรำคาญ จากสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชน เพราะการแก้ปัญหาเรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง และหน่วยงานส่วนท้องถิ่น รวมถึงผู้ประกอบการสถานบริการ และประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากเสียงดังที่มาจากสถานบริการ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในชุมชน ต้องช่วยกันคิด แสดงความคิดเห็น นำเสนอ แนวทางแก้ไข ป้องกัน เพื่อประกอบการตัดสินใจในดำเนินงานหน่วยงานของภาครัฐว่าควรดำเนินการ จัดการ หรือมีส่วนร่วมในการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อนำมาใช้บังคับ เช่น ให้ตัวแทนชุมชนใน ถนนข่าวสารและบริเวณโดยรอบมีส่วนร่วมในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการสถานบริการ เพื่อให้สมประโยชน์กับทุกฝ่าย และแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนจากมลพิษทางเสียงจากสถานบริการ ได้อย่างแท้จริง รวมทั้งหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการออกมาตรการทางกฎหมาย และหน่วยงานที่มี อำนาจหน้าที่ในการใช้บังคับกฎหมายควรลงพื้นที่ หรือจัดการประชุมสัมมนาระหว่างภาครัฐและ ภาคเอกชน เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาให้ตรงจุดเพื่อให้ทุกฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่าง สันติและมีความสุข และสร้างเครือข่ายตรวจสอบและเฝ้าระวังแหล่งกำเนิดภาวะมลพิษภายในชุมชน พร้อมทั้งให้การศึกษาดูงานและฝึกอบรมด้านภาวะมลพิษทางเสียงแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

3.4 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter pay principle)⁵

แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเริ่มจากมุมมองที่ว่า “มนุษย์ ทุกคนย่อมมีสิทธิอย่างสมบูรณ์ที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี” และมีจุดยืนที่เกี่ยวข้องกับการ พัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ที่ต้องการให้ผู้คนในสังคมปรับเปลี่ยนวิถีคิด วิถีการ ดำรงชีวิต และวิธีการผลิตเพื่อนำไปสู่การไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมหรือทำลายน้อยที่สุด อันจะทำให้ กระบวนการบริโภคและการผลิตสามารถดำรงอยู่และเอื้อประโยชน์ให้ทั้งประชาชนรุ่นนี้และประชาชน รุ่นต่อไป

⁴ ศ.ดร.จุมพต สายสุนทร, *กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ : การคุ้มครองและ รักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล*, 57-58.

⁵ ดร.ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, “แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดี สิ่งแวดล้อม,” *วารสารวิชาการทางปกครอง*, ปีที่ 7, ฉ.2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2550) : 28-31.

แนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดในเชิงเศรษฐศาสตร์ซึ่งมาจากความเชื่อที่ว่า ปัจจุบันผู้ประกอบการผลิตสินค้าหรือให้บริการได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสินค้าสาธารณะโดยไม่จ่ายค่าตอบแทน ทำให้สินค้านั้นมีราคาถูกกว่าที่เป็นจริงและผลจากการที่ไม่ต้องจ่ายค่าตอบแทนนี้เองทำให้ไม่มีการรักษาคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม นอกจากการตัดวงจรผลประโยชน์ตามความสามารถของตน ซึ่งนอกจากเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่เหมาะสมตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ กล่าวคือ ไม่สามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแล้ว ยังเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดอีกด้วยซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลดีแต่ประการใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะของการบำบัดมลพิษ โดยถือเสมือนหนึ่งว่าธรรมชาติเป็นเครื่องบำบัดน้ำเสียเกินขีดจำกัดของธรรมชาติ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยรวมแล้ว ผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการบำบัดของเสียก็คือสังคมนั่นเอง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกระตุ้นให้ผู้ปล่อยของเสียดังกล่าวเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของตน โดยการกำหนดค่าธรรมเนียมที่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษ (ผู้ปล่อยของเสีย) ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อการบำบัดมลพิษหรือเพื่อการอื่น ๆ หลักการที่ให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเนื่องจากเป็นผู้ที่ก่อมลพิษเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของการประกอบการ ทั้งเพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนทุกคนร่วมกันรักษาสิ่งแวดล้อมเอาไว้เพื่อเป็นสมบัติของประชาชนในรุ่นต่อไปตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากหลักการดังกล่าว เมื่อนำมาปรับใช้กับธุรกิจสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนผู้ประกอบการสถานบริการต้องรับผิดชอบค่าเสียหายในการก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงหรือเหตุรำคาญที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ชาวบ้าน ซึ่งรูปแบบการรับผิดชอบในส่วนนี้อาจเป็นการกำหนดให้ผู้ประกอบการสถานบริการที่ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหมายกำหนดก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงหรือเหตุรำคาญต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ได้รับความเดือดร้อนรำคาญ ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายนั่นเอง

3.5 แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (Sustainable Tourism)

แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนมีจุดเริ่มต้นจากการที่องค์การสหประชาชาติ (UN) ได้จัดการประชุมสหประชาชาติในปี 2515 และได้ข้อสรุปให้ประเทศสมาชิกหันมาสนใจสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยมุ่งเน้นการพัฒนาประเทศควบคู่กับการรักษาสิ่งแวดล้อมและชุมชน ทั้งนี้การประชุมในครั้งต่อมาปี พ.ศ. 2535 ที่ประชุมได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการท่องเที่ยว เนื่องจากเห็นว่าการท่องเที่ยวมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างชุมชนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จึงเป็นที่มาของแนวคิดการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน

หลักการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน หมายถึงการท่องเที่ยวของกลุ่มใหญ่หรือกลุ่มเล็กที่มีการจัดการอย่างดีเยี่ยม เพราะสามารถดำรงไว้ซึ่งทรัพยากรท่องเที่ยวให้มีความดึงดูดใจอย่างไม่เสื่อมคลาย และธุรกิจท่องเที่ยวมีการปรับปรุงคุณภาพให้ได้ผลกำไรอย่างเป็นธรรมโดยมีนักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมชมเยือนสม่ำเสมออย่างเพียงพอ แต่มีผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดอย่างยั่งยืนยาว⁶

การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน มีหลักการดังนี้⁷

(1) การอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรอย่างพอดี (Using Resource Sustainable) ทั้งในส่วนที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรมเป็นสิ่งสำคัญและเน้นการทำธุรกิจในระยะยาว

(2) การลดการบริโภคที่เกินความจำเป็นและการลดของเสีย (Reducing Over-consumption and Waste) จะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการทำนุบำรุงสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายในระยะยาวและเป็นการเพิ่มคุณภาพของการท่องเที่ยวด้วย

(3) การรักษาและส่งเสริมความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติ (Maintaining Diversity) สังคม และวัฒนธรรม จะช่วยขยายฐานของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในอนาคต

(4) การประสานการพัฒนาการท่องเที่ยว (Integrating Tourism into Planning) เข้ากับกรอบแผนกลยุทธ์การพัฒนาแห่งชาติ การพัฒนาท้องถิ่น และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะช่วยขยายศักยภาพการท่องเที่ยว

(5) การท่องเที่ยวที่รองรับกิจกรรมในท้องถิ่น (Supporting Local Economic) โดยคำนึงถึงราคาและพัฒนาคุณค่าของสิ่งแวดล้อมไว้ไม่เพียงแต่ทำให้เกิดการประหยัด แต่ยังป้องกันสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลายอีกด้วย

(6) เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น (Involving Local Communities) ในด้านการจัดการผลตอบแทนของประชาชนและสิ่งแวดล้อม เพื่อช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและการจัดการการท่องเที่ยว

(7) การประสานความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการ ประชาชนท้องถิ่น องค์กรและสถาบันที่เกี่ยวข้อง (Consulting Stakeholders and the Public) เพื่อลดข้อขัดแย้งและร่วมแก้ปัญหา

⁶ “การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน,” http://www.saradd.com/index.php?option=com_content&view=article&id=219:sustainable-tourism&catid=25:the-project&Itemid=72 (สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2558).

⁷ อุษาวดี พลพิพัฒน์, “การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน: กรณีการศึกษาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศโดยชุมชนในประเทศไทย,” *จุลสารการท่องเที่ยว*, ล.21 (2545) : 38-48.

(8) การฝึกอบรมบุคลากร (Training Staff) โดยสอดแทรกแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการพัฒนาแบบยั่งยืนแก่บุคลากรท้องถิ่นทุก ๆ ระดับ เพื่อยกระดับการบริการการท่องเที่ยว

(9) ข้อมูลข่าวสารที่สื่อให้กับนักท่องเที่ยว โดยมุ่งสร้างความเข้าใจในการเคารพต่อธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรมที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว (Marketing Tourism Responsibly) อีกทั้งยังเป็นการช่วยยกระดับความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวอีกทางหนึ่ง

(10) การวิจัยและติดตามผล (Undertaking Research) เพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพในการดำเนินงาน รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขที่เป็นประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

3.6 แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (Eco Tourism)

ในระยะแรก Eco tourism มีชื่อในภาษาไทยว่า “การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์” ยังมีการใช้คำภาษาอังกฤษอื่น ๆ ที่ให้ความหมายเช่นเดียวกัน ที่สำคัญได้แก่ Nature Tourism, Bio Tourism, Green Tourism เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การท่องเที่ยวดังกล่าวล้วนแต่เป็นการบ่งบอกถึงการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน (sustainable tourism) สำหรับในประเทศไทยนั้น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ขอให้ราชบัณฑิตยสถานกำหนดความหมายของคำว่า Eco tourism ว่าเป็นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ หมายถึงการท่องเที่ยวอย่างมีความรับผิดชอบต่อแหล่งธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น และแหล่งวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยว โดยมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้การจัดการอย่างมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดจิตสำนึกต่อการรักษาระบบอย่างยั่งยืน⁸

แหล่งท่องเที่ยวที่จะส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ควรเป็นพื้นที่ธรรมชาติที่มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม และอาจรวมไปถึงแหล่งประวัติศาสตร์ โบราณคดี และวัฒนธรรมที่ปรากฏในพื้นที่ธรรมชาตินั้นด้วย การท่องเที่ยวเชิงนิเวศเป็นการท่องเที่ยวที่ทุกฝ่ายมีความรับผิดชอบต่อสภาพแวดล้อมธรรมชาติและระบบนิเวศ โดยเป็นการท่องเที่ยวที่ไม่ทำลายหรือทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม การท่องเที่ยวเชิงนิเวศเน้นให้นักท่องเที่ยวได้สัมผัส หรือมีประสบการณ์กับสภาพแวดล้อมธรรมชาติโดยตรง และเปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยวได้ศึกษาเรียนรู้สภาพแวดล้อมธรรมชาติ ซึ่งนอกจากจะได้รับความพึงพอใจแล้ว ยังจะเป็นการเสริมสร้าง

⁸ บังอรศรี ถาวรประดิษฐ์, “มาตรการทางกฎหมายในการจัดการแพท่องเที่ยวในเขตอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), 22.

จรรยาบรรณด้านสิ่งแวดล้อมเชิงบวกด้วย การท่องเที่ยวเชิงนิเวศจะต้องเป็นการท่องเที่ยวที่ให้ประโยชน์กลับคืนสู่ธรรมชาติและ การอนุรักษ์ธรรมชาติ ในขณะที่เดียวกันจะเอื้อประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ จะมุ่งเน้นที่คุณค่าของธรรมชาติ หรือลักษณะเด่นที่เป็นเอกลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวเป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยว ไม่ใช่เน้นที่การเสริมแต่ง หรือการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ หรือนิเวศทัศนศาสตร์ ยังเป็นแนวคิดที่จะทำให้กิจกรรมการท่องเที่ยวช่วยส่งเสริมธรรมชาติศึกษาและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทั้งยังเป็นการสร้างงานให้กับประชาชนในท้องถิ่นเพื่อเพิ่มรายได้ เมื่อประชาชนในท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นจากกิจกรรมการท่องเที่ยว ก็จะช่วยลดความจำเป็นในการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อดำรงชีพ ด้วยเหตุผลดังกล่าวการท่องเที่ยวเชิงนิเวศจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจการท่องเที่ยว และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม สามารถดำเนินควบคู่กันไปได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า การท่องเที่ยวเชิงนิเวศเป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)⁹ ซึ่งมีหลักสำคัญของการจัดการแบบการท่องเที่ยวเชิงนิเวศดังต่อไปนี้

(1) เป็นการท่องเที่ยวที่ให้ความสำคัญกับธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ทั้งสิ่งแวดล้อมด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านสภาพภูมิศาสตร์ และด้านวิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณี โดยต้องยึดหลักสำคัญที่ว่า เราจะต้องอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมเหล่านั้นไว้ให้ดีที่สุดเพื่อใช้เป็นทรัพยากรท่องเที่ยวในระยะยาวเพื่อให้เกิดการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน

(2) การท่องเที่ยวทุกประเภทต้องเป็นการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ประเทศทุกประเทศ ท้องถิ่นทุกท้องถิ่น จำเป็นต้องพยายามจัดการการท่องเที่ยวของตนไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมหรือให้กระทบน้อยที่สุด

(3) เป็นการท่องเที่ยวที่สนับสนุนการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม ตลอดจนวิถีชีวิต เอกลักษณ์ของท้องถิ่นแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวที่ต้องการศึกษาความแตกต่างทางด้านสังคมและวัฒนธรรมที่หลากหลายเหล่านั้น

(4) ให้การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมทั้งต่อนักท่องเที่ยวและประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ให้ตระหนักถึงความจำเป็นและความสำคัญอย่างยิ่งในอันที่จะทะนุถนอมไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมรอบตัวเรา

(5) ในด้านการจัดการการท่องเที่ยว ประชาชนในพื้นที่จะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การลงมือปฏิบัติการและการประเมินผล การพัฒนาการท่องเที่ยวในชุมชนของตน และสามารถได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยว และเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนมากที่สุด

⁹ “ความหมายของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ,” http://www.elearning.msu.ac.th/opencourse/1010002/Unit_3/Unit_3_4.htm (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2558).

(6) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ต้องมีลักษณะโดดเด่น เป็นลักษณะที่เป็นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศจริง ๆ ทั้งด้านการจัดการสถานที่และกิจกรรม

(7) ความพอใจของนักท่องเที่ยวนับเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ นักท่องเที่ยวที่ได้รับความพอใจหรือชื่นชม จะกลับมาท่องเที่ยวอีก กิจกรรมต่าง ๆ จะต้องอยู่ในกรอบของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และได้รับความรู้ทั้งทางด้านธรรมชาติ วัฒนธรรม และประสบการณ์¹⁰

3.7 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559

มีนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษ ในเรื่องมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน ดังนี้

(1) ป้องกันควบคุม แก้ไขให้ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนเป็นไปตามมาตรฐาน ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและการได้ยิน และต้องไม่รบกวนความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน

(2) ให้มีมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งกำเนิดทุกประเภท

(3) ส่งเสริมให้ภาครัฐและเอกชนรวมทั้งประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการป้องกัน ควบคุม แก้ไขมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

การจัดการเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายได้แก่ การจัดทำแผนหลักและแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและขจัดมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน ติดตาม ตรวจสอบ วิเคราะห์ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งต่าง ๆ พร้อมทั้งจัดทำฐานข้อมูล สร้างระบบติดตามตรวจสอบระดับเสียงและความสั่นสะเทือนในเขตควบคุมมลพิษ กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมต่อกิจกรรมที่เป็นแหล่งกำเนิดเสียงและความสั่นสะเทือนโดยการใช้ผังเมือง ให้มีเขตกันชนสำหรับกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษดังกล่าว

แนวทางในการดำเนินการทางกฎหมายได้แก่ การกำหนดปรับปรุงค่ามาตรฐานและวิธีการตรวจวัดระดับเสียงและความสั่นสะเทือน กำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูกควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือน ส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ

ส่วนแนวทางสนับสนุนให้เป็นไปตามนโยบายได้แก่ การจัดให้มีการศึกษาอบรมด้านมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป สนับสนุนการศึกษาวิจัยด้านการป้องกัน ควบคุมและแก้ปัญหามลพิษดังกล่าวใช้มาตรการทางภาษีเพื่อช่วย

¹⁰ อุษาวดี พลพิพัฒน์, “การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน: กรณีการศึกษาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โดยชุมชนในประเทศไทย,” *จุลสารการท่องเที่ยว*, ล.21 (2545) : 23.

ป้องกันการแก้ปัญหา ตลอดจนการสร้างกลไกอาสาสมัคร และรณรงค์ให้เกิดความตระหนักและมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน¹¹

ดังนั้นหากนำหลักในการป้องกันและขจัดมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน จากนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 มาใช้กับการจัดการมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชน เห็นว่าสามารถช่วยลดปัญหาเสียงดังจากสถานบริการได้เป็นอย่างดี โดยกำหนดมาตรฐานระดับเสียงของสถานบริการ กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด และกำหนดให้สถานบริการประเภทต่าง ๆ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

3.8 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559

ในช่วงสี่สิบกว่าปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรอบในการพัฒนาประเทศ เดิมนั้นแผนดังกล่าวไม่ได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญเรื่องการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่มุ่งเน้นในเรื่องการเพิ่มรายได้ของประชากรและของชาติด้วยวิธีการต่าง ๆ รวมถึงการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้และการขยายพื้นที่ทำกิน เมื่อเริ่มเกิดปัญหาจากนโยบายดังกล่าว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงต้องกล่าวถึงแผนจัดการ การพัฒนา การใช้ประโยชน์ และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 มีแนวทางในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรมอย่างบูรณาการ โดยในเรื่องเกี่ยวกับการจัดการมลพิษได้มีการผลักดันให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อม รวมถึงการปฏิรูปการบริหารจัดการ งบประมาณของประเทศ เพื่อสร้างแรงจูงใจในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และลดการก่อกมลพิษตามแนวทางการปฏิรูประบบภาษีเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมให้เป็นรูปธรรม เช่น พิจารณาเก็บภาษีการปล่อยมลพิษ ภาษีหรือค่าธรรมเนียมในการใช้สินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ภาษีสารเคมี เป็นต้น และนำรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมดังกล่าวมาสนับสนุนการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษ และส่งเสริมการผลิตที่ยั่งยืน¹²

¹¹ ศ.ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2557), 68.

¹² “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555 - 2559,” <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=395> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

เพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 อาจกำหนดอัตราภาษีที่สูงขึ้นกับสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชน และกำหนดให้สถานบริการที่ทำการติดตั้งระบบอุปกรณ์ป้องกันเสียงตามมาตรฐานที่เจ้าหน้าที่กำหนด สามารถนำค่าใช้จ่ายในการติดตั้งดังกล่าวไปลดหย่อนภาษีได้ เพื่อเป็นการลดปริมาณสถานบริการที่ตั้งอยู่ใกล้กับแหล่งชุมชนที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน และเพื่อเป็นการจูงใจและลดภาระค่าใช้จ่ายให้เจ้าของกิจการดำเนินการติดตั้งวัสดุอุปกรณ์ป้องกันเสียงตามมาตรฐานที่กำหนดอันจะเป็นการช่วยลดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนจากมลพิษทางเสียง



บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางเสียงจาก สถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์

4.1 กฎหมายต่างประเทศ

4.1.1 มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการควบคุมมลพิษทางเสียงจาก สถานประกอบการหรือสถานบริการที่อยู่ในเขตชุมชน

4.1.1.1 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

ฮ่องกงเป็นเมืองที่มีความหลากหลายทางด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างเห็นได้ชัด ทั้งตึกสูงระฟ้า อาคารทันสมัย ตลาดขายของพื้นเมือง ตลาดขายของเก่า วัดวาอาราม หรือแม้แต่แปลงปลูกผัก จากความหลากหลายเหล่านี้ จึงทำให้ฮ่องกงมีมนต์เสน่ห์ ดึงดูดนักท่องเที่ยวอย่างมากมาย นักท่องเที่ยวสามารถพบกับสิ่งที่น่าสนใจและหลากหลาย โดยสามารถแบ่งเขตท่องเที่ยวสำหรับสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจหลัก ๆ ออกเป็น 3 เขต คือ เกาะฮ่องกง ฝั่งเกาลูน เขตนิวเทอริทอรีส์ และหมู่เกาะต่าง ๆ เนื่องจากประเทศมีพื้นที่เล็กและมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นประเทศฮ่องกงจึงให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างยิ่งโดยเฉพาะในเรื่องเสียง ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องเสียงไว้โดยเฉพาะ “กฎหมายการควบคุมเสียง” (Noise Control Ordinance) ในมาตรา 2 ให้คำนิยาม เหตุเดือดร้อนรำคาญ หมายถึง การก่อความรำคาญที่วิญญูชนไม่อาจยอมได้¹ โดยกำหนดความผิดเรื่องเสียงจากสถานบริการไว้ในมาตรา 4 และมาตรา 5 ไว้ดังนี้

¹ Cap 400 Noise Control Ordinance Section 2 “annoyance” means annoyance that would not be tolerated by a reasonable person;

หมวด 2 การควบคุมกิจกรรมที่ก่อให้เกิดเสียง

มาตรา 4 เสียงในตอนกลางคืนหรือในวันหยุดทั่วไป²

เสียงซึ่งมาจากบริเวณเคหสถานและสาธารณสถาน

(1) ผู้ใดทำหรือก่อให้เกิดเสียงซึ่งก่อความรำคาญให้แก่ผู้อื่น ในช่วงเวลา 23.00-07.00 น. หรือในเวลาใดก็ตามในวันหยุดทั่วไป ผู้นั้นกระทำความผิด

(2) ผู้ใดเป็นเจ้าของ ผู้เช่า ผู้ครอบครอง หรือ บุคคลที่ต้องรับผิดชอบในบริเวณเคหสถาน ในช่วงเวลา 23.00-07.00 น. หรือเวลาใดก็ตามในวันหยุดทั่วไป อนุญาตโดยรู้อยู่แล้วว่าหรือรับว่าเสียงที่ออกมาจากเคหสถานนั้น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่บุคคลอื่น ผู้นั้นกระทำความผิด

(3) ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ต้องถูกปรับเป็นจำนวน \$10000

² Cap 400 Noise Control Ordinance section 4 “Noise at night or on a general holiday

Noise from Domestic Premises and Public Places

(1) Any person who between the hours of 11 p.m. and 7a.m., or at any time on a general holiday in any domestic premises or public place makes or causes to be made any noise which is a source of annoyance to any person commits an offence.

(2) Any person being the owner, tenant, occupier or person in charge of any domestic premises who between the hours of 11 p.m. and 7 a.m., or at any time on a general holiday knowingly permits or suffers noise which is a source of annoyance o any person to emanate from those domestic premises commits an offence.

(3) Any person who commits an offence under this section shall be liable to a fine of \$10000.”

มาตรา 5 เสียงในเวลาใดเวลาหนึ่ง³

- (1) ผู้ใดในเวลาใดเวลาหนึ่งในเคหสถานหรือในสาธารณสถาน
- (a) เล่นหรือกระทำการเล่นเครื่องดนตรีหรืออุปกรณ์อย่างอื่น รวมถึงเครื่องเล่นแผ่นเสียงหรือเครื่องเล่นเทป หรือวิทยุหรืออุปกรณ์โทรทัศน์
 - (b) ใช้ลำโพง โทรโข่ง เครื่องมือหรืออุปกรณ์อย่างอื่นเพื่อขยายเสียง
 - (c) เล่นเกมหรือมีส่วนร่วมใด ๆ ในงานอดิเรก
 - (d) ดำเนินกิจการค้าหรือธุรกิจ

³ Cap 400 Noise Control Ordinance section 5 “Noise at any time

(1) Any person who at any time in any domestic premises or public place

- (a) plays or operates any musical or other instrument, including any record or cassette player or radio or television apparatus;

- (b) uses any loud-speaker, megaphone, or other device or instrument for magnifying sound;

- (c) plays any game or engages in any pastime; or

- (d) carries on a trade or business,

The noise of which is a source of annoyance to any person commits an offence.

(2) Any person who at any time in any domestic premises operates, or causes or permits to be operated, any air-conditioning or ventilating system or part thereof, the noise of which is a source of annoyance to any person commits an offence.

(3) Any person who at any time in any domestic premises or public place keeps any animal or bird that makes any noise which is a source of annoyance to any person commits an offence.

(4) Any person who at any time in or near any public place, for the purpose of attracting attention to his goods, wares or trade, makes any noise which is a source of annoyance to any person commits an offence.

(5) Any person who commits an offence under this section shall be liable to fine of \$10000.”

