



ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีการกำหนด
ค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อม

โดย

นายกฤษณ์ เศรษฐกร
นายวชิรวิทย์ เจียมพิริยะ
นางสาวกานต์สินี ดวงดี
นายวรวุฒิ ชีรบุญเลิศ
นายภิรวัฒน์ ยอดต่อ

รายงานฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรการพัฒนาศักยภาพนักวิจัยในกระบวนการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับ
ศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาแห่งคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ.2559

คำนำ

ปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพิ่มจำนวนมากขึ้น และมักจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของมนุษย์ในวงกว้างมากขึ้นทุกที การจะหาอย่างอย่างไรเพื่อให้เกิดการปกป้องคุ้มครอง อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการเยียวยาผู้ใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นได้นั้น ส่วนหนึ่งจำเป็นต้องมีการดำเนินคดีทางศาลไม่ว่าจะเป็นการฟ้องร้องคดีปกครอง คดีอาญา หรือคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ด้วยปัญหาในระบบ ขั้นตอน วิธีการ และหลักการบางอย่างในการพิจารณาคดีที่มีในปัจจุบันนี้ ไม่ได้ถูกกำหนดมาให้เอื้ออำนวยต่อการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความยุติธรรมต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคุ้มครองสิทธิของมนุษย์ได้อย่างบริบูรณ์และเหมาะสม โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นในคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในส่วนของบทบาทหน้าที่ของศาลต่อการพิจารณาคดี

เนื่องจากมีข้อไม่สะดวกเกี่ยวกับระบบศาลในปัจจุบัน ประกอบหลักการในการพิจารณาคดีแพ่งเดิมไม่เอื้ออำนวยต่อการทำหน้าที่ของศาลในการพิจารณาคำหนดค่าเสียหายในแต่ละคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ทั้งปัญหาจากการแสวงหาข้อเท็จจริง หลักเกณฑ์การพิจารณาของศาล จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องนั้น เพื่อให้ศาลสามารถที่จะทำหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมแก่คู่ความ และต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รายงานฉบับนี้จึงได้มีการนำเสนอเนื้อหาที่เกี่ยวข้องในหลายส่วน ไม่ใช่เฉพาะแต่หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหาย แต่ยังมีเนื้อหาในส่วนของความหมายของคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนลักษณะทั่วไปและสภาพปัญหาในด้านบทบาทของศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของศาลชั้นต้น, หลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติด้านการกำหนดค่าเสียหายในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ และแนวทางการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายที่ถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรม

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานฉบับนี้คงจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ศึกษาหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไม่มากนัก

คณะผู้จัดทำ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	[1]
บทที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
1.3 ขอบเขตการวิจัย	2
1.4 คำถามวิจัย	2
1.5 สมมุติฐานการวิจัย	2
1.6 วิธีการศึกษา	2
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
1.8 นิยามศัพท์	3
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	4
2.1 ความหมายและแนวคิดในคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	4
2.1.1 ความหมายของคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	4
2.1.2 ลักษณะของคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	5
2.1.3 แนวคิดในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	6
2.1.3.1 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principal)	7
2.1.3.2 หลักเกี่ยวกับสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Right)	7
2.1.3.3 ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดโดยเคร่งครัด (Theory of Strict Liability)	8
2.1.3.4 ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดเด็ดขาด (Theory of Absolute Liability)	9
2.1.3.5 ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล (Causation Theory)	9
2.1.4 คดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	10
2.1.4.1 ความหมายของคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	10
2.1.4.2 ลักษณะของคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	10
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม	11
2.2.1 การประเมินมูลค่าความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ	
ทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์	11

2.2.2 การประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากมลพิษ	12
2.3 หลักการฟ้องคดีและคำพิพากษา	13
2.3.1 หลักการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อม	13
2.3.1.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด	13
2.3.1.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	13
2.3.1.3 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542	15
2.3.1.4 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงาน	
เพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550	16
2.3.2 ตัวอย่างคำพิพากษา	16
2.3.1.1 คดีแม่เมาะ	16
2.3.1.2 คดีสารตะกั่วปนเปื้อนลำห้วยคลิตี้	21
(1) คดีปกครองสารตะกั่วปนเปื้อนลำห้วยคลิตี้	21
(2) คดีแพ่งกรณีหน่วยงานภาครัฐเป็นโจทก์ฟ้อง	27
(3) คดีแพ่งกรณีประชาชนเป็นโจทก์ฟ้อง	28
2.3.2.3 คดีเรื่อน้ำตาลล่มในแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณจังหวัดอ่างทอง	29
2.3.2.4 คดีโอบอลด์-60	30
บทที่ 3 หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ	31
3.1 หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา	31
3.1.1 กองทุนทดแทน	31
3.1.2 บุคคลที่ต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายเพื่อการขจัดมลพิษ	34
3.1.3 ขอบเขตความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายเพื่อการขจัดมลพิษ	35
3.1.4 การพิสูจน์ความเสียหาย	36
3.1.5 ตัวอย่างคดีในสหรัฐอเมริกา	37
3.2 หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของกฎหมายของสหภาพยุโรป	39
3.3 หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของกฎหมายของกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น	40

บทที่ 4 ผลการศึกษา และอภิปรายผล	43
4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม	43
4.1.1 ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมาย	43
4.1.2 การพิสูจน์ความเสียหาย	47
4.1.3 การใช้ดุลพินิจในคำพิพากษา	48
4.2 การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ	52
4.3 ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม	53
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	55
5.1 สรุปผลการศึกษา	55
5.2 ข้อเสนอแนะ	57
5.3 การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป	57
บรรณานุกรม	58
ประวัติผู้ศึกษา	61

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยนับวันจะทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบในด้านต่างๆ เป็นวงกว้างทั้งที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติ ต่อสุขภาพอนามัยซึ่งการปรากฏอาการความเสียหายต้องอาศัยระยะเวลา ไม่อาจหยั่งรู้ภายในอายุความ และเป็นการยากในการพิสูจน์ในการหาความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุและผลที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องอาศัยเทคนิคและผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย จึงทำให้มักเกิดปัญหาในการพิจารณาพิพากษาของศาลในประเด็นของการกำหนดค่าเสียหายอยู่บ่อยครั้งและเกิดเป็นประเด็นข้อขัดแย้งขึ้นสู่ศาลมากขึ้นทุกวันซึ่งทำให้คดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นคดีมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีแพ่งอื่นทั่วไป

จากลักษณะพิเศษทางคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและความสำคัญของปัญหาทำให้มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมโดยเริ่มจากศาลฎีกาในปี พ.ศ. 2548 และแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองในปี พ.ศ.2554 แต่เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาในคดีสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบรุนแรงจากปัญหามลพิษต่อประชาชนในช่วงที่ผ่านมา ค่าเสียหายที่ผู้เสียหายเรียกร้องต่อศาลกับผลการพิจารณาของศาลมีความแตกต่างกันมาก ผู้ก่อมลพิษยังไม่ได้รับการลงโทษอย่างเหมาะสม ผู้เสียหายยังไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาอย่างถูกต้องและเป็นธรรม รัฐยังต้องใช้ภาษีของประชาชนในการแบกรับค่าเสียหายในการชดเชยเยียวยาให้แก่สิ่งแวดล้อมที่เสียหาย และดูแลสุขภาพของประชาชนที่เจ็บป่วยที่เรื้อรังยาวนานทำให้เสียโอกาสในการนำงบประมาณไปพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ และไม่สอดคล้องกับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle: PPP) ซึ่งจะเห็นได้จากตัวอย่างในคดีล่าห้วยคลิตี้ที่ผู้เสียหายมีการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมให้บริษัทชดใช้ค่าเสียหาย และฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้กรมควบคุมมลพิษซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบให้ดำเนินการฟื้นฟูและชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการละเลยละเว้นการปฏิบัติหน้าที่อันนำไปสู่การละเมิดให้เกิดความเสียหายและในขณะเดียวกันกรมควบคุมมลพิษก็ได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อบริษัทในค่าเสียหายที่หน่วยงานรัฐได้เข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญห โดยในคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้กรมควบคุมมลพิษต้องเข้าไปดำเนินการฟื้นฟูล่าห้วยคลิตี้ ซึ่งได้มีการประเมินค่าใช้จ่ายประมาณ 500 ล้านบาท ในขณะที่กรมควบคุมมลพิษได้เรียกค่าเสียหายต่อบริษัทเพียง 4 ล้านบาท โดยคดีนี้ยังเป็นประเด็นที่ยังมีความเห็นที่ไม่ตรงกันอยู่ระหว่างนักวิชาการในเรื่องของการกำหนดค่าเสียหาย