เสียงจากแหล่งกำเนิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น ผู้นั้นกระทำความผิด

(2) ผู้ใดกระทำการ ก่อให้เกิด หรืออนุญาตให้กระทำการ ไม่ว่าจะเวลาใดในเคหสถาน เครื่องปรับอากาศ ระบบระบายอากาศ หรือส่วนหนึ่งส่วนใด เสียงจากแหล่งกำเนิดดังกล่าว ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น ผู้นั้นกระทำความผิด

(3) ผู้ใด ไม่ว่าจะเวลาใดในเคหสถานหรือสาธารณสถานเลี้ยงสัตว์หรือนก ซึ่ง ก่อให้เกิดเสียงเป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น ผู้นั้นกระทำความผิด

(4) ผู้ใด ไม่ว่าจะเวลาใดในหรือใกล้กับสาธารณสถานทำให้เกิดเสียงโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดความสนใจในสินค้า ผลิตภัณฑ์ หรือกิจการค้า ซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น ผู้นั้นกระทำความผิด

(5) ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ต้องโทษปรับจำนวน \$10000 เห็นได้ว่ากฎหมายในเรื่องการควบคุมเสียงของประเทศฮ่องกง มีความเข้มงวดมาก เนื่องจากมีการกำหนดช่วงเวลาที่ยกเว้นให้กำเนิดเสียงดังรบกวนผู้อื่นไว้อย่างชัดเจน และให้กรณีสถานประกอบการที่มีการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียง หรือมีการเล่นดนตรี หากก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นกฎหมายกำหนดเป็นความผิดทั้งสิ้น และมีการลงโทษปรับเป็นจำนวนเงินที่สูง แสดงให้เห็นว่าประเทศฮ่องกงให้ความสำคัญต่อสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ของประชาชนโดยเฉพาะปัญหามลพิษทางเสียง อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้กำหนดระดับความดังของเสียงไว้อย่างชัดเจนว่าระดับใดเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจของสถานประกอบการในบางกรณีและผู้เดือดร้อนมีความอ่อนไหวในความรู้สึกสูงกว่าคนทั่วไป หากมีการแก้ไขกฎหมายโดยกำหนดมาตรฐานระดับเสียงของสถานบริการไว้อย่างชัดเจน ย่อมทำให้กฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับได้อย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4.1.1.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในที่นี้จะทำการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องเสียงของรัฐนิวยอร์กและเมืองลาสเวกัสในรัฐเนวาดา เนื่องจากนิวยอร์กเป็นเมืองที่ใหญ่ที่สุดในสหรัฐอเมริกา เป็นเมืองที่เจริญที่สุดในโลกเป็นมหานครเอกของโลก จัดได้ว่าเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การเงิน วัฒนธรรม บันเทิงที่สำคัญที่สุดของโลก และลาสเวกัสเป็นเมืองที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวจากทั่วทุกมุมโลก เป็นแหล่งรวมธุรกิจโรงแรม คาสิโน ห้างสรรพสินค้า และสถานบันเทิงยามค่ำคืน ถือเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยวของสหรัฐอเมริกา

(1) นิวยอร์ก : มาตรการทางกฎหมายของรัฐนิวยอร์กในการควบคุมเสียงรบกวนได้กำหนดอยู่ใน กฎหมายท้องถิ่นของเมืองนิวยอร์ก ค.ศ. 2005 (LOCAL LAWS OF THE CITY OF NEW YORK FOR THE YEAR 2005) ซึ่งได้กำหนดเกี่ยวกับการควบคุมเสียงเพลงจากสถาน

ประกอบกิจการที่อยู่ในบริเวณเขตชุมชน ไว้ในหมวดที่ 5 เสียงที่ต้องห้ามจากแหล่งกำเนิดเสียงโดยเฉพาะ และมาตรฐานระดับเสียง ไว้ดังนี้

มาตรา 24-231 เพลงในเชิงพาณิชย์ (a) ห้ามผู้ใดทำให้เกิดหรือก่อให้เกิด หรืออนุญาตให้ทำ หรืออนุญาตให้มีการทำให้เกิดเสียงเพลงที่เกิดจากหรือเกี่ยวกับการดำเนินการของ สถานประกอบการค้า หรือสถานประกอบการ เมื่อระดับเสียงดังกล่าว โดยวัดจากที่อยู่อาศัยที่ได้รับเสียง

(1) มีระดับเสียงเกินกว่า 42 เดซิเบล เอ ซึ่งวัดโดยเครื่องมืออุปกรณ์ตรวจวัดระดับเสียง

(b) (1) กรรมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอาจแนะนำต่อคณะกรรมการควบคุมสิ่งแวดล้อมแห่งนครรัฐนิวยอร์กไม่ต้องมีการเยียวยาชดเชยทางแพ่ง สำหรับการฝ่าฝืนตาม มาตรา 24-231 ในครั้งแรก ถ้าภายใน 30 วัน หลังจากการฝ่าฝืน หรือภายในเวลาที่คณะกรรมการได้ให้อุญาตตาม (b) (2) ผู้กระทำความผิดยอมรับความผิดและยื่นคำรับรองต่อแผนกป้องกันสิ่งแวดล้อม ตามรูปแบบ วิธีการและประกอบด้วยข้อมูลและเอกสาร ซึ่งกำหนดไว้ในระเบียบว่า (i) มีการปรับปรุงถาวร หรือการดัดแปลงสถานประกอบการ รวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงการติดตั้งฉนวนป้องกันเสียงอย่างเหมาะสม อุปกรณ์ลดเสียง การติดตั้งระบบกันสั่นสะเทือน และหรืออุปกรณ์หรือวัสดุบรรเทาเสียง (ii) มีการวัดเสียงตามระเบียบของแผนกป้องกันสิ่งแวดล้อม เพื่อยืนยันว่าสถานประกอบการได้ปฏิบัติตามระดับเสียงที่กำหนดไว้ในมาตรา 24-231 ถ้ากรรมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมยอมรับตามใบรับรองที่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบ คณะกรรมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องเสนอคำแนะนำต่อคณะกรรมการควบคุมสิ่งแวดล้อมแห่งนครรัฐนิวยอร์ก ไม่ต้องให้มีการเยียวยาชดเชยทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมาย

(2) เมื่อการปรับปรุงถาวร หรือการดัดแปลง หรือการทดสอบให้เสร็จตามควรภายใน 30 วัน หลังจากการฝ่าฝืน ทำให้ผู้กระทำความผิดยากลำบากเกินควร ผู้กระทำความผิดอาจขอ กรรมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อเพิ่มระยะเวลาในการยอมรับตามใบรับรองที่สามารถปฏิบัติตามกฎระเบียบได้ แต่ต้องไม่เกินกว่า 30 วัน คำร้องขอดังกล่าวต้องยื่นต่อคณะกรรมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ภายใน 30 วัน หลังจากการฝ่าฝืน พร้อมด้วยการยอมรับความผิดและเอกสารที่เหมาะสมเพื่อที่จะสนับสนุนข้ออ้างของความยากลำบากเกินควร⁴

⁴ LOCAL LAWS OF THE CITY OF NEW YORK FOR THE YEAR 2005 NO.113

Section 24-231 “Commercial music (a) No person shall make or cause or permit to be made or caused any music originating from or in connection with the operation of any commercial establishment or enterprise when the level of sound attributable to such music, as measured inside any receiving property dwelling unit:

(1) Is in excess of 42 dB (A) as measured with sound level meter or.....

เห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดอนุญาตให้สถานประกอบการเปิดเพลงได้ไม่เกินกว่า 42 เดซิเบล เอ เมื่อวัดจากภายในของที่อยู่อาศัยที่ได้รับเสียงนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการกำหนดยกเว้นโทษทางแพ่งในกรณีที่มีการฝ่าฝืนครั้งแรก ถ้าภายใน 30 วันหลังจากการฝ่าฝืน ผู้กระทำความผิดยอมรับความผิดและยื่นคำรับรองต่อแผนกป้องกันสิ่งแวดล้อมตามระเบียบที่กำหนดไว้ให้มีการปรับปรุงถาวร หรือ การดัดแปลงสถานประกอบการ ให้หมายความรวมถึงการติดตั้งฉนวนป้องกันเสียงอย่างเหมาะสม อุปกรณ์ลดเสียง การติดตั้งระบบกันสั่นสะเทือน และหรืออุปกรณ์หรือวัสดุบรรเทาเสียง และมีการวัดเสียงตามระเบียบของแผนกป้องกันสิ่งแวดล้อม เพื่อยืนยันว่าสถาน

(b) (1) The Commissioner may recommend to the board that there shall be no civil penalty imposed for the first violation of this section if, within 30 days after the issuance of such violation or, if applicable, within the time granted by the commissioner pursuant to paragraph two of this subdivision, the respondent admits liability for the violation and files a certification with the department in a form and manner and containing such information and documentation as shall be prescribed in the department's rules that (i) permanent improvements or modifications have been made to the establishment, including but not limited to the installation of appropriate sound isolators, suspension mounting and/or sound mitigation devices or materials and (ii) appropriate sound measurements taken in accordance with the department's rules substantiate that the establishment is in full compliance with the sound levels set forth in this section. If the commissioner accepts such certification of compliance, he or she shall recommend to the board that no civil penalty shall be imposed for the violation.....”

(2) Where the completion of appropriate permanent improvements or modifications and testing within 30 days after the issuance of the violation would cause the respondent undue hardship, the respondent may apply to the commissioner for additional time to submit and appropriate certification of compliance, but not more than 30 days. Application for such additional time must be submitted to the commissioner within 30 days after the issuance of the violation along with an admission of liability and appropriate documents in support of the claim of undue hardship”

ประกอบการได้ปฏิบัติตามระดับเสียงที่กำหนดไว้ ถ้าคณะกรรมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมยอมรับ ต้องเสนอคำแนะนำต่อคณะกรรมการควบคุมสิ่งแวดล้อมแห่งนครรัฐนิวยอร์ก ไม่ต้องมีการเยียวยาخذใช้ทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมาย ทั้งนี้หากการปรับปรุง ไม่อาจทำได้ภายใน 30 วัน สามารถขอขยายระยะเวลาได้

พิจารณาแล้วเห็นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายนี้มีการกำหนดเกณฑ์ของระดับเสียงที่ต้องห้ามตามกฎหมาย และให้โอกาสแก่ผู้ที่กระทำความผิดในครั้งแรกได้แก้ไข ปรับปรุงสถานประกอบการของตนให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดโดยที่ไม่ต้องรับโทษทางแพ่ง ไม่เป็นการตัดโอกาสในทางธุรกิจของผู้ประกอบการจนมากเกินไป ทั้งยังคำนึงถึงความสำคัญต่อความเป็นอยู่และสุขภาพของประชาชนผู้อาศัยที่อาจได้รับผลกระทบจากเสียงอีกด้วย หากนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับกฎหมายของประเทศไทยจะทำให้กฎหมายของไทยสามารถบังคับใช้ได้ อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

(2) ลาสเวกัส : มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสถานบริการของเมืองลาสเวกัส รัฐเนวาดา กำหนดอยู่ในบทบัญญัติเทศบาลเมือง (Las Vegas Municipal Code) อยู่ในเรื่องที่ 6 ว่าด้วยกฎเกณฑ์ ใบอนุญาต และภาษี ของธุรกิจการค้า (Title 6 Business Taxes, Licenses and Regulations) บทที่ 6.39 ไนท์คลับ (Chapter 6.39 Nightclub) ได้กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับสถานบริการไว้ดังนี้

“สถานบริการ (Nightclub)” หมายถึง สถานประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตให้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามใบอนุญาตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ห้องเบียร์และไวน์ หรือใบอนุญาตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของสถานที่จำหน่ายสุรา หรือใบอนุญาตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของสถานที่จำหน่ายสุราที่ถูกจำกัด หรือใบอนุญาตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของเลานจ์ในเมือง ที่เริ่มต้นดำเนินการเตรียมและบริการเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สำหรับการบริโภคในสถานที่บริการ และบทบัญญัติของการแสดงสดที่เริ่มต้นดำเนินการในช่วงตีจนถึงรุ่งเช้า ข้อกำหนดนี้ไม่รวมถึงสถานประกอบการเต้นอโรติกที่ได้รับใบอนุญาตภายใต้บทที่ 6.35 หรือสถานประกอบการที่มีคุณสมบัติเป็นสถานประกอบการการเต้นอโรติก⁵

⁵ The Municipal Code of City of Las Vegas, Nevada, 1983 Title 6 Chapter 6.39 6.39.030 Nightclub defined

"Nightclub" means an establishment that is licensed to sell alcoholic beverages pursuant to a beer and wine room alcoholic beverage license, tavern alcoholic beverage license, tavern-limited alcoholic beverage license or urban lounge alcoholic beverage license whose primary operations are that of preparing and

(ก) สถานประกอบการที่ถูกพิจารณาว่าเป็นสถานบริการนั้น ต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการหากมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) การแสดงสดที่จัดให้มีพื้นที่เกินกว่า 50 ตารางฟุต และนำพื้นที่ดังต่อไปนี้มารวมคำนวณด้วย ได้แก่ พื้นที่เวที พื้นที่ของนักจัดรายการเพลง พื้นที่เต้นรำ และพื้นที่อื่น ๆ ที่ผู้ได้รับใบอนุญาตสถานบริการจัดให้มีเพื่อชมการแสดง

(2) ช่วงเวลาเปิดบริการของสถานบริการระหว่างเวลา 21:00 น. - 05:00 น.ของวันรุ่งขึ้น หรือ “หลังจากเวลาปกติ” ระหว่าง 04:00 น. - 10:00 น. ของวันเดียวกัน

(ข) สำหรับวัตถุประสงค์ของนิยามนี้ “การแสดงสด” รวมถึงดนตรีสด (โดยมีหรือไม่มีเต้นรำ) ดนตรีที่เป็นการบันทึกเสียง หรือดนตรีดิจิทัล ซึ่งเล่นให้แก่ลูกค้าโดยนักจัดรายการเพลง หรือโดยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือคาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ เช่น มายากล การแสดงตลก หรือการแสดงของนักแสดงประเภทอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน⁶

serving alcoholic beverages for immediate on-premises consumption and the provision of live entertainment, generally operated primarily in the late-evening/early morning hours. This term does not include an erotic dance establishment as licensed under LVMC 6.35 or an establishment that qualifies as an erotic dance establishment.

⁶ The Municipal Code of City of Las Vegas, Nevada, 1983 Title 6 Chapter 6.39 6.39.030 Nightclub defined

(A) “An establishment shall be considered a nightclub, and must obtain a business license pursuant to this Chapter, if it exhibits the following characteristics:

(1) Live entertainment is provided in an area that exceeds fifty square feet, and the following spaces shall be included in the calculation of such area: stage space, disc jockey space, dance floor(s), and any space primarily dedicated to the viewing of the live entertainment provided by the licensee; and

(2) Its primary entertainment operating hours are generally between the hours of nine p.m. and five a.m. the following day, or "afterhours" between four a.m. and ten a.m. on the same day.

(B) For purposes of this definition, live entertainment includes live music (with or without dancing), recorded or digital music played for patrons by a live disc

ทั้งนี้กฎหมายกำหนดห้ามผู้เยาว์ซึ่งมีอายุต่ำกว่า 21 ปีบริบูรณ์ เข้าไปในสถานบริการ เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นพิเศษ หรือในกรณีที่สถานบริการนั้นมีร้านอาหารให้บริการอยู่ด้วยเช่นนี้ผู้เยาว์สามารถเข้าไปรับประทานอาหารในร้านอาหารที่อยู่ในสถานบริการนั้นได้ในช่วงเวลา 6:00 น. ถึง 22:00 น. ทั้งนี้ผู้เยาว์อยู่ได้ในเฉพาะบริเวณที่เป็นร้านอาหารเท่านั้น และร้านอาหารในสถานบริการต้องได้รับอนุญาตโดยผู้ว่าการกรมผังเมือง⁷

กิจกรรมทุกกิจกรรมที่เกี่ยวกับสถานประกอบการที่ได้รับใบอนุญาต ต้องดำเนินการภายในอาคารของสถานประกอบการนั้น การจัดกิจกรรมกลางแจ้งของสถานบริการนั้นต้องได้รับการอนุญาตการใช้ที่ดินนั้น เว้นแต่กิจกรรมดังต่อไปนี้

- (1) จุดตรวจบัตรประจำตัวประชาชนของผู้มาใช้บริการ
- (2) จุดบริการรับจอดรถ
- (3) จุดหน่วยบัตรเข้างานสำหรับงานปัจจุบันหรือในอนาคต
- (4) การรับประทานอาหาร การดื่ม การเต้นรำ เมื่อได้รับอนุญาตเป็นพิเศษ⁸

อย่างไรก็ตามเทศบัญญัติเมืองลาสเวกัสได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ห้ามมิให้เสียงจากภายในสถานบริการในขณะที่ปิดประตูร้านสามารถได้ยินไกลออกไปจากเขตที่ดิน และห้ามมิให้สถานบริการตั้งอยู่ภายใน 1,500 ฟุต ของโบสถ์ สุเหร่า โรงเรียน สถานรับเลี้ยงดูเด็กซึ่งได้รับใบอนุญาตสำหรับเด็กมากกว่า 12 คนขึ้นไป หรือสวนสาธารณะในเมือง ทั้งนี้ใบอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการจะไม่ออกให้หากสถานประกอบการนั้นตั้งอยู่ในที่ที่ไม่เหมาะสมกับการใช้ที่ดินตามเทศบัญญัติเมืองลาสเวกัส ลักษณะที่ 19 ว่าด้วยการกำหนดเขต (Zoning)

เห็นว่าบทบัญญัติกฎหมายของเมืองลาสเวกัสได้กำหนดนิยามของสถานบริการไว้อย่างละเอียด โดยเฉพาะการแสดงดนตรีกำหนดให้รวมถึงดนตรีที่เป็นการบันทึกเสียง หรือดนตรีดิจิทัล ซึ่งเล่นให้แก่ลูกค้าโดยนักจัดรายการเพลง หรือโดยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ไม่เกิดปัญหาในการตีความว่าสถานประกอบการนั้นเป็นสถานบริการหรือไม่ นอกจากนี้ยังได้กำหนดระยะห่าง

jockey or electronic device, karaoke entertainment or other stage shows, such as a magician, comedian other similar type of performance artist.”

⁷ The Municipal Code of City of Las Vegas, Nevada, 1983 Title 6 Chapter 6.39: 6.39.040 Minors prohibited

⁸ The Municipal Code of City of Las Vegas, Nevada, 1983 Title 6 Chapter 6.39: 6.39.050 Operating Requirement.

ไว้อย่างชัดเจนระหว่างที่ตั้งสถานบริการกับโรงเรียน สถานพยาบาล สถานรับเลี้ยงดูเด็ก ต้องมีระยะห่างอย่างน้อย 1,500 ฟุต อันเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดสถานที่ต่างๆ ได้รับความเดือดร้อนจากสถานบริการ ทั้งยังให้ความสำคัญกับเรื่องเสียงรบกวนจากสถานบริการ ได้กำหนดไว้ในกฎหมายว่า ห้ามมิให้เสียงภายในสถานบริการดังออกไปสู่ภายนอกในขณะที่ประตูร้านปิดอยู่ และกำหนดให้การดำเนินการทุกอย่างของสถานบริการต้องอยู่ภายในอาคารเท่านั้น เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตเป็นกรณีพิเศษ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมุ่งคุ้มครองดูแลความเป็นอยู่ สุขภาพอนามัย และสวัสดิภาพของประชาชน ผู้อาศัยในบริเวณดังกล่าวเป็นประการสำคัญ จึงเห็นควรให้นำกฎหมายสถานบริการของเมืองลาสเวกัส ประเทศสหรัฐอเมริกา มาปรับใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ให้มีความชัดเจนในเรื่องค่านิยมของสถานบริการโดยกำหนดลักษณะของสถานประกอบการที่เข้าข่ายเป็นสถานบริการ และกำหนดรายละเอียดของค่านิยมไว้ให้ชัดเจน เพื่อให้ทันกับยุคสมัยและเหมาะสม สภาพแวดล้อมและสังคมในปัจจุบัน และกำหนดระยะห่างของที่ตั้งสถานบริการกับเขตชุมชนหรือสถานที่สำคัญ เช่น โรงพยาบาล วัด โรงเรียน เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ลดปัญหาในการตีความกฎหมายและสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.2 กฎหมายไทย

4.2.1 มาตรการทางกฎหมายในการจัดการสถานบริการ

4.2.1.1 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509

(1) การขออนุญาตตั้งสถานบริการ

ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจัดตั้งสถานบริการไว้ใน มาตรา 4 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งสถานบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ในการพิจารณาอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่คำนึงถึงประวัติการกระทำความผิดต่อกฎหมาย ของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการประกอบด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต และการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประวัติการกระทำความผิดต่อกฎหมายของผู้ขออนุญาตตั้งสถานบริการตามวรรคสอง รวมทั้งการขอต่ออายุใบอนุญาตและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

การขออนุญาตตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 ในกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่อผู้กำกับการหรือรองผู้กำกับการซึ่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลแห่งท้องที่ที่ตั้งสถานบริการนั้น ในจังหวัดอื่นให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่

ที่สถานบริการนั้นตั้งอยู่ ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549⁹

(2) ลักษณะสถานบริการ

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 3 บัญญัติว่า “สถานบริการ” หมายความว่า สถานที่ที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ในทางการค้า ดังต่อไปนี้

1. สถานเต้นรำ รำวง หรือร้องเงิง เป็นปกติธุระประเภทที่มีและประเภทที่ไม่มีคูบริการ
2. สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บ้ำเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า
3. สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า เว้นแต่
 - สถานที่ซึ่งผู้บริการได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะสาขาการแพทย์แผนไทย ประเภทการนวดไทยตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ หรือได้รับยกเว้นไม่ต้องขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบโรคศิลปะ สาขาการแพทย์แผนไทย ประเภทการนวดไทยตามกฎหมายดังกล่าว หรือสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล
 - สถานที่เพื่อสุขภาพหรือเพื่อเสริมสวยที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะต้องมีลักษณะของสถานบริการหรือผู้ให้บริการเป็นไปตามมาตรฐานที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยด้วย ประกาศดังกล่าวจะกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการตรวจสอบเพื่อการรับรองให้เป็นไปตามมาตรฐานนั้นด้วยก็ได้ หรือ
 - สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
4. สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

⁹ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549

ข้อ 2 การยื่นคำขออนุญาตตั้งสถานบริการให้ยื่น ณ ท้องที่ที่ตั้งสถานบริการ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นต่อผู้กำกับการหรือรองผู้กำกับการซึ่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลแห่งท้องที่ที่ตั้งสถานบริการนั้น

(2) ในจังหวัดอื่นให้ยื่นต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแห่งท้องที่ที่ตั้งสถานบริการนั้น

- มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้พลละเลยให้นักร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า
- มีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า โดยจัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า
- มีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการแสดงเต้น เช่น การเต้นบนเวทีหรือการเต้นบริเวณโต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม
- มีลักษณะของสถานที่ การจัดแสงหรือเสียง หรืออุปกรณ์อื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

5. สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งปิดทำการหลังเวลา 24.00 นาฬิกา

สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ดังนั้นสถานที่แห่งใดจะเป็นสถานบริการหรือไม่จึงต้องมืองค์ประกอบดังนี้

5.1 เป็นสถานที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการ

5.2 มุ่งแสวงหากำไร

5.3 มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้

- เป็นสถานเต้นรำ รำวง หรือร้องเงิ้ง อย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็ประเภทที่มีคู่เต้นรำหรือไม่ก็ตาม เช่น สถานลีลาศ ดิสโก้เทค หรือสถานรำวง เป็นต้น ทั้งนี้รวมตลอดถึงสถานที่ใด ๆ ที่มีการดำเนินการกิจการในลักษณะดังกล่าวแม้ว่าจะใช้ชื่ออื่น ๆ เช่น ไนต์คลับ บาร์ ภัตตาคาร หรือ ผับ เป็นต้น

- เป็นสถานที่ที่มีอาหารสุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการโดยมีผู้บําเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้า เช่น โรงน้ำชา คาเฟ่ หรือภัตตาคาร ซึ่งมีหญิงบําเรอร่วมนั่งโต๊ะ ทำหน้าที่ปรนนิบัติลูกค้า ทั้งนี้สถานบริการประเภทดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการขายอาหารสุรา น้ำชาหรือเครื่องดื่มอย่างอื่นเป็นหลักโดยมีบริการปรนนิบัติเป็นส่วนประกอบ

- สถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว ซึ่งมีผู้บริการให้แก่ลูกค้า เช่น ร้านอาบอบนวด ร้านนวดแผนโบราณที่ไม่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงสาธารณสุขให้เป็นสถานพยาบาล และไม่มีใบประกอบโรคศิลปะ เป็นต้น

- สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง หรือมีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า หรือมีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการแสดงเต้น เช่น ร้านคาราโอเกะ ผับ ดิสโก้เทค ร้านอาหารที่มีการแสดงดนตรี ทั้งนี้ต้องเป็นการร้องเพลงหรือ

แสดงดนตรีโดยนักร้องหรือนักดนตรีซึ่งไม่ได้จำกัดจำนวนของเครื่องดนตรี ว่าต้องมีจำนวนกี่ชิ้น หรือเป็นร้านอาหารที่มีการแสดงตลก หรือมีการแสดงมายากล เป็นต้น¹⁰

ดังนั้นสถานบริการที่จะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ คือสถานบริการที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังผลประโยชน์ทางการค้าตามความในมาตรา 3(1) (2) และ(3) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ ส่วนสถานบริการตามมาตรา 3(4) เป็นสถานบริการที่ไม่ต้องขออนุญาตจัดตั้ง แต่ต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการทราบก่อนจัดตั้งไม่น้อยกว่า 15 วัน

(3) เวลาเปิดปิดของสถานบริการ

การกำหนดเวลาเปิดปิดของสถานบริการ การจัดสถานที่ภายนอกและภายในเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อความสะดวกในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509¹¹

โดยกำหนดให้สถานบริการมีเวลาเปิดปิดกิจการดังนี้

1. สถานบริการตามมาตรา 3 (1) สำหรับสถานบริการที่ตั้งอยู่ก่อนพระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ใช้บังคับทั้งในและนอกเขตในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ให้เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 21.00-02.00 น. และสถานบริการที่ขออนุญาตตั้งใหม่ในเขตอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 21.00-02.00 น.

2. สถานบริการตามมาตรา 3 (2) สำหรับสถานบริการที่ตั้งอยู่ก่อนพระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ใช้บังคับทั้งในและนอกเขตในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ให้เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 11.00-14.00 น. และ 18.00-24.00 น. และสถานบริการที่ขออนุญาตตั้งใหม่ในเขตอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 11.00-14.00 น. และ 18.00-24.00 น.

3. สถานบริการตามมาตรา 3 (3) สำหรับสถานบริการที่ตั้งอยู่ก่อนพระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ใช้บังคับทั้งในและนอกเขตในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้

¹⁰ สมเจตน์ เต็งมงคล, *คู่มือในการปฏิบัติการว่าด้วยกฎหมายสถานบริการเล่ม 1*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ สุตรไพศาล, 2546), 14.

¹¹ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 17 บัญญัติว่า การกำหนดวันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ การจัดสถานที่ภายนอกและภายในเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อความสะดวกหรือเพื่อความสะดวกในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ การใช้คอมพิวเตอร์หรือการให้สัญญาณไฟจราจร ผู้บริการอาบน้ำ นวด หรืออบตัวและคนรับใช้ ดัดหมายเลขประจำตัวในสถานบริการดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตั้งสถานบริการตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ให้เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 12.00-24.00 น. และสถานบริการที่ขออนุญาตตั้งใหม่ในเขต Zoning เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 12.00-24.00 น.

4. สถานบริการตามมาตรา 3 (4) สำหรับสถานบริการที่ตั้งอยู่ก่อนพระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ใช้บังคับทั้งในและนอกเขตในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ให้เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 18.00 น. ถึง 01.00 น. ของวันรุ่งขึ้น และสถานบริการที่ขออนุญาตตั้งใหม่ในเขต Zoning เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 18.00 น. ถึง 01.00 น. แต่เฉพาะการแสดงดนตรีหรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ให้กระทำได้ระหว่างเวลา 11.00 นาฬิกา ถึง 14.00 นาฬิกา และระหว่างเวลา 18.00 นาฬิกา ถึง 24.00 นาฬิกา หรือ 01.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น แล้วแต่กรณี

5. สถานบริการตามมาตรา 3 (5) สำหรับสถานบริการที่ตั้งอยู่ก่อนพระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ใช้บังคับทั้งในและนอกเขตในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ให้เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 18.00 น. ถึง 01.00 น. ของวันรุ่งขึ้น และสถานบริการที่ขออนุญาตตั้งใหม่ในเขต Zoning เปิดทำการได้ระหว่างเวลา 18.00 น. ถึง 01.00 น. ทั้งนี้กำหนดเวลาเปิดทำการของสถานบริการตามมาตรา 3 (4) และ 3 (5) ถ้าวันรุ่งขึ้นเป็นวันที่ 1 มกราคม จะเปิดทำการต่อไปจนถึงเวลา 06.00 นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้นนั้นก็ได้

อย่างไรก็ตามสำหรับสถานบริการที่ขออนุญาตตั้งใหม่และอยู่นอกเขตโซนนิ่งจะขอได้เฉพาะโรงแรมที่มีใบอนุญาตประกอบธุรกิจโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เท่านั้น โดยกำหนดเวลาการให้บริการของสถานบริการดังกล่าวอยู่ในช่วงระยะเวลาเดียวกันกับสถานบริการที่ขออนุญาตตั้งใหม่ในเขตโซนนิ่ง¹²

(4) ด้านสถานที่

สถานบริการที่ตั้งต้องไม่อยู่ใกล้วัด ศาสนสถาน โรงเรียน โรงพยาบาล หอพัก ย่านประชาชนอยู่อาศัยในขนาดที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 7¹³ และในสถานบริการที่จัดให้มีดนตรี หรือการ

¹² สมเจตน์ เต็งมงคล, “วันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ,”

http://www.google.co.th/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwangchaiya.dopa.go.th%2Ffiles%2F131656439.doc&ei=gQcTVYSfK86VuATbpoKgDw&usq=AFQjCNG9bvexpnk7eUttJhEEldLz0Afm_A&bvm=bv.89217033,d.c2E (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2558).

¹³ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 7 บัญญัติว่า อาคาร หรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการตามมาตรา 4 ต้อง

แสดงอื่นใดจะต้องมีวัสดุที่ป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือนไม่ให้เกินค่าระดับเสียงรบกวน¹⁴ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดไว้¹⁵ นอกจากนี้ต้องตั้งอยู่ในพื้นที่เพื่อการอนุญาตตั้งสถานบริการ (Zoning) หรือในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ตามมาตรา 5¹⁶ ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่ (Zoning) ไว้ 49 แห่ง และในกรุงเทพมหานครมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2545 เพียง 3 พื้นที่ที่สามารถตั้งสถานบริการได้คือ ย่านพัฒนพงษ์ ย่านเพชรบุรีตัดใหม่ และย่านรัชดาภิเษก¹⁷ โดยมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2545

(1) ไม่อยู่ใกล้วัด สถานสำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียน หรือสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวแล้ว

(2) ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

(3) มีทางถ่ายเทอากาศสะดวก

¹⁴ ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่องค่าระดับเสียงรบกวน

ข้อ 2 ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ 10 เดซิเบล เอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน

¹⁵ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549

ข้อ 13 (7) ในสถานบริการที่จัดให้มีดนตรีหรือการแสดงอื่นใดต้องมีวัสดุป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือน ไม่ให้เกินค่าระดับเสียงรบกวนตามที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดไว้

¹⁶ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 5 บัญญัติว่า เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

เห็นสมควรจะกำหนดเขตอันมีปริมาตรจำกัดในท้องที่ใดเพื่อการอนุญาตหรืออนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามมาตรา 4 ก็ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

¹⁷ “ข้อมูลการกำหนดพื้นที่เพื่อตั้งสถานบริการ,” <http://www.mahadthai.com/html/placezoning.html> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

หากสถานบริการแห่งใดผู้ที่ได้รับอนุญาตขาดคุณสมบัติ หรือดำเนินกิจการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจไม่ต่อใบอนุญาตหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ กำหนดระยะเวลาในการพักใช้ใบอนุญาตเป็นไปตามแต่ละกรณีโดยกำหนดรายละเอียดอยู่ใน ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ในการพิจารณาสั่งต่ออายุใบอนุญาต พักใช้ใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต และกำหนดระยะเวลาในการสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ หากผู้ใดตั้งสถานบริการโดยที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือฝ่าฝืนกำหนดเวลาเปิดปิดของสถานบริการ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 กำหนดโทษในทางอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เมื่อพิจารณาจากสถานที่ตั้งเห็นได้ว่าสถานบริการแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ สถานบริการที่อยู่ในเขตอนุญาต และสถานบริการที่อยู่นอกเขตอนุญาต โดยสถานบริการที่อยู่ในเขตอนุญาตต้องมีการขอใบอนุญาตอย่างถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนสถานบริการที่อยู่นอกเขตที่กฎหมายให้อนุญาตถือว่าเป็นสถานบริการที่ผิดกฎหมายทั้งสิ้น แต่หากได้ตั้งก่อนที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2545 ได้ใช้บังคับ และสถานบริการนั้นมีใบอนุญาตสถานบริการนั้นเป็นสถานบริการที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ ไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) และส่วนใหญ่สถานบริการแทบทุกร้านในบริเวณนี้มีการจัดให้มีการแสดงดนตรีหรือเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียง ทั้งนี้มีเพียง 8 ร้านซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลชนะสงครามที่มีใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ โดยเป็นสถานบริการประเภท มาตรา 3(4) ก 1 ร้าน ประเภทมาตรา 3(5) 4 ร้าน ประเภทมาตรา 3(4) ค 3 ร้าน จากรายงานข้อร้องเรียนของสำนักงานเขตพระนครในเรื่องเสียงรบกวนประจำปี พ.ศ. 2556-2557 โดยร้านที่ถูกร้องเรียนเป็นสถานบริการที่ไม่มีใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ และถูกร้องเรียนมากกว่าหนึ่งครั้ง ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ทำการออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นและส่งดำเนินคดีตามลำดับ

ทั้งนี้ร้านที่ไม่มีใบอนุญาตในบริเวณถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์มีลักษณะของร้านเป็นห้องแถวที่เปิดโล่ง ไม่มีวัสดุป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือนตามที่กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549 ได้กำหนดไว้ สถานบริการที่ถูกร้องเรียนและไม่มีใบอนุญาตเหล่านี้ เป็นสถานบริการที่มีการขายอาหารสุรา หรือเครื่องดื่มจำหน่ายหรือให้บริการโดยไม่ได้จัดให้มีการแสดงดนตรี แต่มีการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียงแทนการแสดงดนตรีเพื่อบริการให้แก่ลูกค้า จึงมีปัญหาในการตีความว่าเป็นสถานบริการที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 หรือไม่ เนื่องจากมาตรา 3(4) ก ให้คำนิยามสถานบริการว่า สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้คนร้อง

นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า และมาตรา 3(5) ให้คำนิยามไว้ว่าสถานบริการหมายความว่า สถานที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งปิดทำการหลังเวลา 24.00 นาฬิกา โดยปรากฏให้เห็นปัญหาของการตีความเกี่ยวกับความหมายของสถานบริการตามมาตรา 3(4) แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ในข้อหาหรือของอำเภอเมืองจังหวัดนครสวรรค์ต่อสำนักงานอัยการจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งพนักงานอัยการจังหวัดนครสวรรค์เห็นว่าสถานบริการที่เปิดบริการขายอาหารและเครื่องดื่มแก่ลูกค้าเป็นประจำ โดยไม่ได้จัดให้มีการแสดงดนตรีแต่อย่างใด เพียงแต่เปิดเสียงเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียงแทนการแสดงดนตรีบริการแก่ลูกค้า จัดว่าเป็นสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 3(4) แต่จังหวัดนครสวรรค์พิจารณาเห็นแตกต่างจากสำนักงานอัยการจังหวัดนครสวรรค์ โดยเห็นว่าสถานประกอบกิจการลักษณะดังกล่าวไม่น่าจะเป็นสถานบริการตามมาตรา 3(4)¹⁸ เห็นได้ว่าปัญหาในการตีความดังกล่าวเป็นอุปสรรคในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาว่าสถานประกอบการใดอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ที่ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานในการตั้งสถานบริการ

เมื่อพิจารณาจากสถานที่ตั้งของสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบแล้ว สถานที่ตั้งของสถานบริการส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดในมาตรา 7 เนื่องจากสถานบริการจำนวนมากตั้งอยู่โดยรอบวัดชนะสงครามและอยู่ติดกับบ้านเรือนของประชาชน เพราะฉะนั้นเสียงดังจากสถานบริการที่ไม่มีเครื่องป้องกันตามที่กฎหมายกำหนดย่อมก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่เป็นอย่างมาก ทั้งนี้การที่ผู้ประกอบการที่เปิดร้านค้าที่เข้าข่ายต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการไม่ดำเนินการขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อไม่มีการขออนุญาต เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายก็ไม่สามารถนำพระราชบัญญัติสถานบริการในเรื่องอื่นมาใช้บังคับได้ ทำให้เพียงนำมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการกรณีการตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตมาใช้บังคับต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งมีอัตราโทษค่อนข้างเบาไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เห็นได้ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการควบคุมสถานบริการของเอกชนไม่ให้ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงมุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ป้องกันผลกระทบจากเหตุเดือดร้อนรำคาญที่มาจากสถานบริการต่อชุมชน สถานศึกษา สถานประกอบพิธีกรรมทางศาสนา สถานพยาบาล อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติสถาน

¹⁸ สมเจตน์ เต็งมงคล, *คู่มือในการปฏิบัติการว่าด้วยกฎหมายสถานบริการเล่ม 1*, 249.

บริการ พ.ศ. 2509 กำหนดเรื่องเสียงรบกวนจากสถานบริการไว้เพียงหลักกว้างๆ โดยกำหนดอยู่ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549 ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ไม่มีการกำหนดระดับเสียงของสถานบริการไว้อย่างชัดเจนทั้งที่พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมดูแลสถานบริการ

4.2.1.2 ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2544

ได้กำหนดไว้ในข้อ 4 ว่า “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” หมายความว่า กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ภายในเขตกรุงเทพมหานครที่อยู่ภายใต้บังคับตามข้อบัญญัตินี้ ทั้งนี้กำหนดไว้ในข้อ 5 ว่า กิจการที่เกี่ยวกับการบริการที่มีการจัดให้มีการแสดงดนตรี เต็มรำ รำวง ร้องเงิ้ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือ การแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการดังกล่าวในลักษณะที่เป็นการค้า ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบพร้อมทั้งหลักฐานตามที่กรุงเทพมหานครกำหนด และต้องปฏิบัติและจัดสถานที่สำหรับประกอบกิจการนั้นให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะโดยจัดให้มีการป้องกันกลิ่น เสียง แสง รังสี ความสั่นไหว สิ่งมีพิษ ฝุ่น ละออง เขม่า ฝ้า ควัน มูลหรือสิ่งใด ซึ่งอาจเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด¹⁹

เห็นได้ว่าสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ที่ไม่ได้ขอใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 จัดว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถึงแม้ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ในเรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จะให้ความหมายของกิจการที่เป็นอันตราย ว่าหมายถึงกิจการเกี่ยวกับการบริการที่จัดให้มีการแสดงดนตรี เต็มรำ รำวง ร้องเงิ้ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือ การแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ซึ่งพิจารณาแล้ว

¹⁹ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2544

ข้อ 7 ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการตามข้อ 5 ในลักษณะที่เป็นการค้าให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบพร้อมทั้งหลักฐานตามที่กรุงเทพมหานครกำหนด และต้องปฏิบัติและจัดสถานที่สำหรับประกอบกิจการนั้นให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ดังต่อไปนี้

ข้อ 7.5 จัดให้มีการป้องกันกลิ่น เสียง แสง รังสี ความสั่นไหว สิ่งมีพิษ ฝุ่น ละออง เขม่า ฝ้า ควัน มูลหรือสิ่งใด ซึ่งอาจเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด

เห็นว่าเป็นคำจำกัดความที่มีความหมายแคบเนื่องจากสถานประกอบการในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ส่วนใหญ่เปิดบริการโดยใช้เครื่องขยายเสียงเปิดเพลงให้ความบันเทิงแก่ลูกค้า โดยไม่ได้จัดให้มีการแสดงดนตรี จึงอาจเป็นช่องว่างให้เจ้าของสถานประกอบการหลีกเลี่ยงการยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและดำเนินการจัดการสถานประกอบการให้เป็นไปตามที่ข้อบัญญัติกำหนด แต่เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายเห็นว่ามุ่งควบคุมดูแลจัดการกิจการที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ หรือสุขลักษณะของประชาชนเป็นสำคัญ ดังนั้นสถานประกอบการที่มีการบริการให้แก่ลูกค้า โดยเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียง ถือได้ว่าเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

4.2.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการ

4.2.2.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.

2535

(1) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ในการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ควรจะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย นโยบาย หรือสิ่งที่ต้องการให้ชัดเจนเพื่อที่จะสามารถปฏิบัติได้ตามเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นพื้นฐานในการพิจารณาว่าต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพตามที่ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ต้องมีการตรวจสอบอยู่เสมอว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ลดลงต่ำกว่าเป้าหมายหรือไม่ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคอยดำเนินการให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ ซึ่งมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติรับรองหลักการดังกล่าวไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่อไปนี้

1. มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่น ๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่
2. มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ
3. มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล
4. มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป
5. มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป
6. มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่น ๆ

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งจะต้องอาศัยหลักวิชาการกฎเกณฑ์และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐานและจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย”

องค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม คือ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในทุกเรื่อง เช่น น้ำ อากาศ เสียง และความสั่นสะเทือน โดยข้อกำหนดจะมีผลบังคับเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต้องใช้หลักเกณฑ์ทางวิชาการและทางวิทยาศาสตร์ในการสนับสนุนข้อกำหนดของตน ตามที่มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ว่า “ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้แล้วให้เหมาะสม ตามความก้าวหน้าในทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ”

ระดับเสียงทั่วไป หมายถึง ระดับเสียงที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นระดับเสียงที่เกิดขึ้นตามปกติโดยเฉพาะในบริเวณที่มีคนอยู่อาศัย โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ออกประกาศ ฉบับที่ 15 (พ.ศ.2540) เรื่องการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป วันที่ 12 มีนาคม 2540 กำหนดมาตรฐานระดับเสียงทั่วไปว่า ค่าระดับเสียงสูงสุดไม่เกิน 115 เดซิเบล เอ และค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบล เอ และประกาศฉบับนี้มีการกำหนดรายละเอียดการวัดและการคำนวณค่าระดับเสียง

ขณะเดียวกันคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ออกประกาศ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่องค่าระดับเสียงรบกวน วันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2550 กำหนดว่า อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ในข้อ 2 ของประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติว่า ให้กำหนดระดับเสียงรบกวนเท่ากับ 10 เดซิเบล เอ โดยวัดจากระดับเสียงจากแหล่งกำเนิด ขณะมีการรบกวนที่มีระดับเสียงสูงกว่าระดับเสียงพื้นฐาน และมีระดับการรบกวนเกินกว่าค่าระดับเสียงรบกวนที่กำหนดไว้ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่า 10 เดซิเบล เอ ให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน โดยให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษประกาศวิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานระดับเสียงในขณะไม่มีการรบกวนการตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน²⁰

²⁰ ศ.ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*, 298.

(2) มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เป็นมาตรการในการลดปริมาณและความเข้มข้นของมลพิษที่ระบายออกสู่สภาพแวดล้อม มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดเป็นเครื่องช่วยให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีอำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดและประกาศในราชกิจจานุเบกษา²¹ ซึ่งรัฐมนตรีจะกำหนดมาตรฐานได้ก็ต่อเมื่อมีคำแนะนำจากคณะกรรมการควบคุมมลพิษในเรื่องดังกล่าวได้เสนอให้รัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณา และเมื่อรัฐมนตรีเห็นด้วยกับคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษแล้ว มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอีกชั้นหนึ่ง²² ในกรณีที่มีการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดแล้ว มาตรฐานดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศ เสียงและความสั่นสะเทือนทันที ต้องมีการกำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานนั้นก่อนตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยอากาศเสีย รั้วสี หรือมลพิษอื่นใดที่อยู่ในสภาพเป็นควัน ไอ ก๊าซ เขม่า ฝุ่น ละออง เถ้าถ่าน หรือมลพิษอากาศ ในรูปแบบใดออกสู่บรรยากาศไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตาม มาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตาม มาตรา 58

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง มีหน้าที่ต้องติดตั้ง หรือจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมืออื่นใด สำหรับการควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพอากาศตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เว้นแต่จะได้มีระบบ อุปกรณ์หรือ เครื่องมืดังกล่าว ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษได้

²¹พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 55 บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศ ในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

²² ศ.ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*, 219.

ทำการตรวจสอบสภาพและทดลอง แล้วเห็นว่ายังใช้การได้อยู่แล้ว เพื่อการนี้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะ กำหนดให้มีผู้ควบคุมการดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย อุปกรณ์ หรือเครื่องมือ ดังกล่าวด้วยก็ได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ ปล่อยหรือก่อให้เกิดเสียงหรือความสั่นสะเทือนเกินกว่าระดับมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ที่กำหนดตาม มาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น และมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตาม มาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษ สำหรับเขตควบคุมมลพิษตาม มาตรา 58 ด้วยโดยอนุโลม”

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่าปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดมาตรฐานควบคุม มลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิดของสถานบริการ จึงยังไม่มีข้อกำหนดให้สถานบริการเป็นแหล่ง กำเนิดมลพิษที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานควบคุมมลพิษ หากมีการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิด มลพิษแล้ว มาตรา 68 วรรคสองและวรรคสามได้กำหนดให้เจ้าของและผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด มลพิษมีหน้าที่ควบคุมการก่อให้เกิดเสียงและความสั่นสะเทือน โดยการติดตั้งระบบควบคุม กำจัด หรือลดมลพิษทางเสียงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เว้นแต่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นจะมีการ ติดตั้งระบบ อุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าวอยู่แล้ว ดังนั้นเมื่อสถานประกอบการหรือสถานบริการที่ ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงยังไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ เจ้าของและผู้ครอบครองสถาน ประกอบการหรือสถานบริการที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงจึงไม่มีหน้าที่ติดตั้งระบบ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือป้องกันเสียงดังกล่าว เป็นที่น่าสังเกตว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดบทลงโทษไว้สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด มลพิษที่ไม่ยอมติดตั้งระบบอุปกรณ์ป้องกันมลพิษ ทำให้บทบัญญัตินี้ไม่มีสภาพบังคับใช้อย่างแท้จริง นอกจากนี้มาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่เก็บสถิติและข้อมูลซึ่งแสดงผลการ ทำงานของระบบควบคุมมลพิษทางเสียง โดยจัดทำบันทึกรายละเอียดไว้เป็นหลักฐาน ณ ที่ตั้งแหล่ง กำเนิดมลพิษ และต้องจัดทำ รายงานการสรุปผลการทำงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือ ดังกล่าวเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นอย่างน้อยเดือนละครั้ง หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²³

4.2.2.2 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการ อนามัยสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกิจการสาธารณสุข ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการดูแลกิจการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

²³ เรื่องเดียวกัน, 306.

ด้วยซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญซึ่งมีสาระสำคัญคือ การกระทำใดที่ถือเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ²⁴ กฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นออกคำสั่งให้หยุดการกระทำดังกล่าวได้ อันถือเป็นการควบคุมกิจการอย่างหนึ่ง และโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 5 และมาตรา 6(1) ทำให้มีการออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่อันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2545²⁵ พระราชบัญญัติการสาธารณสุขกำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

²⁴ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25 บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(4) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

²⁵ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2545

ข้อ 1 ในกฎกระทรวงนี้

“สถานประกอบกิจการ” หมายความว่า สถานที่ที่ใช้ในการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกตามความในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

ข้อ 3 สถานประกอบกิจการต้องตั้งอยู่ห่างจากชุมชน วัด ศาสนสถาน โบราณสถาน

โรงเรียน สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล หรือสถานที่อื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่สถานประกอบกิจการที่ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่นโดยคำนึงถึงลักษณะและประเภทของการประกอบกิจการของสถานประกอบกิจการนั้น ๆ ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรือก่อเหตุรำคาญด้วย

ข้อ 14 สถานประกอบกิจการใดที่การประกอบกิจการอาจก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงหรือความสั่นสะเทือน มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ของเสียอันตราย หรือมีการใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายจะต้องดำเนินการควบคุมและป้องกันมิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนงานและผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง

กำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ²⁶ และเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภทของกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพบางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ²⁷ และเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและในการออกใบอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่น อาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นก็ได้ โดยใบอนุญาตหนึ่งสามารถใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสถานที่แห่งเดียวเท่านั้น²⁸ ซึ่งในกรณีของสถานบริการ

²⁶ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 31 บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

²⁷ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 32 บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการที่ประกาศตามมาตรา 31 ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังต่อไปนี้

(1) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการหรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้น

(2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม (1) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

²⁸ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 33 บัญญัติว่า เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 32 (1) ใช้บังคับ ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา 32 (1) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 56

ในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบและถนนพระอาทิตย์นั้นเป็นกิจการที่เกี่ยวกับการบริการโดยจัดให้มีการแสดงดนตรี เต็มรำ รำวง ร้องเงิ้ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือ การแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ได้ประกาศไว้ในประกาศกระทรวงที่ 5/2538 เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประกาศให้กิจการดังกล่าว เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ²⁹ เนื่องจากกิจการดังกล่าว มีผลกระทบต่อประชาชนผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง

เห็นได้ว่าในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการออกข้อกำหนดท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 32 (1) กำหนดประเภทกิจการ ในบางกิจการ หรือทุกกิจการ ให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นก่อน ซึ่งหมายความว่า กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศนั้น จะมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้นเสียก่อน และไม่จำเป็นต้องกำหนดทุกประเภทกิจการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ากิจการนั้นเป็นปัญหาในเขตท้องถิ่นนั้นหรือไม่ เมื่อได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นแล้ว จะมีผลให้ผู้ประกอบกิจการนั้นที่ประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นมีผลบังคับใช้ในท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีประกอบกิจการอยู่ก่อนที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นจะมีการบังคับใช้ หรือเป็นกรณีที่ประกอบกิจการภายหลังที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นดังกล่าว มีผลบังคับใช้ ทั้งนี้ถ้ากิจการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นสถานบริการ ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 สถานประกอบการนั้น ต้องขอรับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ด้วย

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณสุขเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 32 (2) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว

²⁹ ประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ข้อ 9. กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ

(6) การจัดให้มีการแสดงดนตรี เต็มรำ รำวง ร้องเงิ้ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

ในกรุงเทพมหานครมีการออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535³⁰ กำหนดให้กิจการที่เกี่ยวข้องกับการบริการ เช่น กิจการที่มีการจัดให้มีการแสดงดนตรี เต็มรำ รำวง ร้องเงิ้ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ³¹ ดังนั้นสถานประกอบการหรือสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ซึ่งมีลักษณะเป็นร้านอาหารที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และมีการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือมีการแสดงดนตรีเพื่อให้บริการแก่ลูกค้า ถือเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบพร้อมทั้งหลักฐานตามที่กรุงเทพมหานครกำหนด และต้องปฏิบัติและจัดสถานที่สำหรับประกอบกิจการนั้นให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ โดยจัดให้มีการป้องกันกลิ่น เสียง แสง รั้งสี ความสะเทือน สิ่งมีพิษ ฝุ่นละออง เขม่า ฝ้า ควัน มูลหรือสิ่งใด ซึ่งอาจเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด³² หากผู้ดำเนินกิจการฝ่าฝืนข้อบัญญัตินี้มีโทษตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

³⁰ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2544

³¹ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548

ข้อ 5 ให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เป็นกิจการซึ่งกำหนดให้ควบคุมตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

5.9 กิจการที่เกี่ยวข้องกับการบริการ ได้แก่

5.9.7 การจัดให้มีการแสดงดนตรี เต็มรำ รำวง ร้องเงิ้ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

³² ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2544

ข้อ 7 ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการตามข้อ 5 ในลักษณะที่เป็นการค้าให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบพร้อมทั้งหลักฐานตามที่กรุงเทพมหานครกำหนด และต้องปฏิบัติและจัดสถานที่สำหรับประกอบกิจการนั้นให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ ดังต่อไปนี้

7.5 จัดให้มีการป้องกันกลิ่น เสียง แสง รั้งสี ความสะเทือน สิ่งมีพิษ ฝุ่นละออง เขม่า ฝ้า ควัน มูลหรือสิ่งใด ซึ่งอาจเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25 ได้กำหนดประเภทของเหตุรำคาญไว้ ซึ่ง (4) กำหนดว่า การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือสิ่งอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้³³

ทั้งนี้มาตรา 27 ได้บัญญัติว่าในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับกรก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีกโดยบุคคลซึ่งเป็นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น

กรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของ

³³ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 26 บัญญัติว่า ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุงบำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้

หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น หากปรากฏว่าเหตุรำคาญดังกล่าวจะก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้³⁴

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้รับการร้องเรียนจากประชาชนในเรื่องเสียงอันเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ เจ้าพนักงานมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(3) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง ปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้ง หรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

³⁴ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 28 บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

(4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใดปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา³⁵

ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนิน

³⁵ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 44 เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) มีหนังสือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือแจ้งข้อเท็จจริง หรือทำคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานใดเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อประกอบการพิจารณา

(2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

(3) แนะนำให้ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งปฏิบัติให้ถูกต้องตามเงื่อนไขในใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองการแจ้งหรือตามข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือตามพระราชบัญญัตินี้

(4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นในเรื่องใดหรือทุกเรื่องก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น บุคคลดังกล่าวจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย และให้บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

กิจการไม่แก้ไขหรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้ ทั้งนี้คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องกำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควร แต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่มีพบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าวให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนา หรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้วตั้งแต่วันที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่งแล้วแต่กรณี³⁶

หากปรากฏว่าเจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หากเหตุที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบจะมีผลต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะแก้ไขโดยด่วน เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนแก้ไข หรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการอย่างใด ๆ ตามสมควร แล้วแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ ทั้งนี้เป็นไป

³⁶ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 45 บัญญัติว่า ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

คำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่มีพบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับหรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนาหรือสำนักทำการงานของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้นั้นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่วันที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่ง แล้วแต่กรณี

ตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535³⁷ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 44 เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเพื่อประโยชน์ในการจับกุมหรือปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา³⁸

ทั้งนี้สภาพบังคับของมาตรการทางกฎหมายของบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการกระทำอันเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 28 วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานมาตรา 27 วรรคสอง หรือมาตรา 28 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535³⁹ ทั้งยังมีบทลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติ

³⁷ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 46 บัญญัติว่า ในกรณีนี้ เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดของท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้นได้ตามสมควร แล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ

³⁸ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 47 บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 44 เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเพื่อประโยชน์ในการจับกุมหรือปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น และผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

³⁹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 74 บัญญัติว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 28 วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน

ตามหนังสือเรียกหรือไม่ยอมแจ้งข้อเท็จจริง ไม่ส่งเอกสารตามที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นร้องขอ หรือขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴⁰

ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 45 โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535⁴¹

ในกรณีที่ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ⁴²

ท้องถิ่นตามมาตรา 23 มาตรา 27 วรรคสองหรือมาตรา 28 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁴⁰ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 79 บัญญัติว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียก หรือไม่ยอมแจ้งข้อเท็จจริงหรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐาน หรือขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 44 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁴¹ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 80 บัญญัติว่า ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 45 มาตรา 52 หรือมาตรา 65 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

⁴² พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 81 บัญญัติว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สรุปได้ว่าสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์เป็นกิจการที่ต้องถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยมีรายละเอียดที่เป็นไปตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2545 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยลักษณะของสถานประกอบการเป็นการขายอาหารและเครื่องดื่มโดยมีการแสดงดนตรีหรือเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียง ซึ่งก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง จึงเข้าลักษณะเป็นเหตุรำคาญซึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมเหตุรำคาญนั้นได้ ทั้งนี้สถานบริการในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์อยู่ในอำนาจการควบคุมของเจ้าพนักงานสำนักงานเขตพระนคร ในเรื่องเหตุรำคาญถูกบัญญัติอยู่ในหมวดที่ 5 ซึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญ อย่างไรก็ตามผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุเดือดร้อนรำคาญสามารถร้องขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจในการควบคุมเหตุเดือดร้อนรำคาญเพื่อป้องกันและบรรเทาความเสียหายได้ และยังให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่อย่างไรก็ดีในเรื่องเหตุรำคาญแห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดเพียงแต่หลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และไม่มีกฎหมายลำดับรองในการกำหนดขั้นตอนของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการใช้อำนาจเพื่อระงับควบคุมเหตุรำคาญ และไม่มีกำหนดระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดการให้แล้วเสร็จในการควบคุมเหตุรำคาญ⁴³ หากเหตุเดือดร้อนรำคาญไม่ได้รับการแก้ไขในทันที ย่อมส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพกายและจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบจนไม่อาจเยียวยาแก้ไขได้ ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จะได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ให้ระงับเหตุรำคาญ หรือลงโทษผู้ที่ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่กฎหมายไม่ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงไม่อาจใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากับผู้ที่ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญได้ทันที แต่ต้องมีการออกคำสั่งและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งก่อนหรือมีการขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ก่อน จึงจะใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้

⁴³ อนุรักษ์ สุทธิคุณะ, “กระบวนการทางกฎหมายในการควบคุมเหตุรำคาญโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), 131.