ประเด็นการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่มีข้อถกเถียงทางวิชาการนั้นเริ่มตั้งแต่ความไม่ชัดเจนของตัวบทกฎหมาย การใช้ดุลพินิจของศาล และมาตรการเยียวยาที่ไม่สามารถตอบสนองต่อความเสียหายของผู้เสียหายได้อย่างถูกต้อง เต็มจำนวนและล่าช้า ถึงแม้จะมีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาล

ปกครองและศาลยุติธรรมมากกว่าสิบปีแล้วก็ตาม แต่ปัญหาการกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวก็ยังไม่ได้มีการพัฒนากระบวนการไปสู่แนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมตามหลักสากล

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีแพ่งสิ่งแวดล้อม
- 1.2.2 เพื่อศึกษากฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อม
- 1.2.3 เพื่อศึกษากฎหมายและหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ
- 1.2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมให้มีความเหมาะสมตามหลักสากล

1.3 ขอบเขตการศึกษา

มุ่งศึกษากฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ คำพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับการเรียกค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อม และวิเคราะห์สภาพปัญหาที่มีอยู่ในปัจจุบันในการตีความกฎหมายและข้อจำกัดในการใช้ดุลพินิจของศาลว่ามีอุปสรรคในการดำเนินการ ข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายหรือไม่อย่างไร เพียงพอ เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน

1.4 คำถามวิจัย

- 1.4.1 หลักความรับผิดชอบในทางสิ่งแวดล้อมมีอะไรบ้าง
- 1.4.2 หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดและประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมมีอะไรบ้าง

1.5 สมมุติฐานการวิจัย

หากมีการประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องตามหลักวิชาการจะทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้เสียหายควบคู่กับการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศเพื่อใช้ประกอบเป็นดุลพินิจในการพิพากษาคดี

1.6 วิธีการศึกษาวิจัย

ศึกษาโดยวิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเมื่อรวบรวมข้อมูลต่างๆ มาแล้วก็จะทำการวิเคราะห์ตามหลักเกณฑ์ พร้อมทั้งเสนอแนะ โดยศึกษาค้นคว้าจากตำราหนังสือทั้งไทยและต่างประเทศ ข้อมูลจากเครือข่าย เอกสารสนเทศ บทความ คำบรรยายกฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมาย ตลอดจนเอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

1.7.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อม

1.7.3 ทำให้ได้ข้อมูลด้านกฎหมายและหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

1.7.4 ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย ตลอดจนหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่มีความเหมาะสม

1.8 นิยามศัพท์เฉพาะ

“สิ่งแวดล้อม” หมายถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่โดยรอบตัวมนุษย์ทั้งสิ่งที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพ ไม่ว่าจะเป็นเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น

“คดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” หมายถึงคดีทางแพ่งที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงอาจยังมีผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนจำนวนมาก

“มลพิษ” หมายถึง ภาวะสิ่งแวดล้อมซึ่งปนเปื้อนด้วยมลสารหรือพลังงานที่มีผลทำให้สุขภาพทางกาย ใจ และสังคมเสื่อมลงก่อให้เกิดผลกระทบต่อมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมผู้ศึกษาจะทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร ตำรา และคำพิพากษาโดยมีหัวข้อสำคัญ ดังนี้

- 2.1 ความหมายและแนวคิดในคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
- 2.2 แนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม
- 2.4 หลักการฟ้องคดีและคำพิพากษา

2.1 ความหมายและแนวคิดในคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

เพื่อให้ทราบความหมายของคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เราจำเป็นต้องศึกษาในส่วนของความหมายของคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมลักษณะของคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและแนวคิดในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเสียก่อน

2.1.1 ความหมายของคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ก่อนที่จะเร้าศึกษาถึงคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเราจะต้องทราบเสียก่อนว่า สิ่งแวดล้อมหมายถึงอะไร กฎหมายสิ่งแวดล้อมหมายถึงอะไร เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับคดีดังกล่าว

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของ สิ่งแวดล้อม ไว้ว่า“สิ่งแวดล้อม หมายถึง สิ่งต่างๆที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น”

Environmental Protect Act 1990 section 1 (2) ได้ให้ความหมายไว้ว่า สิ่งแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวเรา ไม่ว่าจะเป็น อากาศ น้ำ ดิน และสิ่งปลูกสร้างที่มนุษย์สร้างขึ้น¹

และตามพจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 สิ่งแวดล้อม หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่อยู่โดยรอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มนุษย์ประดิษฐ์ขึ้นและที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ

จากการศึกษาข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า สิ่งแวดล้อมหมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่โดยรอบตัวมนุษย์ทั้งสิ่งที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพ ไม่ว่าจะเป็นเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น

¹ Alan Murdie, Environmental Law and Citizen Action (London : Earthscan Publication, 1993), p.3. อ้างใน วรานุช ภูวรักษ์ ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น ผลงานส่วนบุคคลการอบรม หลักสูตร ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 10 สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม 2555

และอาจกล่าวได้ว่าสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิตทั้งที่เป็นรูปธรรมสามารถจับต้องได้ และนามธรรมที่ไม่สามารถจับต้องหรือมองเห็นได้ เช่น วัฒนธรรม ความเชื่อ ประเพณี²

กฎหมายสิ่งแวดล้อม (Environmental Law) คือ กฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อปกป้องคุ้มครอง และดูแลรักษาสภาพแวดล้อม การสาธารณสุขและธรรมชาติ รวมทั้งสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น ตลอดจนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อป้องกันการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของมนุษย์ และยังรวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอีกด้วย³

เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องใหม่ในประเทศไทย และในแต่ละประเทศก็มีการปฏิบัติที่ต่างกัน การวางหลักเกณฑ์เพื่อใช้กำหนดว่าคดีใดเป็นคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ สำหรับประเทศไทยมีแนวคิดที่จะอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมรวมทั้งแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมที่ประสบอยู่ จึงพยายามใช้กลไกทางกฎหมายมาเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองและแก้ไขปัญหาคضاياความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อม⁴

โดยในส่วนของทำให้ความหมายของคดีสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547 เรื่อง ตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกาและกำหนดประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกา ได้ระบุไว้ว่า คดีสิ่งแวดล้อม คือ คดีอาญาและคดีแพ่งที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและด้านมลพิษ

2.1.2 ลักษณะของคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

อาจแยกพิจารณาได้ 2 ส่วน คือ คดีแพ่ง และคดีอาญาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

1) ลักษณะของคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม⁵ มักจะเกิดจากคดีละเมิดทั่วไป โดยมีหลักการในทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำของบุคคลเป็นองค์ประกอบของความผิด แต่จะมีลักษณะที่แตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป เช่น

- คดีดังกล่าวเกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือทรัพย์สินที่ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ เช่น อากาศ พื้นดิน

²มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, คณะนิติศาสตร์, เอกสารการสอนชุดวิชาการกฎหมายสิ่งแวดล้อม, หน่วยที่ 1-7, (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2553) น. 5.

³วินัย เรืองศรี, ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม, โครงการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม, 2550 น. 233-234

⁴วินัย เรืองศรี, “ลักษณะ และขอบเขตคดีสิ่งแวดล้อม”, เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น. 3-6

⁵ชวัลกานต์ เกราะแก้ว, “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552

- คดีดังกล่าวมีผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนจำนวนมาก เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนใช้ร่วมกัน
- คดีที่จะต้องใช้เวลาในการแสดงผลของความเสียหาย เนื่องจากมลพิษสะสม
- คดีที่จำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย และอาจจะต้องใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์เข้าช่วย

2) ลักษณะของคดีอาญาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จะมีความแตกต่างจากคดีอาญาส่วนใหญ่ทั่วไป เนื่องจากไม่ได้เป็นการกระทำความผิดที่มุ่งประสงค์ต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคล โดยการกระทำอาชญาจะไม่ได้อาจเกิดจากการกระทำที่มีลักษณะรุนแรง แต่ผลของการกระทำที่เกิดขึ้นสิ่งแวดล้อมจะส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงทั้งต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และต่อคนจำนวนมาก การกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวนี้จึงส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ จัดเป็นอาชญากรรมประเภทที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Ecology Crime) และกฎหมายก็ได้กำหนดโทษไว้ตามความหนักเบาของการกระทำความผิด⁶

2.1.3 แนวคิดในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ด้วยลักษณะพิเศษของคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องมีหลักการที่มีลักษณะเฉพาะเพื่อให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงการเยียวยาชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับชีวิต ร่างกายของมนุษย์ และความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ จำต้องมีหลักการ แนวคิด หรือทฤษฎีที่นำมาใช้กับการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

2.1.3.1 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principal)

⁶มนูพงศ์ รุจิกันทะ, “บทบาทของผู้พิพากษาศาลฎีกาในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะคดีอาญา,” (หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ศ.) รุ่นที่ 14 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2553.)