4.2.2.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดการบริหารและอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม บัญญัติอยู่ในหมวด 5 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร โดยบัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองการจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 89 (1) และ (14) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528⁴⁴ และในการปฏิบัติหน้าที่ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นสำนักหรือเทียบเท่าสำนัก ผู้อำนวยการเขต ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต และข้าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว และให้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าไปในอาคารหรือบริเวณที่ตั้งอาคารที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติดังกล่าว ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น และเพื่อการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องจากบุคคลที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น และให้มีอำนาจยึดหรืออายัดเอกสาร หลักฐาน ยานพาหนะ หรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมทั้งให้มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดได้ด้วย หากเห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับ

⁴⁴ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 89 บัญญัติว่า ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร
- (4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- (6) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (14) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- (16) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

โทษจำคุกให้มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามจำนวนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวกำหนดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกัน ถ้าผู้ต้องหาไม่ยอมตามที่ปรับ หรือเมื่อยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งมีอำนาจในการสอบสวนและมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา⁴⁵

ในเรื่องเสียงดังที่มาจากสถานบริการหรือสถานประกอบการในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและรบกวนความเป็นอยู่ของประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อภาวะความเป็นอยู่ประชาชนที่อยู่ร่วมกันในสังคม และส่งผลต่อความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ในการดำเนินชีวิตโดยปกติสุข อันเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง

⁴⁵ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 90 บัญญัติว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 89 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นสำนักหรือเทียบเท่าสำนัก ผู้อำนวยการเขต ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต และข้าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว และให้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งมีอำนาจเข้าไปในอาคารหรือบริเวณที่ตั้งอาคารที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติดังกล่าว ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น และเพื่อการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องจากบุคคลที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น และให้มีอำนาจยึดหรืออายัดเอกสาร หลักฐาน ยานพาหนะ หรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด รวมทั้งให้มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดได้ด้วย

ในกรณีที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิดตามวรรคสอง ถ้าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก ผู้อำนวยการเขต แล้วแต่กรณี เห็นว่าผู้ต้องหาไม่ควรได้รับโทษจำคุกให้มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามจำนวนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวกำหนดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีเลิกกัน

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยอมตามที่ปรับ หรือเมื่อยอมแล้วไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งมีอำนาจในการสอบสวนและมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เงินค่าปรับตามมาตรานี้ให้เป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร

ความสงบเรียบร้อย จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร โดยผู้อำนวยการเขตพระนครเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจควบคุมดูแลกิจการดังกล่าว และให้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมีอำนาจ ตรวจค้น จับกุม ผู้ที่กระทำความผิดได้ หากมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานมีอำนาจเข้าไปในอาคารหรือบริเวณที่ตั้งอาคารในระหว่างเวลาที่พระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น และเมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิด หากผู้อำนวยการเขตพระนครเห็นว่าไม่ควรได้รับโทษจำคุกให้มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับได้ เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามจำนวนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวกำหนด ให้ถือว่าคดีเป็นอันเลิกกัน ทั้งนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ถือว่าข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 91 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

4.2.2.4 ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยหลักเกณฑ์การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการจัดให้มีการแสดงดนตรี เต็นรำ รำวง ร้องเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน พ.ศ. 2548

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ประกอบกับข้อ 7 ข้อ 8 ข้อ 9 และข้อ 17 แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2544 ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนดระเบียบขึ้นไว้เกี่ยวกับสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการจัดให้มีการแสดงดนตรี เต็นรำ รำวง ร้องเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน ไว้ดังต่อไปนี้

หมวด 1 ลักษณะของอาคาร

ข้อ 6 การออกแบบและการวางผังของอาคารต้องเหมาะสมต่อการป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือนจากการประกอบการ

ข้อ 7 พื้นที่ประกอบการส่วนที่มีเสียงดังและความสั่นสะเทือน ต้องเป็นอาคารที่ปิดมิดชิดและใช้วัสดุที่ป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือนได้

หมวด 2 การควบคุมและป้องกันเสียงจากการประกอบการ

ข้อ 10 สถานประกอบการต้องจัดให้มีการป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือนอย่างมีประสิทธิภาพไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพหรือเป็นเหตุรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ข้อ 11 ระดับเสียงภายในสถานประกอบการตลอดระยะเวลาทำการ ต้องมีค่าเฉลี่ยของระดับเสียงไม่เกิน 90 เดซิเบล เอ มีค่าสูงสุด ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง ไม่เกิน 110 เดซิเบล เอ

และระดับเสียงที่ออกนอกสถานประกอบการ จะต้องไม่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ รบกวนประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียง

ข้อ 12 ในระหว่างเวลาทำการ ต้องมีการหยุดหรือลดระดับเสียงจากการแสดงดนตรีหรือการเปิดเพลง หรือจากเครื่องกำเนิดเสียง หรือกิจกรรมอื่นที่ก่อให้เกิดเสียงดังมากเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้พักจากการสัมผัสเสียง

ข้อ 13 ต้องจัดให้มีบริการอุปกรณ์ป้องกันเสียงที่ได้มาตรฐานและสะอาด สำหรับผู้ใช้บริการเสมอเมื่อได้รับการร้องขอ และผู้ดำเนินกิจการต้องติดประกาศ หรือให้ข้อมูลด้านวิธีการอื่นใด เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้ทราบถึงการป้องกัน การแก้ไข และการบรรเทาอันตรายที่อาจเกิดจากการได้ยินเสียงดัง

ข้อ 14 สถานประกอบการที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 100 ตารางเมตร หรือสถานประกอบการที่เคยก่อให้เกิดเหตุรำคาญเรื่องเสียง ต้องจัดให้มีเครื่องวัดระดับเสียงและแสดงผลการตรวจวัดผ่านทางจอแสดงผล เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้ทราบถึงระดับเสียงในขณะนั้น และสามารถพิจารณาการป้องกันตัวเองได้

หมวด 7 เบ็ดเตล็ด

ข้อ 29 สถานประกอบการที่จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ ให้ผู้ดำเนินกิจการปรับปรุงสถานประกอบการให้เป็นไปตามระเบียบนี้ ภายในระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับ ยกเว้นกรณีการจัดให้มีห้องส้วม ที่ปัสสาวะ และอ่างล้างมือ ทุกชั้น ตามข้อ 25 ให้ปรับปรุงให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสองปี และเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อย่างเคร่งครัดต่อไป

อย่างไรก็ตามแม้จะมีการออกระเบียบในการป้องกันเสียงจากสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่บทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนดท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 73 กำหนดให้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴⁶ เห็นได้ว่าบทกำหนดโทษสำหรับเจ้าของกิจการสถานประกอบการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีจำนวนโทษที่ไม่รุนแรงพอที่จะบังคับให้

⁴⁶ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 73 บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในมาตรา 20 (5) มาตรา 32 (2) มาตรา 35 (1) หรือ (4) หรือมาตรา 40 (2) หรือ (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งหรือในมาตรา 37 หรือมาตรา 43 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

เจ้าของกิจการกระทำตามที่กฎหมายกำหนด อาจเป็นเพราะว่าค่าดำเนินการติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือน เครื่องวัดระดับเสียง และจอแสดงผลการตรวจวัดระดับเสียง เป็นค่าใช้จ่ายจำนวนมาก เมื่อเทียบกับบทลงโทษที่มีอัตราโทษน้อยแล้วผู้ประกอบการยอมเสี่ยงที่จะไม่ทำตามข้อกำหนดของกฎหมาย

4.2.2.5 ประมวลกฎหมายอาญา

ความผิดทางอาญา คือ การกระทำที่มีผลกระทบต่อสังคม รัฐจึงต้องลงโทษผู้กระทำผิด เพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง และทรัพย์สินของประชาชน โดยมีหลักสำคัญคือ การกระทำนั้นต้องมีกฎหมายกำหนดไว้ชัดแจ้ง โทษที่ลงต้องเป็นโทษที่กฎหมายกำหนดไว้ และกฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลัง โดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการกระทำอันเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งอยู่ในภาค 3 ความผิดลหุโทษ มีดังต่อไปนี้

มาตรา 370 บัญญัติว่า ผู้ใดส่งเสียง ทำให้เกิดเสียงหรือกระทำความอื้ออึง โดยไม่มีเหตุอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจหรือเดือดร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงดังอันเป็นเหตุรำคาญ โดยไม่จำกัดว่าแหล่งกำเนิดเสียงนั้นจะมาจากที่ใดก็ตาม เห็นได้ว่าสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานประกอบการหรือสถานบริการที่ให้บริการลูกค้าโดยเปิดเพลงเสียงดังหรือจัดให้มีการแสดงดนตรีก่อให้เกิดเสียงดังโดยไม่มีเหตุอันสมควร ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อน

มาตรา 372 บัญญัติว่า ผู้ใดทะเลาะกันอย่างอื้ออึงในทางสาธารณะหรือสาธารณสถาน หรือกระทำโดยประการอื่นใดให้เสียความสงบเรียบร้อยในทางสาธารณะหรือสาธารณสถาน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองความเดือดร้อนจากเหตุรำคาญอันเกิดจากการทะเลาะกันของบุคคล หรือการส่งเสียงดังของบุคคลในที่สาธารณะหรือทางสาธารณะ เห็นได้ว่าไม่สามารถนำมาปรับใช้กับเจ้าของกิจการหรือผู้ครอบครองสถานประกอบการหรือสถานบริการที่ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวนจากการเปิดเพลงหรือเล่นดนตรี เพราะมาตรา 372 มุ่งเน้นไปที่ตัวบุคคลที่ก่อเหตุทะเลาะอื้ออึงหรือบุคคลที่ส่งเสียงดังโดยเฉพาะ

แม้ว่าการกระทำความผิดตามมาตรา 370 แห่งประมวลกฎหมายอาญา จะเป็นความผิดที่ไม่อาจยอมความได้และเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทันทีที่พบเห็นการกระทำความผิด แต่ความผิดนั้นสามารถเปรียบเทียบปรับได้และทำให้คดีอาญาเป็นอันสิ้นสุด และโทษปรับมีค่าปรับจำนวนน้อยมาก เมื่อเทียบกับความเดือดร้อนเสียหายที่ประชาชนได้รับจากเหตุเดือนร้อนรำคาญดังกล่าว

4.2.2.6 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อม หรือเหตุเดือดร้อนรำคาญอันเกิดจากเสียงโดยตรง แต่มีบางมาตราที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเสียงดังจากสถานประกอบการหรือสถานบริการได้ ซึ่งมีมาตราที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

บรรพ 1 หลักทั่วไป ลักษณะ 1 บทเบ็ดเสร็จทั่วไป มาตรา 5 “ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต”

บรรพ 2 หนี้ ลักษณะ 5 ละเมิด หมวด 1 ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดมาตรา 420 “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่า ผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” มาตรา 421 “การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่นนั้น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย”

บรรพที่ 4 ทรัพย์สิน ลักษณะ 2 กรรมสิทธิ์ ในหมวด 2 เรื่องแดนแห่งกรรมสิทธิ์และการใช้กรรมสิทธิ์ มาตรา 1337 “บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะจะเป็นไปตามปกติ และเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาค่านึงประกอบไซ้ ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน”

เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่าการกระทำที่ถือว่าเป็นละเมิดจะต้องเป็นการกระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายคือผู้กระทำได้ไม่มีอำนาจที่จะกระทำการดังกล่าวตามมาตรา 420 อย่างไรก็ตามบุคคลจะใช้สิทธิของตนได้นั้นต้องกระทำโดยสุจริต หากการใช้สิทธิของผู้นั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น เท่ากับเป็นการใช้สิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 5 และมาตรา 421 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหากการใช้สิทธิของบุคคลใดเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือเดือดร้อนเกินควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะเป็นการไปตามปกติ เมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินมาประกอบ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่เดือดร้อนมีสิทธิที่จะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือความเดือดร้อนให้สิ้นไปและมีสิทธิเรียกเอาค่าทดแทนความเสียหายนั้นจากผู้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนได้ ตามมาตรา 1337 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้ไม่ต้องพิจารณาว่าผู้กระทำได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ คงพิจารณาเพียงว่าการใช้สิทธิดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควร

หรือไม่ ถึงแม้ว่าจะมีการใช้ความระมัดระวังอย่างดีแล้วก็ตาม แต่หากยังเกิดความเดือดร้อนเกินสมควรอยู่ ผู้นั้นยังคงต้องรับผิดชอบตามมาตรา 1337⁴⁷

อย่างไรก็ตามผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการใช้สิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจะได้รับการเยียวยาความเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลก่อน แม้อาจจะต้องใช้เวลาดำเนินการพอสมควรแต่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนสามารถขอให้ศาลทำการไต่สวนฉุกเฉินและมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวได้ เพื่อเป็นการเยียวยาและบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายให้ทันที่

4.3 หลักเกณฑ์การกำหนดเขตอันมีปริณทลจำกัดเพื่อการอนุญาตหรืองดการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning)

4.3.1 การกำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการในประเทศไทย

ปัจจุบันมีการกำหนดเขตพื้นที่เพื่ออนุญาตหรืองดการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) เนื่องจากสถานบริการหลายแห่งตั้งอยู่กระจัดกระจาย ไม่เหมาะสมก่อให้เกิดปัญหาความเดือดร้อนรำคาญแก่ราษฎรที่มีบ้านเรือนอยู่ใกล้ และยังเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาเสพติดตามมาอีกด้วย กระทรวงมหาดไทยจึงนำบทบัญญัติในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ตราเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ พ.ศ. 2545 ปัจจุบันมีพื้นที่อนุญาตให้สถานบริการ 49 แห่ง รวมถึงกรุงเทพมหานคร ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต เชียงราย ชลบุรี นครราชสีมา ลำปาง สุรินทร์ ตาก สมุทรสงคราม สมุทรสาคร ประจวบคีรีขันธ์ ราชบุรี นครปฐม แม่ฮ่องสอน มุกดาหาร พิษณุโลก จันทบุรี บุรีรัมย์ ตราด สุราษฎร์ธานี ลำพูน สระแก้ว ฉะเชิงเทรา ระยอง ปราจีนบุรี เลย นครสวรรค์ นครพนม ตรัง ลพบุรี ขอนแก่น แพร่ พัทลุง อุตรดิตถ์ ชัยภูมิ สมุทรปราการ มหาสารคาม สงขลา เพชรบูรณ์ นครศรีธรรมราช สระบุรี อุดรธานี กาฬสินธุ์ ยะลา นราธิวาส อุบลราชธานี เชียงใหม่ กระบี่ อำนาจเจริญ และงดการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการใน 26 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครนายก พิจิตร สตูล สุโขทัย อ่างทอง กาญจนบุรี กำแพงเพชร ชัยนาท ชุมพร นนทบุรี น่าน ปทุมธานี ปัตตานี พระนครศรีอยุธยา พะเยา พังงา เพชรบุรี ยโสธร ระนอง ศรีสะเกษ สกลนคร สิงห์บุรี สุพรรณบุรี หนองคาย หนองบัวลำภู และอุทัยธานี

แนวทางเกี่ยวกับการกำหนด Zoning สถานบริการ มีสาระสำคัญ คือ

⁴⁷ ศ.ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*, 548.

(1) ให้จังหวัดจัดให้มีการประชุมผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเพื่อพิจารณาทบทวนอีกครั้งหนึ่งว่ายังมีความต้องการที่จะให้มีสถานบริการในจังหวัดอยู่อีกหรือไม่ หากไม่มีความต้องการก็ให้จัดทำเป็นร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเขตอันมีปริมาตรจำกัดเพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการทั้งจังหวัด

(2) ในกรณีที่ยังมีความต้องการ ก็ให้พิจารณาเพื่อกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) โดยจัดให้มีการรับฟังความเห็นเพิ่มเติม ให้ครอบคลุมจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้แก่ ประชาชน ครู อาจารย์ ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ผู้นำศาสนา นักธุรกิจ เป็นต้น ไม่ใช่เพียงแต่รับฟังความเห็นจากผู้ประกอบการสถานบริการเท่านั้น

(3) ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการของจังหวัด ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไปตรวจสอบสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ตามที่กำหนดเป็นเขตพื้นที่ เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) โดยดูสภาพทั้งในเวลากลางวัน และเวลากลางคืนของเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) และนอกเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) ที่อยู่ใกล้เคียงที่จะได้รับผลกระทบ เพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้น ปัจจุบันพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในเขตกรุงเทพมหานคร⁴⁸ มีพื้นที่ 3 แห่ง คือ

1. ย่านพัฒนาพงศ์ มีพื้นที่ประมาณ 0.585 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมเขตปริมาตรดังนี้

จุดที่ 1 คือ จุดที่ตั้งอยู่ขอบทางถนนนเรศ พากตะวันออก ตรงจุดที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางถนนสุรวงศ์ไปทางทิศเหนือ ตามแนวเส้นขนานระยะ 150 เมตร

ด้านเหนือ จากจุดที่ 1 เป็นเส้นขนานระยะ 150 เมตรกับศูนย์กลางถนนสุรวงศ์ ไปทางทิศตะวันออก ถึง จุดที่ 2 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนพระรามที่ 4 พากตะวันตก

ด้านตะวันออก จากจุดที่ 2 เป็นเส้นเฉียงขอบทางถนนพระรามที่ 4 พากตะวันตกไปทางทิศใต้ถึงจุดที่ 3 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนพระรามที่ 4 พากตะวันตก ตรงจุดที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางถนนสีลม ไปทางทิศใต้ตามแนวเส้นขนานระยะ 150 เมตร

ด้านใต้ จากจุดที่ 3 เป็นเส้นขนานระยะ 150 เมตรกับศูนย์กลางถนนสีลม ไปทางทิศตะวันตก ถึง จุดที่ 4 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนราธิวาสราชนครินทร์ พากตะวันออก

⁴⁸ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2545

ด้านตะวันตก จากจุดที่ 4 เป็นเส้นเลียบบอบทางถนนราธิวาสราชนครินทร์ ฟากตะวันออก ไปทางทิศเหนือ ข้ามถนนสีลม ถึงจุดที่ 5 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนราธิวาสราชนครินทร์ ฟากตะวันออก ตรงจุดตัดกับขอบทางถนนสีลม ฟากเหนือ

จากจุดที่ 5 เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันออก ข้ามถนนราธิวาสราชนครินทร์ แล้วเลียบบอบทางถนนสีลม ฟากเหนือถึงจุดที่ 6 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนเดโช ฟากตะวันออก ตรงจุดบรรจบกับขอบทางถนนสีลม ฟากเหนือ

จากจุดที่ 6 เป็นเส้นเลียบบอบทางถนนเดโช ฟากตะวันออกไปทางทิศเหนือ ข้ามถนนสุรวงศ์ ถึงจุดที่ 7 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนสุรวงศ์ฟากเหนือ จากจุดที่ 7 เป็นเส้นเลียบบอบทางถนนสุรวงศ์ ฟากเหนือ ไปทางทิศตะวันตก ถึงจุดที่ 8 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนนเรศ ฟากตะวันออก ตรงจุดบรรจบกับขอบทางถนนสุรวงศ์ฟากเหนือ จากจุดที่ 8 เป็นเส้นเลียบบอบทางถนนนเรศ ฟากตะวันออกไปทางทิศเหนือบรรจบกับจุดที่ 1

เขตกำหนดพื้นที่ตั้งสถานบริการย่านพัฒนพงษ์ ตั้งอยู่ในเขตบางรักซึ่งเป็นเขตที่มีการประกอบธุรกิจกับชาวต่างชาติมากที่สุด โดยเฉพาะถนนสีลมและถนนสุรวงศ์เป็นย่านที่ตั้งของสำนักงานธุรกิจของชาวต่างชาติ สถาบันการเงิน โรงแรม ห้างสรรพสินค้า ร้านอาหาร ผับ บาร์ ถือว่าเป็นย่านเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ ดังนั้นการประกอบอาชีพส่วนใหญ่ จึงเป็นการประกอบธุรกิจการค้า นักธุรกิจที่ประกอบกิจการในย่านนี้มักมีภูมิลำเนาอยู่นอกเขตพื้นที่ดังกล่าว⁴⁹ ลักษณะสถานบริการเป็นอาคารตึกแถวโดยมีการใช้พื้นที่แบบแยกชั้นในอาคารตึกแถว

2. ย่านรัชดาภิเษก มีพื้นที่ประมาณ 3.428 ตารางกิโลเมตร

จุดที่ 1 คือ จุดที่ตั้งอยู่ขอบทางถนนลาดพร้าว ฟากใต้ ตรงจุดที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางถนนรัชดาภิเษก ไปทางทิศตะวันตก ตามแนวเส้นขนานระยะ 300 เมตร

ด้านเหนือ

จากจุดที่ 1 เป็นเส้นเลียบบอบทางถนนลาดพร้าว ฟากใต้ ไปทางทิศตะวันออก ถึงจุดที่ 2 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนลาดพร้าว ฟากใต้ ตรงจุดที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางถนนรัชดาภิเษก ไปทางทิศตะวันออก ตามแนวเส้นขนานระยะ 300 เมตร

⁴⁹ สมรรถพล ตาณพันธ์ุ, “เกณฑ์การออกแบบลักษณะทางกายภาพและการจัดระเบียบเขตกำหนดพื้นที่สถานบริการ : แนวทางในการออกแบบและการปรับปรุงกฎหมาย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), 34.

ด้านตะวันออก

จากจุดที่ 2 เป็นเส้นขนานระยะ 300 เมตร กับศูนย์กลางถนนรัชดาภิเษก ไปทางทิศใต้ถึงจุดที่ 3 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนพระรามเก้า ฟากเหนือ ตรงจุดที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางถนนรัชดาภิเษก ไปทางทิศตะวันออก ตามแนวเส้นขนานระยะ 300 เมตร

ด้านใต้

จากจุดที่ 3 เป็นเส้นเลียบบขอบทางถนนพระรามเก้า ฟากเหนือ ไปทางทิศตะวันตก ข้ามถนนรัชดาภิเษก แล้วเลียบบขอบทางถนนอโศก-ดินแดง ฟากเหนือ ถึงจุดที่ 4 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนอโศก-ดินแดงฟากเหนือ ตรงจุดที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางถนนรัชดาภิเษกไปทางทิศตะวันตก ตามแนวเส้นขนานระยะ 300 เมตร

ด้านตะวันตก

จากจุดที่ 4 เป็นเส้นขนานระยะ 300 เมตร กับศูนย์กลางถนนรัชดาภิเษก ไปทางทิศเหนือบรรจบกับจุดที่ 1

การกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการในย่านรัชดาภิเษกเป็นการกำหนดจากสถานบริการที่มีอยู่เดิมซึ่งมีลักษณะกระจายอยู่หลายแห่ง โดยมีลักษณะอาคารที่สร้างขึ้นใหม่เพื่อใช้ดำเนินการเป็นสถานบริการโดยเฉพาะ ประกอบไปด้วย ร้านอาหาร อาบอบนวด ผับ บาร์ เป็นต้น

3. ย่านเพชรบุรีตัดใหม่ (รอยัลซิตี อเวนิว) หรือ อาร์ ซี เอ มีพื้นที่ประมาณ 3.227 ตารางกิโลเมตร

จุดที่ 1 คือ จุดที่ตั้งอยู่ขอบทางถนนเพชรอุทัย ฟากตะวันออก ตรงจุดตัดกับขอบทางทางพิเศษศรีรัช ฟากใต้

ด้านเหนือ จากจุดที่ 1 เป็นเส้นเลียบบขอบทางทางพิเศษศรีรัช ฟากใต้ ไปทางทิศตะวันออก ถึงจุดที่ 2 ซึ่งตั้งอยู่ริมคลองแสนแสบ ฝั่งตะวันตก

ด้านตะวันออก จากจุดที่ 2 เป็นเส้นเลียบบริมคลองแสนแสบ ฝั่งตะวันตก ไปทางทิศใต้ ถึงจุดที่ 3 ซึ่งตั้งอยู่ริมคลองแสนแสบ ฝั่งตะวันตก ที่จุดซึ่งอยู่ตรงข้ามกับคลองตัน ฝั่งใต้

ด้านใต้ จากจุดที่ 3 เป็นเส้นเลียบบริมคลองแสนแสบ ฝั่งเหนือ ไปทางทิศตะวันตก ถึงจุดที่ 4 ซึ่งตั้งอยู่ริมคลองแสนแสบ ฝั่งเหนือ ตรงจุดบรรจบกับริมคลองบางกะปิ ฝั่งตะวันออก

ด้านตะวันตก จากจุดที่ 4 เป็นเส้นเลียบบริมคลองบางกะปิ ฝั่งตะวันออก ไปทางทิศเหนือ ถึงจุดที่ 5 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ฟากเหนือ ตรงจุดที่ตัดกับริมคลองบางกะปิ ฝั่งตะวันออก

จากจุดที่ 5 เป็นเส้นเลียบบอบทางถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ฟากเหนือ ไปทางทิศ ตะวันตก ถึงจุดที่ 6 ซึ่งตั้งอยู่ขอบทางถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ฟากเหนือ ตรงจุดบรรจบกับขอบทางถนน เพชรอุทัย ฟากตะวันออก

จากจุดที่ 6 เป็นเส้นเลียบบอบทางถนนเพชรอุทัย ฟากตะวันออก ไปทางทิศ เหนือ บรรจบกับจุดที่ 1

เขตกำหนดพื้นที่สถานบริการย่านเพชรบุรีตัดใหม่ตั้งอยู่ในถนนส่วนบุคคล ที่เชื่อมระหว่างถนนพระรามเก้าและถนนเพชรบุรีตัดใหม่มีพื้นที่โครงการรวม 86 ไร่ แบ่งเป็น ผับ 87 ยูนิต ดิสโก้เธค 10 ยูนิต อาคารสำนักงาน 110 ยูนิต โชว์รูม 43 ยูนิต ทั้งยังมีโรงภาพยนตร์และ โรงโบว์ลิ่ง

เห็นได้ว่าพื้นที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการในกรุงเทพมหานครมีพื้นที่จำนวนน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนของสถานบริการในปัจจุบัน โดยเฉพาะในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ ซึ่งมีสถานบริการตั้งอยู่จำนวนมากแต่ไม่ได้ประกาศให้เป็นพื้นที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการ แต่ทั้งนี้เขต กำหนดพื้นที่สถานบริการทั้งสามเขตที่มีอยู่ในกรุงเทพมหานครยังคงไม่สอดคล้องกับข้อกำหนด เก่าที่ควร เห็นได้จากสถานบริการในย่านเพชรบุรีตัดใหม่และย่านรัชดาภิเษกซึ่งมีการกำหนดเขตพื้นที่ จากสถานบริการที่มีอยู่เดิมอย่างกระจ่างกระจายและมีการกำหนดขอบเขตกินพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง ทำให้ภายในเขตควบคุมสถานบริการยังคงมีสถานที่สำคัญอยู่ภายในเขตควบคุมเป็นจำนวนมาก เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน สถานปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนา สถานที่ราชการ เป็นต้น ซึ่งเห็นว่าในเขต ควบคุมสถานบริการนั้นไม่ควรจะมีสถานที่ที่กฎหมายกำหนดห้ามเอาไว้ภายในบริเวณดังกล่าวเพราะ หากอนาคตมีการขยายตัวของสถานบริการเกิดขึ้นในเขตดังกล่าวอาจจะส่งผลกระทบต่อประชาชนใน ภายหลังได้ หรือการกำหนดระยะห่างระหว่างเขตกำหนดพื้นที่ตั้งสถานบริการย่านพัฒนาพงษ์กับ โรงพยาบาล หรือโรงเรียน ซึ่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 7 ได้กำหนดว่าสถาน บริการห้ามตั้งอยู่ใกล้สถานที่ดังกล่าว แต่ไม่ได้มีการกำหนดระยะห่างของเขตควบคุมสถานบริการกับ สถานที่ชุมชนที่อยู่อาศัย โรงพยาบาล หรือสถานศึกษาเอาไว้อย่างชัดเจน ทำให้เกิดช่องว่างของ กฎหมาย ซึ่งทำให้ไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.2 การกำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการในประเทศสหรัฐอเมริกา

การผังเมืองในแต่ละประเทศ มีกำเนิดและพัฒนาการแตกต่างกันตามสภาพ เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และสภาพแวดล้อม โดยมีระบบกฎหมายและระบบการบริหารเป็น องค์ประกอบประสานให้ระบบผังเมืองสามารถกำหนดแนวทางการพัฒนา ปรากฏเป็นผังในระดับต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนเมืองเติบโตอย่างเหมาะสมโดยควบคุมการพัฒนาอย่างสมดุล แต่อาจจะมีลักษณะ แตกต่างกันในรายละเอียด เช่น การกำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดิน การกำหนดรูปแบบอาคาร เป็นต้น การผังเมืองในสหรัฐอเมริกาเริ่มพัฒนา กำหนดย่านการใช้ประโยชน์ที่ดินครั้งแรกในปี ค.ศ. 1867

โดยนครนิวยอร์กนำกฎหมายผังเมืองว่าด้วยการกำหนดย่านการใช้ที่ดิน (Zoning Ordinance) มาบังคับใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1916 โดยใช้บังคับร่วมกับข้อกำหนดควบคุมความสูงของอาคาร⁵⁰ ภายหลังจากนั้นจึงมีกฎหมายใช้บังคับทั่วประเทศเรียกว่า Standard State Zoning enabling Act โดยให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นระดับเทศบาลออก Zoning Ordinance ของตัวเองได้⁵¹ ทั้งนี้ได้เลือกทำการศึกษากำหนดเขตควบคุมสถานบริการในรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเป็นเมืองมหานครเอกของโลก เป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรม เศรษฐกิจการค้า และการท่องเที่ยวที่สำคัญของโลก รัฐนิวยอร์กตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของสหรัฐอเมริกา บริเวณชายฝั่งมหาสมุทรแอตแลนติก ประกอบด้วยเขตปกครอง 5 เขตปกครองเรียกว่า โบโรห์ (Borough) ได้แก่ 1. เดอะบรองซ์ (The Bronx) 2. บรูคลิน (Brooklyn) 3. แมนแฮตตัน (Manhattan) 4. ควีนส์ (Queens) 5. สเตเทนไอส์แลนด์ (Staten Island) โดยในแต่ละโบโรห์จะแบ่งออกเป็นอีกหลายชุมชนย่อย โดยที่โบโรห์จะขึ้นอยู่กับเทศมณฑลหรือเคาน์ตี (County) โดยเป็นเขตการปกครองของรัฐนิวยอร์ก ทั้งนี้ศูนย์กลางของมหานครนิวยอร์กคือ แมนแฮตตัน⁵² รัฐนิวยอร์กมีการกำหนดเขตพื้นที่ใช้สอยแบ่งได้เป็น 3 เขตหลักคือ 1. เขตที่อยู่อาศัย (Residential) 2. เขตพาณิชยกรรม (Commercial) 3. เขตอุตสาหกรรม (Manufacturing) เนื่องจากรัฐนิวยอร์กเป็นเมืองแห่งเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวจึงมีสถานบริการอยู่จำนวนมาก และมีการจัดการกำหนดเขตควบคุมสถานบริการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดอยู่ใน Zoning Resolution ของ The City of New York โดยมีการกำหนดให้สถานบริการต้องตั้งอยู่ในเขตพาณิชยกรรม และเขตอุตสาหกรรม โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสนับสนุนและป้องกันสาธารณสุข ความปลอดภัย และสวัสดิภาพสังคมโดยทั่วไป และมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อป้องกันการพัฒนาของร้านค้าปลีกท้องถิ่นและย่านที่อยู่อาศัยที่ใกล้เคียง จากอค์คิภัย การระเบิด สารพิษ การแผ่รังสี และอันตรายประการอื่นๆ และเพื่อป้องกันความเดือดร้อนรำคาญจากเสียง การสั่นสะเทือน ฝุ่น ควัน กลิ่น ความร้อน ความชื้น แสงจ้า และสิ่งอื่น ๆ ที่น่ารังเกียจ

⁵⁰ ดร. ธงชัย วิจารณ์นท์, “การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร (Floor Area Ratio-FAR),” <http://www.dpt.go.th/csp/images/stories/pdf/disaster/FlorArea.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559).

⁵¹ อุทิศ บุญลือ, “โซนนิ่ง...สถานบันเทิง,” http://www.dpt.go.th/knownledges/TCplanning/txt/txt_idx.htm (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559).

⁵² “ข้อมูล New York,” <http://www.thaistudyusa.com/index.php?lite=article&qid=42081404> (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2559).

เขตพาณิชย์กรรม (Commercial District) ประกอบด้วย⁵³

C1 เขตค้าขายปลีกท้องถิ่น (Local Retail Districts)

C2 เขตการบริการท้องถิ่น (Local Service Districts)

C3 เขตสันทนาการริมน้ำ (Waterfront Recreation District)

C4 เขตพาณิชย์กรรมทั่วไป (General Commercial District)

C5 เขตศูนย์กลางพาณิชย์กรรมจำกัด (Restricted Central Commercial Districts)

C6 เขตศูนย์กลางพาณิชย์กรรมทั่วไป (General Central Commercial Districts)

C7 เขตสวนสนุกในเชิงพาณิชย์ (Commercial Amusement District)

C8 เขตการให้บริการทั่วไป (General Service Districts)

โดยได้กำหนดว่าสถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มรวมถึงร้านที่จัดให้มีโต๊ะด้านนอกของร้านโดยไม่มีค่าบริการที่คิดเพิ่มจากค่าอาหารและไม่มีระยะเวลาการแสดง หรือสถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มที่เป็นสถานบันเทิงแต่ไม่มีการเดินร่าซึ่งสามารถบรรจุคนได้ไม่เกิน 200 คน รวมถึงสถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มโดยมีการแสดงดนตรีแต่ไม่มีการเดินร่าซึ่งสามารถบรรจุคนได้ไม่เกิน 200 คน สถานประกอบการเหล่านี้ได้รับอนุญาตให้ตั้งอยู่ในเขตพาณิชย์กรรม C1 C2 C4 C5 C6 C8 แต่ทั้งนี้สถานประกอบการที่ขายอาหารและเครื่องดื่มโดยจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการขับรถผ่านเข้ามาได้ (Drive Through) ตั้งอยู่ได้เฉพาะในเขต C1 เท่านั้น และไม่อนุญาตให้ตั้งในเขต C5

เขตพาณิชย์กรรม C4 C5 C6 C8 อนุญาตให้มีสถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มโดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องความบันเทิงหรือการเดินร่า แต่ถูกจำกัดให้อยู่ในเฉพาะโรงแรมเท่านั้น

เขตพาณิชย์กรรม C4 C6 C7 C8 ในมหรสพรพอนุญาตให้มีสถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มที่มีสิ่งบันเทิงและสามารถบรรจุคนได้มากกว่า 200 คน หรือสถานประกอบการที่มีความจุใด ๆ ที่จัดให้มีการเดินร่า

มาตรา 32-31 กำหนดว่า เขตพาณิชย์กรรมที่ระบุต่อไปนี้การประกอบกิจการใดต้องได้รับอนุญาตเป็นพิเศษจากคณะกรรมการมาตรฐานและการอุทธรณ์ มีดังต่อไปนี้⁵⁴

⁵³ The City Of New York Zoning Resolution Article III: Commercial District Regulations Section 31-10.

⁵⁴ The City Of New York Zoning Resolution Article III: Commercial District Regulations Section 32-31.

(1) เขต C1-1 C1-2 C1-3 C3: สถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่ม รวมถึงการบริการจัดให้มีโต๊ะนั่งด้านนอกของร้านโดยไม่มีค่าบริการที่คิดเพิ่มจากค่าอาหารและไม่มีระยะเวลาการแสดงโดยจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการขับรถผ่านเข้ามาได้ (Drive Through) และสถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มที่จัดให้มีการแสดงดนตรีแต่ไม่จัดให้มีการเต้นรำ โดยบรรจุคนได้ไม่เกิน 200 คน รวมถึงการบริการจัดให้มีโต๊ะนั่งด้านนอกของร้านและมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการขับรถเข้ามาได้ (Drive Through)

(2) เขต C1-1 C1-2 C1-3 C1-4 C2-1 C2-2 C2-3 C2-4 C3 C5: สถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มที่เป็นสถานบันเทิงแต่ไม่มีการเต้นรำ ซึ่งสามารถบรรจุคนได้ไม่เกิน 200 คน

(3) เขต C3: สถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มที่จัดให้มีดนตรีแต่ไม่มีการเต้นรำ ซึ่งสามารถบรรจุคนได้ไม่เกิน 200 คน

(4) เขต C2 C3 C4 C6-4: สถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มที่เป็นสถานบันเทิงและบรรจุคนได้มากกว่า 200 คน หรือสถานประกอบการที่มีความจุใด ๆ ที่จัดให้มีการเต้นรำ

ทั้งนี้คณะกรรมการมาตรฐานและการอุทธรณ์อาจอนุญาตให้สถานประกอบการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่มที่เป็นสถานบันเทิงแต่ไม่มีการเต้นรำซึ่งบรรจุคนได้ไม่เกิน 200 คน ซึ่งตั้งอยู่ในเขต C1-1, C1-2, C1-3, C1-4, C2-1, C2-2, C2-3, C2-4, C3, C5, M1-5A หรือ M1-5B โดยได้รับอนุญาตมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี หากว่าดังต่อไปนี้⁵⁵

(ก) การใช้สถานประกอบการดังกล่าวไม่ทำให้ลักษณะเฉพาะ หรือการใช้ในอนาคต หรือการพัฒนาของสภาพแวดล้อมของย่านที่อยู่อาศัยหรือย่านที่มีการใช้แบบผสมมีลักษณะแย่ง

(ข) การใช้สถานประกอบการดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความแออัดเกินควรบนถนนในท้องถิ่น

(ค) สถานประกอบการในเขต M1-5A และ M1-5B ต้องมีพื้นที่จำกัดไม่เกิน 5000 ตารางฟุต

(ง) สถานประกอบการในเขต C1-1, C1-2, C1-3, C1-4, C2-1, C2-2, C2-3, C2-4, C5, M1-5A และ M1-5B ต้องอยู่ภายในอาคารล้อมรอบ

⁵⁵The City Of New York Zoning Resolution Article VII: Administration Section 73-241.

(จ) ใบคำร้องขออนุญาตได้ทำร่วมกันระหว่างเจ้าของอาคารและผู้ประกอบกิจการขายอาหารหรือเครื่องดื่มดังกล่าว

คณะกรรมการต้องมีการกำหนดการควบคุมที่เหมาะสมเพื่อที่จะลดผลกระทบที่เป็นผลร้ายต่อลักษณะเฉพาะของพื้นที่โดยรอบ รวมถึงแต่ไม่จำกัดเฉพาะสถานที่ตั้งของทางเข้าหน้าต่างที่เปิดออกได้ ข้อกำหนดในการจำกัดระดับเสียงของห้องโถงบริเวณทางเข้าของอาคาร กำหนดระดับให้มีฉนวนป้องกันเสียง กำหนดขนาดสูงสุดของสถานประกอบการ กำหนดประเภทของเครื่องขยายเสียงของเครื่องดนตรี กำหนดการป้องกันแสงไฟ การตรวจคัดกรองที่เพียงพอ การตัดขอบทางเดิน และที่จอดรถ

เห็นได้ว่ารัฐนิวยอร์กมีการกำหนดเขตควบคุมสถานบริการโดยกฎหมายกำหนดให้มีการตั้งสถานบริการนอกเขตชุมชนที่อยู่อาศัย ให้สถานบริการแต่ละประเภทต้องตั้งอยู่ในแต่ละเขตพาณิชย์กรรมและเขตอุตสาหกรรมที่ต่างกันออกไปตามวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของเขตนั้น ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละเขตพื้นที่ ทั้งยังกำหนดให้สถานบริการบางประเภทจะประกอบกิจการได้ต้องได้รับอนุญาตเป็นพิเศษจากคณะกรรมการมาตรฐานและการอุทธรณ์เสียก่อน ซึ่งสถานบริการที่จะต้องขออนุญาตนั้นเป็นสถานบริการประเภทที่จัดให้มีการแสดงดนตรีหรืออนุญาตให้ตั้งโต๊ะอาหารด้านนอกร้านหรืออนุญาตให้ขับรถผ่านเข้ามาได้ (Drive through) แสดงให้เห็นว่าสถานบริการที่มีลักษณะการประกอบกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมหรือความเป็นอยู่ของชุมชนจะต้องได้รับอนุญาตในการประกอบกิจการจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีการจำกัดระยะเวลาสำหรับใบอนุญาตประกอบกิจการสำหรับสถานบริการที่จะทำให้ย่านที่อยู่อาศัยหรือย่านที่มีการใช้แบบผสมมีสภาพแวดล้อม ลักษณะเฉพาะ การใช้หรือการพัฒนาในอนาคตตกต่ำลงไป หรือสถานบริการที่การให้บริการก่อให้เกิดความแออัดบนท้องถนน หรือสถานบริการที่ไม่ได้อยู่ภายในตัวอาคาร จากข้อกำหนดในกฎหมายดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเมืองนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ให้ความสำคัญต่อสภาพสิ่งแวดล้อมและสวัสดิภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ลักษณะเมืองของรัฐนิวยอร์กมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นและเป็นศูนย์กลางของเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ ที่มีทั้งชุมชนที่อยู่อาศัยและสถานที่ท่องเที่ยวและสถานที่ทำการต่าง ๆ อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน หากนำกฎหมายผังเมืองของรัฐนิวยอร์กแห่งประเทศสหรัฐอเมริกามาเป็นต้นแบบในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายผังเมืองและการกำหนดเขตควบคุมสถานบริการของประเทศไทย ย่อมทำให้ปัญหาความเดือนร้อนรำคาญในเรื่องเสียงดังรบกวนที่มาจากสถานบริการลดน้อยลงไปได้ และทำให้สามารถคงลักษณะและเอกลักษณ์ของชุมชนในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ให้คงอยู่ต่อไป

4.4 องค์การที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางเสียงและเหตุเดือดร้อนรำคาญจากสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชน

4.4.1 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามแนวนโยบายและแผนการต่าง ๆ ตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดเอาไว้ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ที่มีอำนาจโดยตรงเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ กรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานที่อยู่ในความดูแลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสามารถทำหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด หรือมาตรการอื่น ๆ เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ มีอำนาจหน้าที่เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในด้านการควบคุมมลพิษ เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรการในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากมลพิษ ติดตาม ตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม และจัดทำรายงานสถานการณ์มลพิษ พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการที่เหมาะสมสำหรับระบบต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการกากของเสีย สารอันตราย คุณภาพน้ำ อากาศ ระดับเสียง และความสั่นสะเทือน ประสานงานและดำเนินการเพื่อฟื้นฟู หรือระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษและประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ให้ความช่วยเหลือและคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ ดำเนินการเกี่ยวกับการร้องทุกข์ด้านมลพิษ ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ด้านการควบคุมมลพิษและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง⁵⁶

⁵⁶ ขวัญลยา มณีโชติ, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากการชุมชนในที่สาธารณะ”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), 95-96.

4.4.2 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มีอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ ดังนี้⁵⁷ ส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ตลอดจนการประกอบอาชีพของคนไทยในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เผยแพร่ประเทศไทยในด้านความงามของธรรมชาติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม การกีฬาและวิวัฒนาการของเทคโนโลยี ตลอดจนกิจการอย่างอื่นอันเป็นการชักจูงให้มีการท่องเที่ยว กำหนดพื้นที่และสถานที่ท่องเที่ยวและทรัพยากรทางท่องเที่ยวที่ต้องสงวนไว้เป็นของรัฐ และให้อยู่ในความดูแลของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สสำรวจ วางแผน ดำเนินการจัดการ สร้าง ส่งเสริม อนุรักษ์ ฟื้นฟู บูรณะ หรือพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว ตลอดจนทรัพยากรทางการท่องเที่ยว และคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แม้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาจะไม่ใช่งานที่มีอำนาจหน้าที่จัดการหรือป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการโดยตรง แต่เป็นที่เห็นได้ชัดว่าถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบนั้นเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงติดอันดับโลกสามารถดึงดูดชาวต่างชาติให้เข้ามาเที่ยวในประเทศ สร้างรายได้ต่อปีให้กับประเทศไทยเป็นจำนวนเงินมหาศาล เช่น ในเทศกาลสงกรานต์ของทุกปีจะมีการปิดถนนให้คนไทยและชาวต่างชาติมาเล่นน้ำในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบเมื่อปัจจุบัน มีสถานบริการเปิดเพิ่มมากขึ้นทำให้เกิดปัญหามลพิษทางเสียงส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณถนนข้าวสาร และมีแนวโน้มว่าจะยังคงมีผลกระทบต่อไป เนื่องจากการท่องเที่ยวได้สร้างประโยชน์และรายได้มหาศาล และรัฐให้ความสำคัญกับธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นอย่างมากโดยมุ่งคำนึงถึงเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ ดังนั้นเห็นว่า กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นหน่วยงานหนึ่งที่สามารถช่วยวางแผนจัดการ พัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบได้เพื่อลดปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการ โดยอาจกำหนดแนวทางลักษณะของสถานประกอบการในย่านกรุงรัตนโกสินทร์ให้เป็นไปในเชิงอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ทำการประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยวอื่น ๆ ที่น่าสนใจในบริเวณโดยรอบมากกว่าที่จะแสดงจุดเด่นในด้านสถานบันเทิงในยามราตรีเท่านั้น

4.4.3 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

แม้ว่าสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามและจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมายทั่วไป แต่ในส่วนการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ถือเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญ ในกรณีสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ อยู่ในพื้นที่การดูแลของสถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม ทั้งนี้หากสถานบริการที่มีใบอนุญาตประกอบการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 กระทำความผิดหลักเกณฑ์ตามที่

⁵⁷ “กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา,” <http://www.mots.go.th/main.php?filename=index> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2558).

กฎหมายกำหนด เช่น เปิดหรือปิดทำการไม่เป็นไปตามที่กฎหมายอนุญาต หรือเปิดดำเนินกิจการ ผิดประเภทจากที่ได้ขออนุญาต เป็นต้น หากเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจพบการกระทำผิด สามารถสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งหยุดกิจการ หรือสั่งปิดสถานบริการได้ อย่างไรก็ตาม เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจในการควบคุมสถานบริการในเรื่องเสียงโดยตรง แต่เจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจในการควบคุมสถานบริการที่ก่อให้เกิดเสียงดังสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนได้ตามประมวลกฎหมายอาญา ในความผิด หลุโทษ มาตรา 370 และเป็นเพียงการจัดการกับตัวบุคคลผู้ทำให้เกิดเสียงดัง โดยลงโทษปรับเท่านั้น แต่ทั้งนี้ประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้ระบุให้อำนาจเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต หรือสั่งหยุดกิจการ หรือสั่งปิดกิจการ เพราะเหตุที่สถานบริการดังกล่าวก่อให้เกิดเสียงดัง

4.4.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมาย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และพนักงานท้องถิ่น ไว้ในมาตรา 3 บัญญัติว่า

“องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“พนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการ หรือพนักงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในท้องที่ของตนเอง

สถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบและบริเวณถนนพระอาทิตย์ การจัดการและควบคุมมลพิษทางเสียงอยู่ในอำนาจของกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นได้จากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดการกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในท้องที่ของตนเอง และเจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจในการจัดการป้องกันไม่ให้มีเหตุรำคาญเกิด

ขึ้นอีก และมีหน้าที่ดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้

เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานบริการอาจเป็นเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ เช่น การจัดตั้งร้านรูกลับบนทางเท้าหรือถนน หรือเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน เช่น การที่สถานบริการเปิดเพลงเสียงดังรบกวน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจควบคุมเหตุรำคาญและดูแลรักษาที่หรือทางสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาที่หรือทางสาธารณะโดยไม่จำกัดว่าบุคคลใดจะเป็นผู้แจ้งให้ทราบถึงการเกิดขึ้นของเหตุรำคาญนั้น ในกรณีที่เหตุรำคาญเกิดขึ้นในที่ของเอกชนแม้ว่าบุคคลจะมีสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ที่จะประกอบกิจการของตนเองได้แต่หากมีการกระทำที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้อื่นเกิดขึ้นในสถานที่ของเอกชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมมีอำนาจในการควบคุมไม่ว่าเหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นเกิดจากการกระทำของบุคคลที่เป็นเจ้าของสถานที่นั้นหรือไม่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือไปยังเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ซึ่งเกิดเหตุให้ระงับเหตุนั้นตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

การควบคุมเหตุรำคาญของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นอาจมาจากการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบถึงเหตุรำคาญนั้นเองหรือโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 โดยเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบเรื่องแล้วดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ชักช้า หรือทราบเหตุรำคาญโดยการร้องขอของผู้ที่ได้รับผลกระทบและบุคคลทั่วไปแม้ว่าบุคคลที่ร้องขอเป็นเพียงผู้พบเห็นเหตุรำคาญและมีได้รับผลกระทบจากเหตุรำคาญนั้นโดยตรง และปัจจุบันได้มีการขยายช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนหลายกรณี เช่น การร้องเรียนทางโทรศัพท์ สายด่วน 1555 โทรสาร เว็บไซต์ เป็นต้น ซึ่งอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมเหตุรำคาญสามารถแบ่งได้ดังนี้ อำนาจเหนือสถานที่ เช่น ในกรณีที่เหตุเดือดร้อนรำคาญมาจากสถานบริการซึ่งการเข้าไปกระทำการอย่างใดต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ โดยในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการเข้าตรวจสอบสถานที่ ตามมาตรา 44 วรรคหนึ่ง (2)⁵⁸ ซึ่งช่วงเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเข้าไปในสถานที่เพื่อการ

⁵⁸ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 44 บัญญัติว่า เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตาม

ตรวจสอบพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ระบุว่าต้องเป็นเวลากลางวัน แต่เจ้าพนักงานอาจเข้าไปในเวลากลางคืนได้หากสถานที่นั้นประกอบการในเวลากลางคืน⁵⁹ ซึ่งการเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ก่อนจะมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 27 หรือมาตรา 28 เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ซึ่งอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นเฉพาะเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเท่านั้น จะดำเนินการระงับเหตุรำคาญยังไม่ได้ เนื่องจาก การควบคุมเหตุรำคาญสำหรับกรณีที่ปรากฏบุคคลที่ต้องรับผิดชอบ เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องกระทำโดยแสดงเจตนาผ่านการออกคำสั่งทางปกครอง เมื่อไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งที่ได้ออกไป เจ้าพนักงานจึงจะมีอำนาจดำเนินการเข้าไประงับหรือจัดการได้ ดังนั้นตราบใดที่เจ้าพนักงานยังไม่ได้ ออกคำสั่ง เจ้าพนักงานยังไม่สามารถใช้อำนาจที่เป็นการกระทบกระเทือนต่อการประกอบกิจการในสถานที่นั้น เว้นแต่กรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายฉบับนี้หยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากเหตุรำคาญแล้ว

นอกจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในอาคารหรือสถานที่แล้วพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 44⁶⁰ ยังให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นยึดหรืออายัดสิ่งของที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งการเข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริง เข้าไปเพื่อยึดสิ่งของ เจ้าพนักงานไม่จำเป็นต้องขอให้ศาลอนุญาต หรือไม่ต้องมีหมายค้น

พระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้อำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้งหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น

⁵⁹ รศ.ณรงค์ ใจหาญ, “แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายและการดำเนินคดีทางศาลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535”, ในคู่มือ (เล่ม 1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร: องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2541), 91.

⁶⁰ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 44 บัญญัติว่า เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้

(4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น

(5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา

หรือคำสั่งของศาลแต่อย่างใดอีก แต่ต้องเป็นการปฏิบัติหน้าที่เฉพาะเรื่องการตรวจสอบเหตุรำคาญ⁶¹ ทั้งนี้ในการรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุรำคาญเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจเรียกบุคคลให้มาให้ถ้อยคำได้หรือเรียกให้บุคคลแจ้งข้อเท็จจริงหรือทำคำชี้แจงหรือส่งพยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณา อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจไม่สามารถจัดการควบคุมและเยียวยาความเดือดร้อนอันเกิดจากเสียงดังของสถานบริการได้ทันทีทั้งนี้ เพราะเหตุที่กฎหมายกำหนดเพียงให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบสถานที่ว่าเหตุร้องเรียนที่ได้รับมามีมูลความจริงหรือไม่ หากมีมูลดังที่ร้องเรียนจึงจะทำคำสั่งทางปกครองไปยังเจ้าของสถานประกอบการให้หยุดกระทำการอันเป็นการรบกวน หากเจ้าของไม่ปฏิบัติตามเจ้าพนักงานท้องถิ่นจึงจะมีอำนาจดำเนินการต่อไปโดยอาจดำเนินการทางกฎหมายฟ้องร้องคดี เห็นได้ว่าขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นค่อนข้างใช้ระยะเวลานานและพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ และไม่มีระเบียบที่ออกมาเพื่อกำหนดอำนาจให้แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถทำการระงับยับยั้งความเดือดร้อนเป็นการชั่วคราวกับสถานบริการที่ก่อให้เกิดเสียงดังรบกวน

⁶¹ ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย, “เรื่องอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นหรือคำสั่งศาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย,” <http://laws.anamai.moph.go.th/main.php?filename=index> (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

บทที่ 5

ปัญหาและข้อเสนอแนะในมาตรการทางกฎหมายในการจัดการมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์

5.1 ปัญหาในตัวบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน

จากการศึกษาพบว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่สามารถนำมาใช้จัดการกับสถานบริการที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ที่ก่อให้เกิดเสียงดังจากเครื่องขยายเสียงสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นซึ่งกฎหมายที่ยังคงมีปัญหาสามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

5.1.1 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509

โดยที่บทนิยามตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถานบริการ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ซึ่งมีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลานาน โดยสถานบริการในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบไปตามสมัย แต่ละแห่งมีลักษณะแตกต่างกันไป ซึ่งสถานประกอบการในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นร้านอาหารที่มีการขยายเครื่องตีมแอลกอฮอล์โดยมีลักษณะอาคารที่มีบริเวณเปิดโล่ง ตัวอาคารไม่ได้ครอบคลุมพื้นที่ให้บริการทั้งหมด แม้บางร้านจะไม่มีจัดการแสดงดนตรีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509¹ แต่ทุกร้านมีการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อดึงดูดและให้บริการแก่ลูกค้า ซึ่งสถานบริการเหล่านี้ตั้งอยู่ใกล้กับชุมชนก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญในเรื่องเสียงดังรบกวนแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงและพระภิกษุที่จำพรรษาที่วัด จึงมีปัญหาในการตีความว่าเป็นสถานบริการที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 หรือไม่ ปัญหาในการตีความดังกล่าวเป็นอุปสรรคในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่บ่อยครั้งในการพิจารณาว่าสถานประกอบการใดอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ทั้งนี้ปัญหา

¹ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 3 บัญญัติว่า “สถานบริการ” หมายความว่า สถานที่ที่ตั้งขึ้นเพื่อให้บริการโดยหวังประโยชน์ทางการค้า ดังต่อไปนี้

(4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องตีมอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้พลละเลยให้นักร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

ดังกล่าวเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่ทันกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป และไม่มีภาระมูลค่าจำกัดความของสถานบริการอย่างละเอียด บทบัญญัติตามกฎหมายที่ใช้อยู่จึงไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ผู้ประกอบการบางรายอาศัยช่องว่างทางกฎหมายดำเนินกิจการสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตและก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง นอกจากนี้ในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509² กำหนดว่า อาคารหรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการตามมาตรา 4 ต้องไม่อยู่ใกล้ชิดวัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียน โรงพยาบาล และต้องไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนซึ่งสถานประกอบการในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์มีลักษณะที่ตั้งของร้านกระจายตัวคือในถนนข้าวสารและบริเวณโดยรอบ ในซอยรามบุตรีตรงข้ามถนนข้าวสารซึ่งอยู่ติดกับวัดชนะสงคราม และตั้งอยู่บนถนนพระอาทิตย์เกือบตลอดสายซึ่งมีบ้านเรือนของประชาชนอยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าว ทั้งในลักษณะที่เป็นบ้านเดี่ยวและหอพักหรือห้องแถว เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้กำหนดระยะห่างอย่างชัดเจนว่าห้ามสถานบริการตั้งอยู่ใกล้ชิดวัด โรงเรียน หรือย่านที่ประชาชนอยู่อาศัยเพียงใด จึงเห็นได้ว่าประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนรำคาญจากเสียงดังที่มาจากสถานประกอบการดังกล่าวอยู่บ่อยครั้ง จึงควรมีการแก้ไขและเพิ่มเติมคำนิยามของสถานบริการตามมาตรา 3 และมาตรา 7 ดังนี้

มาตรา 3

(1) มาตรา 3 (4) (ก) (เดิม) บัญญัติว่า สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(ก) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้พลละเลยให้หนักรบกวน นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า

ควรแก้ไขใหม่โดยเพิ่มเติมใน (ก) ว่า “มีดนตรี รวมทั้งดนตรีจากการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือการเปิดโทรทัศน์เพื่อความบันเทิงแก่ลูกค้า หรือดนตรีที่เป็นการบันเทิงเสียง

² พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มาตรา 7 บัญญัติว่า อาคาร หรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการตามมาตรา 4 ต้อง

(1) ไม่อยู่ใกล้ชิดวัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียน หรือสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวแล้ว

(2) ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

(3) มีทางถ่ายเทอากาศสะดวก

หรือดนตรีดิจิทัล ซึ่งเล่นให้แก่ลูกค้าโดยนักจัดรายการเพลง หรือโดยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือคาราโอเกะ การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้พลละเลยให้นักร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใด นั่งกับลูกค้า”

(2) กำหนดบทนิยามในมาตรา 3 เพิ่มเติมว่า “สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่ม อย่างอื่นจำหน่าย หรือยินยอมให้มีการดื่มสุรา โดยลักษณะของสถานบริการเปิดโล่ง หรือตัวอาคาร ไม่ครอบคลุมพื้นที่ที่ให้บริการทั้งหมด โดยจัดให้มีดนตรี รวมทั้งดนตรีจากการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียง หรือการเปิดโทรทัศน์เพื่อความบันเทิงแก่ลูกค้า หรือดนตรีที่เป็นการบันทึกเสียง หรือดนตรีดิจิทัล ซึ่งเล่นให้แก่ลูกค้าโดยนักจัดรายการเพลง หรือโดยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือคาราโอเกะ การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งมีระดับเสียงเกิน 85 เดซิเบล เอ เพื่อให้บริการแก่ลูกค้า” ทั้งนี้สถานบริการที่มีลักษณะเปิดโล่งจะมีการแสดงดนตรีหรือดนตรีโดยใช้เครื่องขยายเสียงไม่ได้ เว้นแต่อยู่ภายในอาคารที่ปิดมิดชิดเท่านั้น นำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาแห่งเมืองลาสเวกัสมาปรับใช้ โดยกำหนดค่านิยมของสถานบริการให้เหมาะสม ตามลักษณะของสถานบริการที่มีอยู่ในปัจจุบัน กำหนดรายละเอียดของสถานประกอบการที่เข้าข่ายเป็นสถานบริการไว้ในพระราชบัญญัติสถานบริการ หากสถานบริการใดจะจัดให้มีกิจกรรมภายนอกของร้านต้องกำหนดไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนว่าต้องได้รับอนุญาตเป็นพิเศษเป็นเจ้าหน้าที่

มาตรา 7

มาตรา 7 บัญญัติว่า อาคาร หรือสถานที่ที่ขออนุญาตตั้งเป็นสถานบริการตาม มาตรา 4 ต้อง

(1) ไม่อยู่ใกล้วัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียนหรือสถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาล ที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวแล้ว

(2) ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

(3) มีทางถ่ายเทอากาศสะดวก

เห็นได้ว่าจากบทบัญญัติกฎหมายข้างต้นสถานบริการจะต้องมีการขออนุญาตประกอบการก่อน โดยข้อห้ามตามกฎหมายคือ สถานบริการนั้นต้องไม่ตั้งอยู่ใกล้วัด โรงเรียน โรงพยาบาล หรือไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าวหรือแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง แต่พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ไม่ได้ระบุให้ชัดเจนว่าระยะห่างเท่าใดจึงจะเป็นการใกล้ชิดกับวัด โรงเรียน สถานศึกษา โรงพยาบาล หรือย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย จึงเป็นอุปสรรคต่อการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานในการออกคำสั่งอนุญาตให้ประกอบสถานบริการ

ดังนั้นสถานบริการในถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์ซึ่งบางแห่งมีระยะห่างจากวัดขณะสงครามเพียงไม่กี่เมตร ผู้ประกอบการสถานบริการยังคงมีข้อถกเถียงว่าเพียงใดเป็นการใกล้ชิดกับวัด และขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าพนักงานตำรวจในการออกใบอนุญาต อันเป็นช่องว่างทางกฎหมายในการที่ผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ที่จะใช้ในการหลีกเลี่ยงกฎหมาย จึงเห็นควรให้นำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาแห่งเมืองลาสเวกัสมาปรับใช้ให้เหมาะสม ให้มีการออกกฎกระทรวงตามความพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 กำหนดระยะห่างของสถานบริการกับวัด โรงเรียน สถานศึกษา โรงพยาบาล หอพัก ย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย ให้เป็นการแน่นอน เช่น สถานบริการต้องอยู่ห่างจากวัด สถานศึกษา หรือโรงพยาบาล ไม่ต่ำกว่า 500 เมตร เป็นต้น เพื่อไม่ให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัย

เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เห็นได้ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการควบคุมสถานบริการของเอกชนไม่ให้ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงมุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพความเป็นอยู่ของประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ป้องกันผลกระทบจากเหตุเดือดร้อนรำคาญที่มาจากสถานบริการต่อชุมชน สถานศึกษา สถานประกอบพิธีกรรมทางศาสนา สถานพยาบาล อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 กำหนดเรื่องเสียงรบกวนจากสถานบริการไว้เป็นเพียงหลักกว้าง ๆ กำหนดอยู่ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549 ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 โดยไม่มีการกำหนดระดับเสียงของสถานบริการไว้อย่างชัดเจน จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขกำหนดให้มีมาตรฐานระดับเสียงในสถานบริการ และประเภทชนิดของวัสดุอุปกรณ์ป้องกันเสียงตามที่เจ้าหน้าที่ได้กำหนด ทั้งนี้ต้องกำหนดบทลงโทษแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานบริการที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด เพื่อให้พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมสถานบริการสามารถบังคับใช้จัดการกับปัญหาเรื่องเสียงดังจากสถานบริการได้อย่างเป็นรูปธรรม อันจะทำให้ปัญหาเสียงดังรบกวนจากสถานบริการลดลง

นอกจากนี้บทลงโทษในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 มีอัตราโทษที่ต่ำทำให้ผู้ประกอบการมักละเมิดกฎหมายทำการเปิดสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือลักลอบดำเนินการในขณะที่ถูกพักใช้ใบอนุญาต หรือดำเนินการสถานบริการไม่ตรงกับประเภทที่ได้ขออนุญาตไว้ หรือเปิดให้บริการเกินกว่าช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนด การกระทำละเมิดดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขอัตราโทษ ในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 โดยในมาตรา 26 กรณีที่ตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต ดำเนินกิจการสถานบริการในระหว่างที่ถูกพักใช้ใบอนุญาต หรือดำเนินการผิดประเภทที่ระบุไว้ในใบอนุญาต มีระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน

หกหมื่นบาท และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 27 ในกรณีผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการฝ่าฝืนกฎกระทรวงตามมาตรา 17 ในเรื่องเวลาเปิดปิดดำเนินการสถานบริการและในเรื่องเสียงดังจากสถานบริการ มีโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท เห็นได้ว่าอัตราโทษดังกล่าวไม่รุนแรงและไม่มีประสิทธิภาพมากพอที่จะทำให้ผู้ประกอบการเกรงกลัว เห็นได้จากจำนวนของสถานบริการที่ไม่ได้ขออนุญาตเปิดกิจการในปัจจุบันมีมากกว่า 2,000 ราย³ และมีแนวโน้มว่าจะมีจำนวนสถานบริการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขอัตราโทษเพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

5.1.2 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมเหตุรำคาญนั้นได้ โดยมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงเหตุรำคาญโดยเฉพาะ บัญญัติอยู่ในหมวดที่ 5 ตั้งแต่มาตรา 25-28 โดยมีสาระสำคัญว่ากฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจควบคุมเหตุรำคาญเป็นการทั่วไป โดยไม่ต้องพิจารณาว่าแหล่งที่มาของเหตุรำคาญนั้นอยู่ในความควบคุมดูแลของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งหรือไม่ กล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายแม่บทของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญ

มาตรา 26 บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแลปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่าง ๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ ในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้

และในมาตรา 28 บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของ

³ “ขงเพิ่มโทษ คุมสถานบันเทิง,” <http://www.thairath.co.th/content/418001> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2559).

หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้

หากมีการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ ในกฎหมายนี้ได้กำหนดโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนและโทษปรับไม่เกินสองพันบาท หรือในกรณี ผู้ดำเนินกิจการผู้ใดดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 45 ซึ่งมีบทกำหนดโทษต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เห็นได้ว่าโทษจำคุกและโทษปรับเมื่อเทียบกับสภาพเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบัน และสัดส่วนของความเสียหายที่ถ้าเกิดขึ้นแล้ว บทลงโทษนั้นมีอัตราโทษที่เล็กน้อยเกินไป เมื่อเทียบกับรายได้จากการประกอบกิจการในแต่ละวันของสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ ในการที่จะปรามไม่ให้ผู้กระทำความผิดซ้ำอีกหรือเซ็ดหลาบต่อการกระทำที่ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญอันจะสร้างความเสียหายให้แก่ผู้อื่น ดังนั้นหากผู้ประกอบการสถานบริการก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงเป็นเหตุให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงเดือดร้อนรำคาญ หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้สั่งให้ผู้ก่อมลพิษระงับเหตุนั้นแต่ผู้ก่อมลพิษไม่ปฏิบัติตาม ควรแก้ไขบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดโดยกำหนดให้มีโทษปรับสูงขึ้น หรือกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ผู้ดำเนินกิจการปรับปรุงแก้ไขกิจการ โดยแก้ไขบทลงโทษให้มีอัตราโทษที่สูงขึ้น และเพิ่มอัตราค่าปรับรายวันตลอดระยะเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้มีอัตราที่สูงขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวและรีบดำเนินการจัดการแก้ไขให้เป็นไปตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

นอกจากนี้เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดการดำเนินการตรวจสอบหรือการพิจารณาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้แต่เพียงหลักการเบื้องต้น แต่ไม่ได้การกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนการดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับการจัดการและยับยั้งความเสียหายอันเกิดจากเสียงดังรบกวนของสถานประกอบการหรือสถานบริการ เห็นได้จากปัจจุบันกฎหมายลำดับรองไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการพิจารณาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อควบคุมยับยั้งเหตุรำคาญได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อปรากฏว่าบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนจากเหตุรำคาญได้ร้องขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าไปตรวจสอบและดำเนินการจัดการแล้ว ไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีการกำหนดระยะเวลาในการควบคุมเหตุรำคาญไว้โดยชัดแจ้ง ในทางปฏิบัติเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับการร้องเรียนแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องไปตรวจที่สถานที่ที่ถูกร้องเรียนเพื่อเก็บข้อมูลและพิจารณาว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวมีมูลหรือไม่ หากมีมูลเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกคำสั่งทางปกครองเพื่อให้ผู้ที่ก่อเหตุปฏิบัติตามคำสั่ง หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อระงับเหตุดังกล่าว ดังนั้นจึงเห็นควรให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินการในการแก้ไขปัญหาของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญ เนื่องจากปัญหาเรื่องเสียงหรือเหตุเดือดร้อนรำคาญ เป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและเยียวยาในทันที หากปล่อยให้ระยะเวลาว่างเลยไปอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนจนเกิดการเยียวยา

5.1.3 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพระดับเสียงทั่วไปแล้ว ควรต้องมีวิธีการทำให้คุณภาพระดับเสียงเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด วิธีการนั้นก็คือ การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดซึ่งก่อให้เกิดเสียงดัง ผู้ที่มีอำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทั้งนี้เมื่อมีการกำหนดมาตรฐานดังกล่าวแล้ว มาตรฐานนั้นยังไม่มีผลใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษทันที แต่จะต้องมีการกำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานนั้นก่อนตามมาตรา 68 เมื่อพิจารณาแล้ว เห็นได้ว่าปัจจุบันยังไม่มีกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษทางเสียงจากแหล่งกำเนิดของสถานบริการ จึงยังไม่มีกำหนดให้สถานบริการเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานควบคุมมลพิษ หากมีการกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษแล้ว มาตรา 68 วรรคสองและวรรคสามแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการกำหนดให้เจ้าของและผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ควบคุมการก่อให้เกิดเสียงและความสั่นสะเทือน โดยการติดตั้งระบบควบคุม กำจัด หรือลดมลพิษทางเสียงตามมาตรฐานที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เว้นแต่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นจะมีการติดตั้งระบบอุปกรณ์หรือเครื่องมือดังกล่าวอยู่แล้ว ดังนั้นเมื่อสถานประกอบการหรือสถานบริการที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงยังไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ เจ้าของและผู้ครอบครองสถานประกอบการหรือสถานบริการที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงจึงไม่มีหน้าที่ติดตั้งระบบ อุปกรณ์หรือเครื่องมือป้องกันเสียงดังกล่าว เป็นที่น่าสังเกตว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดบทลงโทษไว้สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่ง

กำเนิดมลพิษที่ไม่ยอมติดตั้งระบบอุปกรณ์ป้องกันมลพิษ ทำให้พบปัญญัตินี้ไม่มีสภาพบังคับใช้อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดีคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองในการปฏิบัติราชการทางปกครอง นอกจากมีคำสั่งทางปกครองกำหนดให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองชำระเงิน เช่น ค่าปรับทางปกครองวันละไม่เกินสองหมื่นบาท เป็นต้น ยังมีคำสั่งทางปกครองอีกเป็นจำนวนมากกำหนดให้ผู้อยู่ภายใต้คำสั่งทางปกครองกระทำการหรือละเว้นการกระทำ เช่น ห้ามใช้เสียงเกินระดับ หรือให้ติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันเสียงตามที่เจ้าหน้าที่กำหนด เป็นต้น เมื่อมีการออกคำสั่งทางปกครองเช่นนี้ไปแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้นจะต้องติดตามให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองนั้น หากพบว่ายังมีการกระทำหรือพบการละเว้นการกระทำ เช่น ยังเปิดเครื่องขยายเสียงดังเกินกำหนด หรือไม่ดำเนินการติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันเสียง เป็นต้น เพื่อรักษาความสงบสุขของบ้านเมืองและศีลธรรมอันดีของประชาชน⁴ เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจึงต้องอาศัยสภาพบังคับตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 58 บัญญัติว่า “คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นการกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองจะต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายและเงินเพิ่มในอัตราร้อยละยี่สิบห้าต่อปีของค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่

(2) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

เจ้าหน้าที่ระดับใดมีอำนาจกำหนดค่าปรับทางปกครองจำนวนเท่าใดสำหรับในกรณีใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับการโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญาหรือมิให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะ เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยไม่ต้องออกคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นการกระทำก่อนก็ได้แต่ทั้งนี้ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุและภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน” หากผู้อยู่ในบังคับทางปกครองยังคงเพิกเฉยไม่ชำระค่าชดใช้ ค่าเงินเพิ่ม หรือค่าปรับรายวันทางปกครอง เจ้าหน้าที่สามารถเข้ายึดอายัด และขายทอดตลาด เพื่อนำเงินมาชำระค่าปรับทางปกครองได้ตามมาตรา 57 ทั้งนี้เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษจะใช้สภาพบังคับทางปกครองตามมาตรา 58 ได้ก็ต่อเมื่อเจ้าพนักงาน

⁴ สามารถ วราดิศัย, *คู่มือปฏิบัติราชการทางปกครอง ฉบับใช้งาน*, พิมพ์ครั้งที่ 1

(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555), 189-190.

ควบคุมมลพิษต้องมีค่าเตือนแก่ผู้ที่จะถูกบังคับตามคำสั่งทางปกครองให้กระทำหรือละเว้นการกระทำก่อนภายในระยะเวลาอันสมควร ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539⁵ ถ้าผู้ที่อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจใช้กำลังเข้าดำเนินการได้แต่ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุ และอาจขอความช่วยเหลือเจ้าพนักงานตำรวจได้ในกรณีจำเป็น ตามมาตรา 60⁶ จึงเห็นได้ว่ากฎหมายวิธีปฏิบัติทางปกครอง (Administrative procedure) เป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่โดยมีขั้นตอนและแนวทางต่าง ๆ เพื่อให้การทำงานของเจ้าหน้าที่เกิดความเป็นธรรมแก่เอกชนและเกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อจัดกระบวนการของกิจกรรมทางปกครองให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ข้อยุติที่ถูกต้องเป็นธรรมต่อประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้อง⁷ ดังนั้นหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ทำการติดตั้งระบบควบคุม กำจัดหรือลดมลพิษทางเสียงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด ถือได้ว่าเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งทาง

⁵ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 59 บัญญัติว่าก่อนใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา 58 เจ้าหน้าที่จะต้องมีค่าเตือนเป็นหนังสือให้มีการกระทำหรือละเว้นกระทำตามคำสั่งทางปกครองภายใน ระยะเวลาที่กำหนดตามสมควรแก่กรณีค่าเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งทางปกครองก็ได้

ค่าเตือนนั้นจะต้องระบุ

(1) มาตรการบังคับทางปกครองที่จะใช้ให้ชัดแจ้ง แต่จะกำหนดมากกว่าหนึ่งมาตรการในคราวเดียวกันไม่ได้

(2) ค่าใช้จ่ายในการที่เจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการด้วยตนเองหรือมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน หรือจำนวนค่าปรับทางปกครองแล้วแต่กรณี

การกำหนดค่าใช้จ่ายในค่าเตือน ไม่เป็นการตัดสิทธิที่จะเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หากจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจริงมากกว่าที่ได้กำหนดไว้

⁶ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 60 “เจ้าหน้าที่จะต้องใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามที่กำหนดไว้ในค่าเตือนตามมาตรา 59 การเปลี่ยนแปลงมาตรการจะกระทำได้อีกต่อเมื่อปรากฏว่ามาตรการที่กำหนดไว้ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์

ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองต่อสู้ขัดขวางการบังคับทางปกครอง เจ้าหน้าที่อาจใช้กำลังเข้าดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการบังคับทางปกครองได้แต่ต้องกระทำโดยสมควรแก่เหตุในกรณีจำเป็นเจ้าหน้าที่อาจขอความช่วยเหลือจากเจ้าพนักงานตำรวจได้”

⁷ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศาสนต์, *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จักรีราชการพิมพ์, 2540), 157-159.

ปกครองของเจ้าพนักงาน แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดบทลงโทษไว้ แต่ในทางปฏิบัติเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวได้

จากการศึกษาจึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดของสถานบริการ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอาศัยอำนาจตามตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ออกประกาศกระทรวงเรื่อง การกำหนดมาตรฐานระดับเสียงของสถานบริการ และกำหนดให้สถานบริการประเภทต่าง ๆ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้นโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้มาตรฐานเสียงของสถานบริการต้องมีระดับเสียงเฉลี่ยไม่เกินกว่า 85 เดซิเบล เอ อ้างอิงจากมาตรฐานระดับเสียงที่กำหนดโดยหน่วยงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสหรัฐอเมริกา กำหนดมาตรฐานระดับเสียงรบกวนที่เกิดจากสถานบริการให้มีระดับเสียงไม่เกิน 10 เดซิเบล เอ และกำหนดค่าระดับเสียงสูงสุดของสถานบริการให้มีระดับเสียงไม่เกิน 100 เดซิเบล เอ อ้างอิงจากระดับเสียงที่เป็นอันตรายต่อชุมชนซึ่งประกาศโดยองค์การอนามัยโลก โดยการวัดระดับเสียงให้วัดจากแหล่งกำเนิดเสียง ไม่ควรกำหนดให้วัดระดับเสียงจากสถานที่ที่ได้รับเสียงรบกวน เนื่องจากสถานบริการในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์มีลักษณะเป็นห้องแถวโดยแต่ละร้านตั้งอยู่ติดกันเป็นการยากที่จะพิสูจน์ได้ว่าเสียงดังรบกวนมาจากสถานบริการแห่งใด และเพื่อให้สอดคล้องกับ วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐาน ระดับเสียงขณะไม่มีการรบกวน การตรวจวัดและคำนวณระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับการรบกวนและแบบบันทึกการตรวจวัดเสียงรบกวนซึ่งเป็นประกาศของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 3 แห่งประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน

และเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดบทลงโทษเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ไม่จัดให้มีการติดตั้งระบบ อุปกรณ์หรือเครื่องมือในการควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษ อันเกิดจากแหล่งกำเนิดเสียงหรือความสั่นสะเทือนที่เกินกว่าระดับมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย เพื่อให้บทบัญญัติตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีสภาพบังคับตามกฎหมายอย่างสมบูรณ์

แต่ทั้งนี้เพื่อให้โอกาสแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายเป็นครั้งแรก เห็นควรนำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาแห่งรัฐนิวยอร์กมาปรับใช้ ที่ไม่ต้องมีการเยียวยาชดเชยทางแพ่ง สำหรับการฝ่าฝืนในครั้งแรก ถ้าภายใน 30 วัน หลังจากการฝ่าฝืน ผู้กระทำความผิดยอมรับความผิดและยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ทำการปรับปรุงสถานบริการโดยการติดตั้งระบบป้องกันเสียงและการ

สันสะเทือน จัดให้มีอุปกรณ์หรือวัสดุป้องกันเสียงตามที่กฎหมายได้กำหนด เมื่อเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบและพิจารณาว่าผู้ประกอบการได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบแล้ว ผู้ประกอบการไม่ต้องเสียเวลาชดเชยทางแพ่งสำหรับการฝ่าฝืนตามกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นการจูงใจและเปิดโอกาสให้แก่ผู้ประกอบการปฏิบัติตามที่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงได้รับผลกระทบจากเสียงดังของสถานบริการ

5.1.4 ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 370 บัญญัติว่า ผู้ใดส่งเสียง ทำให้เกิดเสียงหรือกระทำความอื้ออึง โดยไม่มีเหตุอันสมควร จนทำให้ประชาชนตกใจหรือเดือดร้อน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากเสียงดังอันเป็นเหตุรำคาญ โดยไม่จำกัดว่าแหล่งกำเนิดเสียงนั้นจะมาจากที่ใดก็ตาม เห็นได้ว่าสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานประกอบการหรือสถานบริการที่ให้บริการลูกค้าโดยเปิดเพลงเสียงดังหรือจัดให้มีการแสดงดนตรีก่อให้เกิดเสียงดังโดยไม่มีเหตุอันสมควร ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อน

อย่างไรก็ตามบทลงโทษในประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องเสียงดังรบกวนมีบทลงโทษที่ไม่รุนแรงพอที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดสำนึกและเกรงกลัวต่อการกระทำความผิดเมื่อคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน โดยเฉพาะสถานประกอบการในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ที่มีรายได้จากการประกอบกิจการในแต่ละวันจำนวนมาก เมื่อเทียบกับอัตราโทษปรับตามกฎหมายประมวลกฎหมายอาญามาตรา 370 จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขโทษปรับให้มีอัตราสูงขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหา

5.2.1 ข้อเสนอเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย

(1) เห็นควรให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกประกาศกระทรวงเรื่อง การกำหนดมาตรฐานระดับเสียงของสถานบริการ และกำหนดให้สถานบริการประเภทต่าง ๆ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้น เพื่อที่จะได้กำหนดให้เจ้าของและผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ควบคุมการก่อให้เกิดเสียงและความสั่นสะเทือนโดยจัดให้มีการติดตั้งระบบ อุปกรณ์หรือเครื่องมือในการควบคุม กำจัด ลด หรือจัดมลพิษอันเกิดจากแหล่งกำเนิดเสียงหรือความสั่นสะเทือนที่เกินกว่าระดับมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ตามมาตรา 68 วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้มาตรฐานเสียงของสถานบริการต้องมีระดับเสียงไม่เกินกว่า 85 เดซิเบล เอ ตามกำหนดของ

องค์การอนามัยโลกและหน่วยงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสหรัฐอเมริกา กำหนดมาตรฐานระดับเสียงรบกวนที่เกิดจากสถานบริการให้มีระดับเสียงไม่เกิน 10 เดซิเบล เอ และกำหนดค่าระดับเสียงสูงสุดของสถานบริการให้มีระดับเสียงไม่เกิน 100 เดซิเบล เอ อ้างอิงจากระดับเสียงที่เป็นอันตรายต่อชุมชนซึ่งประกาศโดยองค์การอนามัยโลก โดยวัดจากแหล่งกำเนิดเสียง เนื่องจากสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์มีลักษณะทางกายภาพตั้งอยู่ติดกันหลายร้าน หากกำหนดให้วัดระดับเสียงจากแหล่งรับเสียง อาจเกิดปัญหาในการพิสูจน์ว่าเสียงที่ดังเกินมาตรฐานระดับเสียงมาจากสถานบริการแห่งใด โดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539⁸ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการตรวจสอบข้อเท็จจริง มาตรา 44 วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติว่า “เพื่อการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้ (2) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการเพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่น หรือตามพระราชบัญญัตินี้ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกหนังสือรับรองการแจ้ง หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่นั้น” ทั้งนี้ช่วงเวลาที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อการตรวจสอบ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ระบุว่าต้องเป็นเวลากลางวัน แต่เจ้าพนักงานอาจเข้าไปในเวลากลางคืนได้หากสถานที่นั้นประกอบกิจการในเวลากลางคืน⁹ และเจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดำเนินการอย่างใดกับสิ่งของที่อยู่ในอาคารหรือสถานที่นั้น ตามมาตรา 44 วรรคหนึ่ง (4) และ (5) “เพื่อการปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น และเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจดังต่อไปนี้ (4) ยึดหรืออายัดสิ่งของใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีหรือเพื่อนำไปทำลายในกรณีจำเป็น (5) เก็บหรือนำสินค้าหรือสิ่งของใด ๆ ที่สงสัยว่าจะไม่ถูกสุขลักษณะหรือจะก่อให้เกิดเหตุรำคาญจากอาคารหรือสถานที่ใด ๆ เป็นปริมาณตามสมควรเพื่อเป็นตัวอย่างในการตรวจสอบตามความจำเป็นได้โดยไม่ต้องใช้ราคา”

การใช้อำนาจเหนือสถานที่ซึ่งมีเจ้าของหรือผู้ครอบครองดังกล่าวข้างต้น เจ้าพนักงานไม่จำเป็นต้องขอให้ศาลอนุญาต หรือไม่ต้องมีหมายค้นหรือคำสั่งของศาลแต่อย่างใดอีก แต่ต้องเป็นการปฏิบัติหน้าที่เฉพาะเรื่องการตรวจสอบเหตุรำคาญ¹⁰

⁸ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 29

⁹ อนุรักษ์ สุทธิคณะ, “กระบวนการทางกฎหมายในการควบคุมเหตุรำคาญโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554), 53

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, 54.

ทั้งนี้ควรกำหนดบทลงโทษทางอาญาและทางแพ่งไว้สำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่ยอมติดตั้งระบบดังกล่าว เพื่อให้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีผลใช้บังคับได้อย่างแท้จริง

(2) เห็นควรแก้ไขบทนิยามของคำว่า “สถานบริการ” ในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าของกิจการ แก้ไขปัญหาการตีความซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคต่อเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบและเพื่อให้เข้ากับสภาพสังคมและยุคสมัยที่เปลี่ยนไป โดยกำหนดคำนิยามของสถานบริการเพิ่มเติมในมาตรา 3(4) (ก) ว่าสถานบริการหมายถึงสถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ “มีดนตรี รวมทั้งดนตรีจากการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือการเปิดโทรทัศน์เพื่อความบันเทิงแก่ลูกค้า หรือดนตรีที่เป็นการบันทึกเสียง หรือดนตรีดิจิทัล ซึ่งเล่นให้แก่ลูกค้าโดยนักจัดรายการเพลง หรือโดยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือคาราโอเกะ การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอมหรือปล่อยให้ร้อง นักร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใด นั่งกับลูกค้า” กำหนดบทนิยามในมาตรา 3 เพิ่มเติมว่า “สถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย หรือยินยอมให้มีการดื่มสุรา โดยลักษณะของสถานบริการเปิดโล่ง หรือตัวอาคารไม่ครอบคลุมพื้นที่ที่ให้บริการทั้งหมด โดยจัดให้มีดนตรี รวมทั้งดนตรีจากการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียง หรือการเปิดโทรทัศน์เพื่อความบันเทิงแก่ลูกค้า หรือดนตรีที่เป็นการบันทึกเสียง หรือดนตรีดิจิทัล ซึ่งเล่นให้แก่ลูกค้าโดยนักจัดรายการเพลง หรือโดยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือคาราโอเกะ การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งมีระดับเสียงเกิน 85 เดซิเบล เอ เพื่อให้บริการแก่ลูกค้า”

กำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 “ให้สถานบริการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่ม ในส่วนที่มีส่วนพื้นที่เปิดโล่งห้ามมิให้มีการแสดงดนตรีหรือเปิดเพลงหรือโทรทัศน์โดยใช้อุปกรณ์ขยายเสียง เว้นแต่อยู่ภายในอาคารที่ปิดมิดชิดเท่านั้น” นำกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาแห่งเมืองลาสเวกัสมาใช้ โดยกำหนดคำนิยามของสถานบริการให้เหมาะสม ตามลักษณะของสถานบริการที่มีอยู่ในปัจจุบัน กำหนดรายละเอียดของสถานประกอบการที่เข้าข่ายเป็นสถานบริการไว้ในพระราชบัญญัติสถานบริการ หากสถานบริการใดจะจัดให้มีกิจกรรมภายนอกของร้านต้องกำหนดไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนว่าต้องได้รับอนุญาตเป็นพิเศษเป็นเจ้าหน้าที่

และแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 7 โดยกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของระยะห่างของสถานที่ตั้งสถานบริการและกำหนดระยะห่างของเขตกำหนดพื้นที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการกับย่านชุมชนที่อยู่อาศัยให้ชัดเจน เพื่อป้องกันการรบกวนของเจ้าของกิจการในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน จึงเห็นควรมีการออกกฎกระทรวงตามความพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 กำหนดระยะห่าง

ของสถานบริการและเขตกำหนดควบคุมสถานบริการกับวัด โรงเรียน สถานศึกษา โรงพยาบาล หอพัก ย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย ให้เป็นการแน่นอนชัดเจน เช่น สถานบริการต้องอยู่ห่างจากวัด สถานศึกษา หรือโรงพยาบาล ไม่ต่ำกว่า 500 เมตร เป็นต้น โดยนำหลักกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาแห่ง เมืองลาสเวกัสมาเป็นแนวทางในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพื่อที่จะสามารถควบคุมและป้องกันมิให้เกิด ความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง

(3) เห็นควรให้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินการในการแก้ไขปัญหาของเจ้าพนักงาน ท้องถิ่น เนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดหลักการว่า เมื่อปรากฏว่าบุคคล ที่ได้รับความเดือดร้อนจากเหตุรำคาญได้ร้องขอให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเข้าไปตรวจสอบและดำเนินการ จัดการกับเหตุเดือนร้อนรำคาญ ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้รับการร้องเรียนแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องไปทำการตรวจ ณ สถานที่ที่ถูกร้องเรียนเพื่อเก็บข้อมูลและพิจารณาว่า ร้องเรียนดังกล่าวมีมูลหรือไม่ หากมีมูลเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องออกคำสั่งทางปกครองเพื่อให้ผู้ ก่อเหตุปฏิบัติตามคำสั่ง หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อระงับเหตุดังกล่าว แต่ไม่ปรากฏว่ากฎหมายมีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการของ เจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้นจึงควรมีกฎหมายลำดับรองกำหนดขั้นตอนและระยะเวลา ดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดการเหตุเดือนร้อนรำคาญ เพราะเรื่องเสียงดังรบกวนเป็น ปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและเยียวยาในทันที หากปล่อยให้ระยะเวลาเนิ่นช้าไปอาจส่งผลกระทบต่อ สุขภาพร่างกาย สุขภาพจิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในบริเวณดังกล่าวจนเกินกว่าที่จะแก้ไข

(4) นำหลักเกณฑ์ของกฎหมายสหรัฐอเมริกาในรัฐนิวยอร์กมาปรับใช้ในการกระทำ ผิดครั้งแรกในเรื่องเสียงรบกวนจากสถานบริการ ไม่ต้องมีการเยียวยาชดเชยในทางแพ่งสำหรับความ เสียหายจากการกระทำผิด โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ประกอบการต้องยอมรับผิดและยื่นคำรับรองตาม รูปแบบและวิธีการที่กำหนดต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม และต้องทำการปรับปรุงแก้ไขสถานบริการ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ภายใน 30 วัน นับแต่มีการกระทำผิด เช่น มีฉนวนป้องกันเสียง และความสั่นสะเทือนที่เป็นไปตามมาตรฐานที่เจ้าหน้าที่กำหนด เป็นต้น และจัดให้มีเจ้าหน้าที่มา ตรวจสอบสถานที่เมื่อได้ทำการปรับปรุงว่าเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ ทั้งนี้อาจกำหนดให้มีการ ลดหย่อนภาษีสำหรับเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือนที่นำมาติดตั้งใน สถานบริการหรือสถานประกอบการ เพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ประกอบการยอมที่จะแก้ไขปรับปรุงสถาน ประกอบการของตนให้ถูกต้องตามกฎหมายและก่อให้เกิดประโยชน์กับทั้งผู้ประกอบการที่จะสามารถ ประกอบธุรกิจได้ต่อไป และในขณะเดียวกันเป็นการคุ้มครองสุขภาพและความเป็นอยู่ของผู้อยู่อาศัย ในบริเวณที่ตั้งของสถานบริการในปลอดจากเสียงรบกวนที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(5) นำหลักเกณฑ์กฎหมายความรับผิดในเรื่องเสียงเดือนร้อนรำคาญของเขต บริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนมาเพิ่มเติมในกฎหมายไทย โดยกำหนดที่มาของ

ประเภทและลักษณะของเสียงที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ กำหนดวันและช่วงเวลาห้ามทำให้เกิดเสียงดังรบกวน เช่น ผู้ใดทำหรือก่อให้เกิดเสียงซึ่งก่อความรำคาญให้แก่ผู้อื่น ในช่วงเวลา 23.00-07.00 น. หรือในเวลาใดก็ตามในวันหยุดทั่วไป ผู้นั้นกระทำความผิด เป็นต้น และควรแก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในเรื่องความรับผิดชอบเกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญ ให้มีอัตราโทษที่สูงขึ้น เพื่อเป็นการทำให้ผู้กระทำความผิดมีความเกรงกลัว และเป็นการคุ้มครองเยียวยาผู้เสียหายมากขึ้น

(6) ควรแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2544 ในเรื่องคำนิยามของ กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยเพิ่มเติมว่า “กิจการที่เกี่ยวกับการบริการที่มีการจัดให้มีการแสดงดนตรี การเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียง หรือการเปิดโทรทัศน์เพื่อความบันเทิงแก่ลูกค้า หรือดนตรีที่เป็นการบันทึกเสียง หรือดนตรีดิจิทัล ซึ่งเล่นให้แก่ลูกค้าโดยนักจัดรายการเพลง หรือโดยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ การเต้นรำ รำวง ร้องเง็ง ดิสโก้เทค คาราโอเกะ หรือการแสดงอื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน” เพื่อให้สอดคล้องและบังคับใช้ได้กับลักษณะของสถานบริการในปัจจุบันและป้องกันการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมาย

(7) ควรแก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษให้สูงขึ้นในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ในมาตรา 26 กรณีที่ตั้งสถานบริการโดยไม่ได้รับอนุญาต ดำเนินกิจการสถานบริการในระหว่างที่ถูกพักใช้ใบอนุญาต หรือดำเนินกิจการผิดประเภทที่ระบุไว้ในใบอนุญาต และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 27 ในกรณีผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการสถานบริการฝ่าฝืนกฎกระทรวงตามมาตรา 17 ในเรื่องเวลาเปิดปิดดำเนินการสถานบริการและในเรื่องเสียงดังจากสถานบริการ และเพิ่มเติมอัตราโทษในประมวลกฎหมายอาญาในมาตรา 370 โดยเพิ่มโทษปรับให้สูงขึ้น เพื่อเป็นการปราบปรามไม่ให้มีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายและเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

(8) กำหนดเขตพื้นที่เพื่ออนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) ในเขตกรุงเทพมหานคร เพิ่มเติม เนื่องจากปัจจุบันยังมีสถานบริการหลายแห่งตั้งอยู่กระจัดกระจายในย่านชุมชนที่อยู่อาศัย โดยอาจเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เช่น ผู้นำทางศาสนา ครูอาจารย์ ผู้ประกอบการ นักธุรกิจ ชาวบ้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่นั้น เป็นต้น มารับฟังความคิดเห็นว่าต้องการให้มีสถานบริการหรือไม่ สถานที่ตั้งสถานบริการให้พิจารณาจากสภาพความเป็นจริงของพื้นที่จริงทั้งในเวลากลางวันและในเวลากลางคืน โดยกำหนดประเภทของสถานบริการในแต่ละเขตกำหนดพื้นที่ตั้งสถานบริการให้ชัดเจนเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพและวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ที่ดิน นำกฎหมายผังเมืองของรัฐนิวเจอร์ซีย์แห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบและแนวทางในการกำหนดพื้นที่สถานบริการในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

แต่ทั้งนี้ไม่เห็นควรกำหนดให้พื้นที่ถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์เป็นเขตกำหนดอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ เนื่องจากพื้นที่นี้อยู่ในเขตพระนครบริเวณพื้นที่กรุงรัตนโกสินทร์

ชั้นนอก อยู่ในเขตที่ดินประเภท ศ.1- ศ.2 ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร 2556 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และ มาตรา 26 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 ข้อ 7 (9) กำหนดว่า “ที่ดินประเภท ศ.1 และ ศ.2 ที่กำหนดไว้เป็น สีนํ้าตาลอ่อน ให้เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทยโดยมีวัตถุประสงค์ และจำแนกเป็นบริเวณ ดังต่อไปนี้ (ก) ที่ดินประเภท ศ.1 มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และส่งเสริม เอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมของชาติ และส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยว จำแนกเป็น บริเวณ ศ.1-1 ถึง ศ.1-6 (ข) ที่ดินประเภท ศ.2 มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และส่งเสริมเอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมของชาติ และส่งเสริมกิจกรรมด้านพาณิชยกรรม การบริการ และการท่องเที่ยวในเขต อนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม จำแนกเป็นบริเวณ ศ.2” นอกจากนี้กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร 2556 ในข้อ 31 (10) และข้อ 32 (10) กำหนดให้ที่ดินประเภท ศ.1 และ ศ.2 ห้าม ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้วจึง เห็นว่าไม่สามารถที่จะกำหนดให้ถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์เป็นพื้นที่อนุญาตให้ตั้งสถานบริการ เนื่องจากไม่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ดินตามผังเมืองรวม และไม่เหมาะสมกับสภาพ แวดล้อมในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวเนื่องจากมีชุมชนที่อยู่อาศัย สถานราชการ สถานศึกษา พระอาราม หลวง และสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาตั้งอยู่โดยรอบพื้นที่ถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ เป็นจำนวนมาก

5.2.2 ข้อเสนอเกี่ยวกับนโยบาย

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แม้จะไม่ใช่งานที่มีอำนาจหน้าที่จัดการ หรือป้องกันปัญหามลพิษทางเสียงจากสถานบริการโดยตรง แต่ปัญหามลพิษทางเสียงในปัจจุบันเกิด จากสถานประกอบการหรือสถานบริการที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวอย่างรวดเร็ว ดังนั้นเพื่อเป็นการควบคุมปริมาณของสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสาร และถนนพระอาทิตย์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาอาจออกประกาศในเรื่องการกำหนดรูปแบบ ลักษณะของสถานประกอบการและสถานที่ท่องเที่ยวในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ โดยกำหนดให้เป็นไป ในแนวทางอนุรักษ์ส่งเสริมเอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมไทยเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่และ สอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย และ ประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยวอื่นๆที่น่าสนใจในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ เช่น แหล่งโบราณสถานต่าง ๆ เป็นต้น พร้อมทั้งสนับสนุนบำรุงสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจ โดยกำหนด นโยบายให้สอดคล้องกับหลักการแนวความคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และการท่องเที่ยวเชิง นิเวศ ดังนี้

(1) อนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างพอดีทั้งในส่วนที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรม เป็นสิ่งสำคัญและเน้นการทำธุรกิจในระยะยาว

(2) การประสานความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการ ประชาชนท้องถิ่น องค์กร และสถาบันที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดข้อขัดแย้งและร่วมแก้ปัญหา เพื่อให้ชุมชนกับสถานประกอบการอยู่ร่วมกันได้ ประชาชนในพื้นที่จะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การลงมือปฏิบัติการ และการประเมินผล การพัฒนาการท่องเที่ยวในชุมชนของตน และสามารถได้รับผลประโยชน์จากการท่องเที่ยว และเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนมากที่สุด

(3) ข้อมูลข่าวสารที่สื่อให้กับนักท่องเที่ยว ควรมุ่งสร้างความเข้าใจในการเคารพต่อ ธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรมที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว เพื่อสร้างจิตสำนึกที่ดีในการท่องเที่ยว

(4) สนับสนุนการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ค่านิยม ตลอดจน วิถีชีวิต และเอกลักษณ์ของท้องถิ่น ซึ่งเป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยวที่ต้องการศึกษาความแตกต่างทางด้าน สังคมและวัฒนธรรมที่หลากหลาย กิจกรรมต่าง ๆ จะต้องอยู่ในกรอบของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และได้รับความรู้ทั้งทางด้านธรรมชาติ วัฒนธรรม และประสบการณ์

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุป

กรุงเทพมหานครถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางของการท่องเที่ยวในประเทศไทย โดยมีแหล่งท่องเที่ยวหลากหลาย ทั้งนี้สถานที่ซึ่งเป็นที่รู้จักของชาวต่างชาติและมีชื่อเสียงติดอันดับโลกคือ ถนนข้าวสาร เป็นแหล่งรวมร้านค้า ร้านอาหาร ที่พักหรือเกสต์เฮาส์ในราคาถูก และสถานบันเทิงในยามค่ำคืน เมื่อนักท่องเที่ยวนิยมมาเที่ยวเพิ่มมากขึ้น กิจการร้านค้า และสถานบริการมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีการควบคุมและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะสถานบริการที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากจนขยายตัวออกไปนอกถนนข้าวสารไปจนถึงถนนพระอาทิตย์ ลักษณะของสถานบริการในบริเวณนี้อยู่ในอาคารตึกแถวหรือบางร้านตั้งอยู่ในบริเวณของโรงแรม แต่ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นร้านเปิดโล่งตัวอาคารไม่ครอบคลุมพื้นที่ให้บริการทั้งหมด จึงเกิดปัญหาเรื่องเสียงดังจากสถานบริการที่มีการแสดงดนตรีหรือเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียง จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญเป็นอย่างมากแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง

ปัจจุบันมีหลักการแนวคิด และแนวนโยบายที่สามารถนำมาใช้ในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งอยู่ในเขตชุมชน ดังนี้

(1) หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีคุณภาพ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกันโดยการพัฒนาเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพ จะต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยาวนาน ใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการของสังคมทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

(2) หลักการป้องกัน (Preventive Principle) มีวัตถุประสงค์ในการที่จะป้องกันไม่ให้เกิดแหล่งกำเนิดมลพิษใด ๆ ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมขึ้น โดยมีแนวคิดพื้นฐานว่าหากปล่อยให้เกิดมลพิษขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม การจะฟื้นฟูหรือเยียวยาแก้ไขจะทำได้ยาก ฉะนั้นสมควรที่จะหาทางป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดมลพิษขึ้นจะเป็นการดีกว่า ซึ่งรูปแบบการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดมลพิษนั้นอาจมีได้หลายรูปแบบ อาจกระทำด้วยการห้ามมิให้กระทำการในสิ่งที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ หากมีการฝ่าฝืนจะต้องนำมาตราทางกฎหมายมาใช้บังคับ

(3) **หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน** (Public participation principle) มีแนวคิดพื้นฐานว่าประเด็นต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมจะสามารถจัดการได้ดีที่สุดหากประชาชนทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในทุกระดับมีส่วนร่วม โดยในระดับชาติ ปัจเจกชนแต่ละคนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เจ้าพนักงานของรัฐเก็บรักษาไว้ได้ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมที่เป็นอันตรายในชุมชน โดยประชาชนจะต้องมีโอกาสที่จะเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจด้วย และรัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและสนับสนุนจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจัดหาข้อมูลให้อย่างกว้างขวางตลอดทั้งการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาทางตุลาการและทางปกครอง รวมทั้งการชดใช้และเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย

(4) **หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย** (Polluter pay principle) แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญของหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเริ่มจากมุมมองที่ว่า “มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิอย่างสมบูรณ์ที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี” ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกระตุ้นให้ผู้ปล่อยของเสียออกสู่ธรรมชาติเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายของตน โดยการกำหนดค่าธรรมเนียมที่ผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อการบำบัดมลพิษหรือเพื่อการอื่น ๆ หลักการที่ให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเนื่องจากเป็นผู้ที่ก่อมลพิษเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนต่าง ๆ ของการประกอบการ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนทุกคนร่วมกันรักษาสิ่งแวดล้อมเอาไว้เพื่อเป็นสมบัติของประชาชนในรุ่นต่อไปตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

(5) **หลักการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน** (Sustainable Tourism) หมายถึงการท่องเที่ยวกลุ่มใหญ่หรือกลุ่มเล็กที่มีการจัดการอย่างดีเยี่ยม เพราะสามารถดำรงไว้ซึ่งทรัพยากรท่องเที่ยวให้มีความดึงดูดใจอย่างไม่เสื่อมคลาย และธุรกิจท่องเที่ยวมีการปรับปรุงคุณภาพให้ได้ผลกำไรอย่างเป็นธรรม โดยมีนักท่องเที่ยวเข้ามาเยี่ยมเยือนสม่ำเสมออย่างเพียงพอ แต่มีผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดอย่างยั่งยืนยาว

(6) **การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ** (Eco Tourism) เป็นการท่องเที่ยวที่ทุกฝ่ายมีความรับผิดชอบต่อสภาพแวดล้อมธรรมชาติและระบบนิเวศ โดยเป็นการท่องเที่ยวที่ไม่ทำลายหรือทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม จะต้องเป็นการท่องเที่ยวที่ให้ประโยชน์กลับคืนสู่ธรรมชาติและ การอนุรักษ์ธรรมชาติ ในขณะที่เดียวกันจะเอื้อประโยชน์ต่อชุมชนท้องถิ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ จะมุ่งเน้นที่คุณค่าของธรรมชาติ หรือลักษณะเด่นที่เป็นเอกลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวเป็นสิ่งดึงดูดนักท่องเที่ยว ไม่ใช่เน้นที่การเสริมแต่ง หรือการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ

(7) **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559** มีแนวทางในการการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมอย่างบูรณาการ โดยในเรื่องเกี่ยวกับการจัดการมลพิษได้มีการผลักดันให้มีการจัดเก็บ

ภาษีสิ่งแวดล้อม รวมถึงการปฏิรูปการบริหารจัดการ งบประมาณของประเทศ เพื่อสร้างแรงจูงใจในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และลดการก่อมลพิษตามแนวทางการปฏิรูประบบภาษีเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อมให้เป็นรูปธรรม เช่น พิจารณาเก็บภาษีการปล่อยมลพิษ ภาษีหรือค่าธรรมเนียมในการใช้สินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และนำรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมดังกล่าวมาสนับสนุนการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษ และส่งเสริมการผลิตที่ยั่งยืน

(8) นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.

2540-2559

มีนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันและขจัดมลพิษ ในเรื่องมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน ดังนี้

1. ป้องกันควบคุม แก้ไขให้ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนเป็นไปตามมาตรฐานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและการได้ยิน และต้องไม่รบกวนความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน
2. ให้มีมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งกำเนิดทุกประเภท
3. ส่งเสริมให้ภาครัฐและเอกชนรวมทั้งประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการป้องกันควบคุม แก้ไขมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

การจัดทำแผนหลักและแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและขจัดมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน ติดตาม ตรวจสอบ วิเคราะห์ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งต่าง ๆ พร้อมทั้งจัดทำฐานข้อมูล กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมต่อกิจกรรมที่เป็นแหล่งกำเนิดเสียงและความสั่นสะเทือนโดยการใช้ผังเมือง ให้มีเขตกันชนสำหรับกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษดังกล่าว

แนวทางในการดำเนินการทางกฎหมายได้แก่ การกำหนดปรับปรุงค่ามาตรฐานและวิธีการตรวจวัดระดับเสียงและความสั่นสะเทือน กำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือน ส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ

ส่วนแนวทางสนับสนุนให้เป็นไปตามนโยบายได้แก่ การจัดให้มีการศึกษาอบรมด้านมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป สนับสนุนการศึกษาวิจัยด้านการป้องกัน ควบคุมและแก้ปัญหามลพิษดังกล่าวใช้มาตรการทางภาษีเพื่อช่วยป้องกันการแก้ปัญหา ตลอดจนการสร้างกลไกอาสาสมัคร และรณรงค์ให้เกิดความตระหนักและมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการ

(1) พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509

บัญญัติหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งสถานบริการ โดยกำหนดลักษณะของสถานประกอบการต่าง ๆ ซึ่งมุ่งแสวงหากำไรและให้บริการแก่ลูกค้าให้เป็นสถานบริการที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น สถานเต้นรำ รำวง หรือสถานอาบน้ำ นวด หรืออบตัว หรือสถานที่ที่มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายหรือให้บริการ โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง หรือมีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า หรือมีการเต้นหรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการแสดงเต้น เป็นต้น และกำหนดให้สถานบริการประเภทต่าง ๆ ต้องขออนุญาตในการประกอบกิจการต่อเจ้าหน้าที่ ในกรุงเทพมหานครให้ยื่นคำขอต่อผู้กำกับการหรือรองผู้กำกับการซึ่งเป็นหัวหน้าสถานีตำรวจนครบาลแห่งท้องที่ที่ตั้งสถานบริการนั้น ในจังหวัดอื่นให้ยื่นคำขอต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ที่สถานบริการนั้นตั้งอยู่ ทั้งนี้ผู้ที่ขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติครบตามที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ห้ามสถานบริการตั้งอยู่ใกล้ชิดวัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา สถานศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน สโมสรเยาวชน หรือหอพักตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก ในขนาดที่เห็นได้ว่าจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าว ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง และสถานบริการทุกประเภทต้องอยู่ในเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่ (Zoning) ซึ่งในปัจจุบันทั่วประเทศมีทั้งหมด 49 แห่ง เฉพาะในกรุงเทพมหานครมีอยู่ใน 3 พื้นที่ ได้แก่ ย่านพัฒนาพงษ์ ย่านเพชรบุรีตัดใหม่ ย่านรัชดาภิเษก

หากสถานบริการแห่งใดผู้ที่ได้รับอนุญาตขาดคุณสมบัติ หรือดำเนินกิจการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจไม่ต่อใบอนุญาตหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้ กำหนดระยะเวลาในการพักใช้ใบอนุญาตเป็นไปตามแต่ละกรณีโดยกำหนดรายละเอียดอยู่ใน ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสั่งต่ออายุใบอนุญาต พักใช้ใบอนุญาต เพิกถอนใบอนุญาต และกำหนดระยะเวลาในการสั่งพักใช้ใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ หากผู้ใดตั้งสถานบริการโดยที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือฝ่าฝืนกำหนดเวลาเปิดปิดของสถานบริการ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 กำหนดโทษในทางอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ควรจะต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมายให้ชัดเจนเพื่อที่จะสามารถปฏิบัติตามนโยบายและเป้าหมายได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพจึงได้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นพื้นฐานในการพิจารณาว่าต้อง

ดำเนินการอย่างไรเพื่อให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพตามที่ได้กำหนดไว้ การกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เป็นมาตรการในการลดปริมาณและความเข้มข้นของมลพิษที่ระบายออกสู่สภาพแวดล้อม มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดเป็นเครื่องช่วยให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีอำนาจกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งรัฐมนตรีจะกำหนดมาตรฐานได้ก็ต่อเมื่อมีคำแนะนำจากคณะกรรมการควบคุมมลพิษในเรื่องดังกล่าวได้เสนอให้รัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณา และเมื่อรัฐมนตรีเห็นด้วยกับคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษแล้ว มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอีกชั้นหนึ่ง ในกรณีที่มีการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดแล้ว มาตรฐานดังกล่าวยังไม่ส่งผลใช้บังคับกับแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศ เสียงและความสั่นสะเทือนทันที ต้องมีการกำหนดประเภทแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานนั้นก่อน

(3) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมดูแลกิจการต่างๆที่เกี่ยวกับกิจการสาธารณสุข ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการดูแลกิจการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นด้วยซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญซึ่งมีสาระสำคัญคือ การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ การกระทำดังกล่าวถือเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้หยุดการกระทำดังกล่าวได้ ถือได้ว่าเป็นการควบคุมกิจการอย่างหนึ่งในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการออกข้อกำหนดท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 32 (1) กำหนดประเภทกิจการในบางกิจการ หรือทุกกิจการ ให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นก่อน ซึ่งหมายความว่ากิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศนั้น จะมีผลใช้บังคับในท้องถิ่นใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องควบคุมในท้องถิ่นนั้นเสียก่อน และไม่จำเป็นต้องกำหนดทุกประเภทกิจการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ากิจการนั้นเป็นปัญหาในเขตท้องถิ่นนั้นหรือไม่ เมื่อได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่ต้องควบคุมภายในท้องถิ่นแล้ว จะมีผลให้ผู้ประกอบกิจการนั้นที่ประกอบกิจการในลักษณะที่เป็นการค้า จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่น มีผลบังคับใช้ในท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกรณีประกอบกิจการอยู่ก่อนที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นจะมีการบังคับใช้หรือเป็นกรณีที่ประกอบกิจการภายหลังที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นดังกล่าวมีผลบังคับใช้

จากการศึกษาพบว่ามีปัญหามาตรการทางกฎหมาย และปัญหาด้านหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมและจัดการมลพิษทางเสียงจากสถานบริการที่ตั้งในเขตชุมชนในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการควบคุมสถานบริการ เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการควบคุมสถานบริการของเอกชนไม่ให้ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงคุ้มครองสวัสดิภาพความเป็นอยู่ของประชาชนผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง ป้องกันผลกระทบจากเหตุเดือดร้อนรำคาญที่มาจากสถานบริการต่อชุมชน สถานศึกษา สถานประกอบพิธีกรรมทางศาสนา สถานพยาบาล อย่างไรก็ตามไม่มีการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงของสถานบริการไว้ในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 และไม่มีการกำหนดหน้าที่ให้เจ้าของสถานบริการที่จัดให้มีการแสดงดนตรีต้องติดตั้งระบบป้องกันเสียงโดยกำหนดประเภทชนิดของวัสดุอุปกรณ์ป้องกันเสียงตามมาตรฐานของกฎหมาย

นอกจากนี้ปัจจุบันมีสถานบริการเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากทั้งมีลักษณะแตกต่างกันไปตามยุคสมัย บทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบันอาจไม่เหมาะสมต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงเกิดปัญหาในการควบคุมสถานประกอบการที่เข้าข่ายต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายซึ่งหลีกเลี่ยงโดยอาศัยช่องว่างของบทบัญญัติกฎหมายเพื่อไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด รวมถึงอัตราโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่สูงพอที่จะทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานบริการเกรงกลัว เห็นได้จากจำนวนของสถานบริการที่ไม่ได้ขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมากเพราะเหตุโทษจำคุกและโทษปรับมีอัตราโทษน้อยเกินไปไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจสังคมในปัจจุบัน เมื่อพิจารณาจากรายได้ของผู้ประกอบการสถานบริการในถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์เห็นได้ว่ารายได้ต่อวันของผู้ประกอบการมีจำนวนมากกว่าจำนวนค่าปรับดังกล่าว ทำให้บทบัญญัติตามกฎหมายนี้ไม่มีประสิทธิภาพมากพอที่จะยังยั้งผู้ประกอบการไม่ให้กระทำการละเมิดกฎหมาย

อย่างไรก็ตามแม้ว่าปัจจุบันมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่ตั้งสถานบริการในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ย่านพัฒนพงษ์ ย่านเพชรบุรีตัดใหม่ ย่านรัชดาภิเษก แต่ไม่เพียงพอต่อจำนวนสถานบริการที่มีอยู่ในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เห็นว่าการจัดทำเขตพื้นที่กำหนดสถานบริการต้องทำให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการ ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อกฎหมายแล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ไม่มีการกำหนดระยะห่างระหว่างสถานบริการกับย่านชุมชนที่อยู่อาศัยไว้อย่างชัดเจน นอกจากนั้นลักษณะการกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการในกรุงเทพมหานครมีลักษณะเป็นการกำหนดพื้นที่จากสถานบริการที่มีอยู่เดิม ทำให้เกิดปัญหาว่าภายในเขตกำหนดพื้นที่อนุญาตตั้งสถานบริการยังคงมีที่อยู่อาศัย สถานศึกษา สถานพยาบาล สถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาซึ่งเป็นสถานที่ที่ต้องห้ามตามกฎหมายอยู่ในบริเวณพื้นที่เขตกำหนดดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากนัก

(2) เมื่อพิจารณาบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเสียงดังรบกวนจากสถานบริการ จากการศึกษาพบปัญหาว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในเรื่อง การจัดการควบคุมเหตุรำคาญ แต่ทั้งนี้ไม่ปรากฏว่ากฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดขั้นตอนและ ระยะเวลาให้เจ้าพนักงานควบคุมจัดการเหตุรำคาญไว้โดยชัดแจ้ง เนื่องจากปัญหาเรื่องเสียงหรือเหตุ เดือดร้อนรำคาญ เป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและเยียวยาในทันที หากปล่อยไว้ระยะเวลาว่างเลย ไปอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจของประชาชนจนเกินการเยียวยา

(3) ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมโดยตรง ไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานระดับ เสียงของสถานบริการ และกำหนดให้สถานบริการประเภทต่างๆเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยคำแนะนำ ของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีเพียงแต่กำหนดมาตรฐานเสียงรบกวนไว้เท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้อง กับนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559 ที่กำหนด นโยบายให้มีมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งกำเนิดทุกประเภท

นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่จัดให้จัดให้มีการติดตั้งระบบ อุปกรณ์ หรือเครื่องมือในการควบคุม กำจัด ลด หรือขจัดมลพิษอันเกิดจากแหล่งกำเนิดเสียงหรือความ สั่นสะเทือนที่เกินกว่าระดับมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ทำให้ บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวยังไม่อาจบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

6.2 ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากปัจจุบันสถานบริการในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ขยายตัวอย่าง รวดเร็วและมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มมากขึ้น และสถานบริการหรือสถานประกอบการเหล่านี้ก่อให้เกิด ปัญหาเสียงดังรบกวนโดยเกิดจากการเล่นดนตรีหรือเปิดเพลงเสียงดังสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ ประชาชนผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่สถานบริการหรือสถานประกอบการเหล่านี้ตั้งอยู่ ถึงแม้จะมีกฎหมาย ที่บังคับใช้ในการควบคุมเรื่องเสียงดังรบกวน แต่ยังปรากฏปัญหาเสียงดังจากสถานบริการอยู่ตลอดเวลา จากการศึกษาจึงเห็นสมควรเสนอแนะให้มีการแก้ไขมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ มาใช้ ในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนี้

(1) แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 โดยเพิ่มนิยาม ของคำว่า สถานบริการ ในมาตรา 3 เพื่อให้ครอบคลุมถึงสถานประกอบการที่ไม่อยู่ในคำนิยามแต่มี ลักษณะเข้าข่ายเป็นสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 ซึ่งปรากฏให้เห็นว่า ปัญหาเสียงดังเกิดจากสถานประกอบการดังกล่าวเป็นส่วนมาก และเพิ่มเติมคำนิยามของสถานบริการ ที่มีการแสดงดนตรี โดยกำหนดให้รวมถึง “ดนตรีจากการเปิดเพลงโดยใช้เครื่องขยายเสียงหรือการ

เปิดโทรทัศน์เพื่อความบันเทิงแก่ลูกค้า หรือดนตรีที่เป็นการบันทึกเสียง หรือดนตรีดิจิทัล ซึ่งเล่นให้แก่ลูกค้าโดยนักจัดรายการเพลง หรือโดยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือคาราโอเกะ การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง” กำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509 “ให้สถานบริการที่ขายอาหารหรือเครื่องดื่ม ในส่วนที่มีส่วนพื้นที่เปิดโล่งห้ามมิให้มีการแสดงดนตรีหรือเปิดเพลงหรือโทรทัศน์โดยใช้อุปกรณ์ขยายเสียง เว้นแต่อยู่ภายในอาคารที่ปิดมิดชิดเท่านั้น” และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 7 โดยกำหนดระยะห่างของที่ตั้งสถานบริการให้ชัดเจนเพื่อหลีกเลี่ยงข้อถกเถียงของเจ้าของกิจการและเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลพินิจในการขออนุญาตตั้งสถานบริการ โดยอาจกำหนดให้ระยะห่างของสถานบริการกับชุมชนให้มีระยะห่างต้องไม่ต่ำกว่า 500 เมตร และกำหนดระยะห่างระหว่างเขตกำหนดพื้นที่เพื่ออนุญาตให้ตั้งสถานบริการกับสถานที่ที่ต้องห้ามตามกฎหมายให้ชัดเจน โดยนำหลักเกณฑ์ของเทศบัญญัติเมืองลาสเวกัสมาเป็นแนวทางในการศึกษาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเพิ่มเติมอัตราโทษให้สูงขึ้นเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

(2) กำหนดเขตพื้นที่เพื่ออนุญาตให้ตั้งสถานบริการ (Zoning) ในเขตกรุงเทพมหานครเพิ่มเติมจากเดิม เนื่องจากปัจจุบันสถานบริการหลายแห่งตั้งอยู่กระจัดกระจาย โดยอาจเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมารับฟังความคิดเห็นว่าต้องการให้มีสถานบริการในพื้นที่หรือไม่ ทั้งนี้สถานที่ตั้งสถานบริการให้พิจารณาจากสภาพความเป็นจริงของพื้นที่จริงทั้งในเวลากลางวันและในเวลากลางคืน และไม่ควรกำหนดให้อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ย่านชุมชนที่อยู่อาศัยอันจะก่อให้เกิดผลกระทบและความเดือดร้อนแก่ประชาชน โดยนำกฎหมายผังเมืองของรัฐนิวยอร์กมาเป็นต้นแบบในการกำหนดพื้นที่สถานบริการในกรุงเทพมหานคร ถึงแม้ว่าการกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการจะช่วยรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและลดปัญหาเสียงรบกวนจากสถานบริการได้ แต่จากเขตพื้นที่การศึกษาถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์เห็นได้ว่าลักษณะของพื้นที่มีสถานที่สำคัญอยู่ในพื้นที่หลายแห่ง เช่น วัดชนะสงครามราชวรมหาวิหาร วัดบวรนิเวศราชวรมหาวิหาร ทั้งยังมีสถานที่ราชการ โรงเรียน สถานประกอบพิธีกรรมทางศาสนา บ้านเรือนที่อยู่อาศัย อีกทั้งในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์จัดอยู่ในเขตที่ดินประเภท ศ.1 - ศ.2 ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์และส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมของชาติ และส่งเสริมกิจกรรมด้านพาณิชยกรรม การบริการ และการท่องเที่ยวในเขตอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ตามกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556 ดังนั้นหากกำหนดให้ถนนข้าวสารและบริเวณถนนพระอาทิตย์เป็นเขตตั้งพื้นที่สถานบริการอาจไม่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ดินตามผังเมืองรวม และไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในบริเวณนั้น

(3) เห็นควรให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกประกาศกระทรวงเรื่อง การกำหนดมาตรฐานระดับเสียงของสถานบริการ และกำหนดให้สถานบริการประเภท

ต่าง ๆ เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้น โดยอาจกำหนดให้มาตรฐานเสียงของสถานบริการต้องมีระดับเสียงไม่เกินกว่า 85 เดซิเบล เอ ตามกำหนดขององค์การอนามัยโลกและหน่วยงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของสหรัฐอเมริกา กำหนดมาตรฐานระดับเสียงรบกวนที่เกิดจากสถานบริการให้มีระดับเสียงไม่เกิน 10 เดซิเบล เอ และกำหนดค่าระดับเสียงสูงสุดของสถานบริการให้มีระดับเสียงไม่เกิน 100 เดซิเบล เอ อ้างอิงจากระดับเสียงที่เป็นอันตรายต่อชุมชนซึ่งประกาศโดยองค์การอนามัยโลก โดยวัดจากแหล่งกำเนิด ทั้งนี้เพื่อให้เจ้าของและผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ติดตั้งอุปกรณ์ควบคุมการก่อให้เกิดเสียงและความสั่นสะเทือนตามที่กฎหมายกำหนด และเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้มีบทลงโทษทางกฎหมายสำหรับเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานบริการที่ไม่ทำการติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันเสียงตามที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษกำหนด เพื่อให้บทบัญญัติของกฎหมายสามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพ

(4) นำหลักเกณฑ์ของกฎหมายสหรัฐอเมริกาในรัฐนิวยอร์กมาปรับใช้ในการกระทำผิดครั้งแรกในเรื่องเสียงรบกวนจากสถานบริการ ผู้กระทำผิดไม่ต้องมีการเยียวยาชดเชยในทางแพ่งสำหรับความเสียหายที่เกิดจากการกระทำนั้นในครั้งแรก เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ผู้ประกอบการในการที่ปฏิบัติตามกฎหมายและยังไม่เป็นการตัดสิทธิในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการอีกด้วย ทั้งนี้อาจให้มีการลดหย่อนภาษีสำหรับเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการป้องกันเสียงและความสั่นสะเทือนที่นำมาติดตั้งในสถานบริการหรือสถานประกอบการ เพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามกฎหมาย

(5) เห็นควรมีกฎหมายลำดับรองออกตามความพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการจัดการเหตุเดือนร้อนรำคาญ เพราะเรื่องเสียงดังรบกวนเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและเยียวยาในทันที หากปล่อยให้ระยะเวลาเนิ่นช้าไปอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกาย สุขภาพจิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในบริเวณดังกล่าวจนเกินกว่าที่จะแก้ไข นำหลักเกณฑ์กฎหมายความรับผิดชอบในเรื่องเสียงเดือนร้อนรำคาญของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนมาเพิ่มเติมในกฎหมายไทย อาจกำหนดเป็นข้อบัญญัติเพิ่มเติมออกตามความพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยกำหนดวัน ช่วงเวลา และแหล่งกำเนิดของเสียงที่ทำให้เกิดเสียงดังรบกวนอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

(6) เห็นควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดอบรมสัมมนาให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการสถานบริการและประชาชนให้ทราบถึงข้อกำหนด วิธีปฏิบัติ บทลงโทษในกรณีฝ่าฝืนต่อกฎหมาย รวมถึงผลกระทบต่อชุมชน และจัดให้มีการศึกษาอบรมด้านมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ประกอบการและประชาชนทั่วไป ตลอดจนการสร้างกลไกอาสาสมัคร และรณรงค์ให้เกิดความตระหนักและมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

(7) เห็นควรให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาออกประกาศในเรื่องการกำหนดรูปแบบ ลักษณะของสถานประกอบการและสถานที่ท่องเที่ยวในบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ โดยกำหนดให้เป็นไปในแนวทางอนุรักษ์ส่งเสริมเอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมไทยเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของพื้นที่และสอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน และประสานงานกับกรุงเทพมหานครประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยวอื่น ๆ ที่น่าสนใจในบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์ เช่น แหล่งโบราณสถานต่าง ๆ เป็นต้น พร้อมทั้ง อนุรักษ์ ซ่อมแซม แหล่งโบราณสถาน สถาปัตยกรรม ให้มีสภาพคงทนและสวยงาม มุ่งสร้างความเข้าใจต่อนักท่องเที่ยวในการเคารพต่อธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรมที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว เพื่อสร้างจิตสำนึกที่ดีในการท่องเที่ยว เป็นการอนุรักษ์เอกลักษณ์เฉพาะของท้องถิ่นให้คงอยู่ไม่เสื่อมสลายไปตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงและเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการแนวความคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

บรรณานุกรม

หนังสือ

- กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. *มลพิษทางเสียง*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ซิลค์คลับ จำกัด, 2544.
- กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. *คู่มือเจ้าหน้าที่สาธารณสุข เล่ม 4 การเฝ้าระวังคุณภาพอากาศและเสียง*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2535.
- ศ.ดร.จุมพต สายสุนทร. *กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ: การคุ้มครองและรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเล*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์ วิญญูชน จำกัด, 2550.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศาสนต์. *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จิวรี่ชการพิมพ์, 2540.
- รศ.ณรงค์ ใจหาญ. *แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายและการดำเนินคดีทางศาลตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2541.
- พจมาน ท่าจีน. *มลภาวะทางเสียงในสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร: โดยบริษัท เมเซอร์โทรนิคส์ จำกัด, 2541.
- มูลนิธิโลกสีเขียว. *อากาศ. หนังสือชุดโลกสีเขียว*. กรุงเทพมหานคร: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด, 2534.
- สมเจตน์ เต็งมงคล. *คู่มือในการปฏิบัติกรว่าด้วยกฎหมายสถานบริการเล่ม 1*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ สุตรไพศาล, 2546.
- สุธิลา ตูยเสถียร, โกศล วงศ์สุวรรณและสถิต วงศ์สุวรรณ. *มลพิษสิ่งแวดล้อม (ปัญหาสังคมไทย)*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท รวมสาส์น (1997) จำกัด, 2544.
- สามารถ วราดิศัย. *คู่มือปฏิบัติราชการทางปกครอง ฉบับใช้งาน*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2555.
- ศ.ดร.อำนาจ วงศ์บัณฑิต. *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2557.

วิทยานิพนธ์

ขวัญฤทยา มณีโชติ. “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากการชุมนุมในที่สาธารณะ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

บังอรศรี ถาวรประดิษฐ์. “มาตรการทางกฎหมายในการจัดการแพ่งท่องเที่ยวในเขตอำเภอเมืองจังหวัดกาญจนบุรี.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.

สมรรถพล ตามพันธ์. “เกณฑ์การออกแบบลักษณะทางกายภาพและการจัดระเบียบเขตกำหนดพื้นที่สถานบริการ: แนวทางในการออกแบบและการปรับปรุงกฎหมาย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

อนุรักษ์ สุทธิคณะ. “กระบวนการทางกฎหมายในการควบคุมเหตุรำคาญโดยเจ้าพนักงานท้องถิ่น.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2554.

บทความวารสาร

ดร.ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. “แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม.” *วารสารวิชาการศาลปกครอง*. ฉ.2. ปีที่ 7. (พฤษภาคม-สิงหาคม 2550) : 28-31.

อุษาวดี พลพิพัฒน์. “การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน: กรณีการศึกษาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศโดยชุมชนในประเทศไทย.” *จุลสารการท่องเที่ยว*, ล.21 (2545) : 38-48.

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

กรมควบคุมมลพิษ. “คู่มือวัดเสียงรบกวน.”

http://infofile.pcd.go.th/air/Guideline_Noise.pdf?CFID=9930539&CFTOKEN=85395963, (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

กรมควบคุมมลพิษ. “การควบคุมมลพิษเสียง.”

http://www.pcd.go.th/contact/FAQs_air.html#q13, (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

“กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.” <http://www.mots.go.th/main.php?filename=index>, (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2558).

“การสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมในกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก.”

<http://www.thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/discovery.pdf>,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2558).

“การท่องเที่ยวแบบยั่งยืน.”

http://www.sara-dd.com/index.php?option=com_content&view=article&id=219:sustainable-tourism&catid=25:the-project&Itemid=72,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2558).

“ข้อมูลการกำหนดพื้นที่เพื่อตั้งสถานบริการ.”

<http://www.mahadthai.com/html/placezoning.html>,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

“ข้อมูล New York.”

<http://www.thaistudyusa.com/index.php?lite=article&qid=42081404>,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2559).

“ความรู้เกี่ยวกับมลพิษทางเสียง.”

http://www.tei.or.th/cef/nonoise/nonoise_knowledge_4detail.html,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

“ความหมายของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ.”

http://www.elearning.msu.ac.th/opencourse/1010002/Unit_3/Unit_3_4.htm,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2558).

“ความหมายชุมชน.”

http://siangdham.com/Solar/index.php?option=com_content&view=article&id=102&Itemid=62, (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

“ขงเพิ่มโทษ คุมสถานบันเทิง.”

<http://www.thairath.co.th/content/418001>, (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2559).

“ชุมชนตรอกสุหร่า.” http://www.lib.su.ac.th/rattanagosin_web/?q=node/237,

(สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2558).

ดร. ชงชัย โจรนกันนท์. “การกำหนดสัดส่วนพื้นที่อาคาร(Floor Area Ratio-FAR).”

<http://www.dpt.go.th/csp/images/stories/pdf/disaster/FlorArea.pdf>,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559).

“ท่องเที่ยวผ่านเว็บ.”

http://www.lib.su.ac.th/webtemplate/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=4, (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

“บ้านพระอาทิตย์.”

<http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%9A%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%B4%E0%B8%95%E0%B8%A2%E0%B9%8C>,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2558).

แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555-2559,”

<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2555/E/037/1.PDF>
(สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

“แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ.2555-2559.”

<http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p11/plan11.pdf>,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

พิสันต์ ประทานชวโน. “การพัฒนาชุมชน.”

http://www.cdd.go.th/director_cddnew/pison2/file.pdf/development.pdf,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

“มลพิษจากเสียงต่อสุขภาพกาย-จิตและการได้ยิน.”

<https://blog.eduzones.com/poonpreecha/90647>,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

“ระดับเสียงดังแค่ไหนที่หูเรายังรับได้.”

http://myfirstbrain.com/main_view.aspx?ID=27341,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2558).

“ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน.”

http://pattanarachatawee.myreadyweb.com/storage_upload/12/55415/uploads/files/ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชนและกรรมการชุมชน%20พ_ศ_%202555.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

“โรคประสาทหูเสื่อม.”

<http://thaihealthlife.com/%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%84%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%97%E0%B8%AB%E0%B8%B9%E0%B9%80%E0%B8%AA%E0%B8%B7%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%A1/>, (สืบค้นเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2559).

“ศูนย์ข้อมูลรัตนโกสินทร์,”

<http://www.thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/prasumad.htm>
(สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

“ศูนย์ข้อมูลรัตนโกสินทร์,”

<http://www.thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/banpra-athit.htm>
(สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

“ศูนย์ข้อมูลเกาะรัตนโกสินทร์,”

http://www.lib.su.ac.th/rattanagosin_web/?q=node/193
(สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

“ศูนย์ข้อมูลเกาะรัตนโกสินทร์.” <http://www.thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/location.htm>,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2558).

ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย. “เรื่องอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ได้โดยไม่ต้องมีหมายค้นหรือคำสั่งศาล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.”

http://laws.anamai.moph.go.th//Authorized_official.html,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

สมเจตน์ เต็งมงคล. “วันเวลาเปิดปิดของสถานบริการ.”

http://www.google.co.th/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBwQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwangchaiya.dopa.go.th%2Ffiles%2F131656439.doc&ei=k5nxVMeqMcGSuASl1IHQBg&usq=AFQjCNG9bvexpnk7eUttJhEEldLz0Afm_A&bvm=bv.87269000,d.c2E, (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2558).

“เสน่ห์แห่งกรุงเทพฯ.”

http://www.bangkoktourist.com/theme_7/searchresult.asp?lang=en,
(สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2558).

หมอชาวบ้าน. “มลพิษจากเสียงต่อสุขภาพกาย-จิต และการได้ยิน.”

<http://www.doctor.or.th/article/detail/5820>, (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2558).

“อาคารโบราณเก่าแก่ เป็นส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์ไทย.”

<http://www.lomtoe.net/142354-%E0%B8%AD%E0%B8%B2%E0%B8%84%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%82%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%93%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B9%81%E0%B8%81%E0%B9%88-%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B6%E0%B9%88%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%A8%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%8C%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2>,

(สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2559).

อุทิศ บุญลือ. “โซนนิ่ง...สถานบันเทิง.”

http://www.dpt.go.th/knowledges/TCplanning/txt/txt_idx.htm,

(สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2559).

“20 ร้านเบียร์ กรุงเทพฯ น่านั่งซิลล์รับลมหนาว.”

http://ed.filesmedia.com/ud/images/1/128/382969/19122014/Jerdjarus_Bar1.jpg,

(สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2559).

เอกสารอื่น ๆ

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2545.

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548.

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตและการดำเนินกิจการสถานบริการ พ.ศ. 2549.

ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2544.

บัญชีรายชื่อสถานบริการที่ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตให้ตั้งสถานบริการ ประจำปี 2558. สถานีตำรวจนครบาลชนะสงคราม.

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 119 ตอนที่ 86ก ลงวันที่ 5 กันยายน พ.ศ. 2545.

ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 29 (พ.ศ. 2550) เรื่อง ค่าระดับเสียงรบกวน.

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535.

ประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ.

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509.

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509.

พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอนุญาตให้ตั้งสถานบริการในท้องที่กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2545.

Chapter 400 Noise Control Ordinance.

LOCAL LAWS OF THE CITY OF NEW YORK FOR THE YEAR 2005 NO.113.

The Municipal Code of City of Las Vegas, Nevada, 1983.

The City Of New York Zoning Resolution.

Electronic Media

“Backpacker definition and synonyms.”

<http://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/backpacker>,
(accessed March 15, 2015).

“List of Hotels and Resorts near the Khao San Road.”

https://bestkhaosanroadhotels.files.wordpress.com/2014/12/993717_745022865513768_629523650_n.jpg, (accessed June 23, 2016).

“Occupational Safety and Health Administration.”

https://www.osha.gov/pls/oshaweb/owadisp.show_document?p_table=STANDARDS&p_id=9735, (accessed June 15, 2015).

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาว ภัทรนถน สุนทรศร
วันเดือนปีเกิด	14 มกราคม 2527
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2548: นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประกาศนียบัตรวิชาว่าความ รุ่นที่ 27 พ.ศ. 2550 สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสหภาพความ เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 62 พ.ศ. 2552 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา
ผลงานทางวิชาการ	ภัทรนถน สุนทรศร. “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางเสียงจากสถานบริการ ที่ตั้งในเขตชุมชน กรณีศึกษาบริเวณถนนข้าวสารและถนนพระอาทิตย์” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.
ประสบการณ์ทำงาน	2550-2555 ทนายความ สำนักงานกฎหมายพลตรีเล็ก สุนทรศร