หลักการดังกล่าวเกิดจากการที่มนุษย์มีมุมมองว่าทุกคนมีสิทธิโดยบริบูรณ์ที่จะได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อสื่อสารให้กับสังคมในการปรับเปลี่ยนแนวคิด วิถีชีวิต และการผลิตที่นำไปสู่การไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมนุษย์ในรุ่นปัจจุบันและอนาคต⁷ ประกอบกับพื้นฐานของแนวคิดที่เกิดจากหลักการในทางเศรษฐศาสตร์ที่ต้องการให้เกิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถสะท้อนราคาที่เป็นจริงของสินค้าอันจะส่งผลให้เกิดการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมอย่างรู้ค่า และมีความรับผิดชอบ⁸

หลักการนี้ถือว่า ผู้ใดเป็นผู้ก่อมลพิษ ผู้นั้นมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นด้วยเหตุผลที่ว่า ผู้ก่อมลพิษย่อมจะรู้และมีวิธีที่ดีที่สุดในการที่จะจัดการกับปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น กับเหตุผลที่ต้องการสร้างจิตสำนึกของมนุษย์ในการรักษาสภาพแวดล้อมไว้ให้กับรุ่นต่อไป ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)⁹

2.1.3.2 หลักเกี่ยวกับสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Right)

สิทธิในสิ่งแวดล้อมพัฒนามาจากสิทธิมนุษยชน มีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่จำเป็นทุกคนเป็นผู้ทรงสิทธิ มีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ รวมถึงสิทธิในการส่งวนอนุรักษอย่างเท่าเทียมกัน เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นก็สามารถที่จะบังคับตามสิทธิได้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าความเสียหายเกิดกับตนมากน้อยเพียงใด¹⁰

2.1.3.3 ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดโดยเคร่งครัด (Theory of Strict Liability)¹¹

⁷ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, “แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม”, วารสารวิชาการปกครอง, ฉบับที่ 2, ปีที่ 7, (พฤษภาคม-สิงหาคม 2550), น.28-33

⁸มงคล วุฒินากุล, “การใช้หลักการผู้สร้างปัญหามลพิษเป็นผู้รับภาระในการแก้ปัญหามลพิษทางน้ำจากภาคอุตสาหกรรม”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536, น. 115.

⁹กนกพรณ์ ดันวิมลรัตน์, “ภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อม”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553, น.12.

¹⁰สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, “รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ”, คณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมูลนิธิญี่ปุ่น, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), น.91.

¹¹ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 7*

ทฤษฎีดังกล่าวมีรากฐานมาจากระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ที่เน้นถึงการเยียวยาความเสียหาย โดยไม่คำนึงว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำหรือไม่ โดยแนวคิดเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัดมาจากหลักการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในอันที่จะไม่ถูกทำให้เสียหาย ด้วยเหตุนี้ ทฤษฎีดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบด้านจิตใจของผู้กระทำความผิดว่าจะกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เพียงแต่ผู้ได้รับความเสียหายพิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหายที่ได้รับมีสาเหตุมาจากเหตุนี้ก็เพียงพออันมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ที่เคยเป็นของโจทก์ มาเป็นของจำเลย ทำให้จำเลยมีหน้าที่ต้องพิสูจน์หักล้างให้เข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด จำเลยจึงจะหลุดพ้นความรับผิด

ทฤษฎีดังกล่าวนี้ได้ถูกนำมาใช้ในประเทศต่างๆ เนื่องจากสภาพปัญหาในปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้น หากนำหลักการในการพิสูจน์ความรับผิดที่มีอยู่เดิมมาใช้ย่อมไม่อาจจะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ไม่เว้นแม้กระทั่งปัญหาในด้านสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะพิเศษและซับซ้อน ยากต่อการพิสูจน์ ซึ่งหากใช้หลักการพิสูจน์ความรับผิดเดิมนั้น อาจทำให้ผู้ได้รับความเสียหายไม่ได้รับการชดเชยเยียวยา

โดยในประเทศไทยก็ได้นำหลักการดังกล่าวมาใช้ ดังจะเห็นได้จากหลักเกณฑ์ความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96

2.1.3.4 ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดเด็ดขาด (Theory of Absolute Liability)¹²

ทฤษฎีดังกล่าวนี้ เพียงแต่ผู้เสียหายพิสูจน์ให้เห็นว่าการกระทำของจำเลยหรือสิ่งที่ก่อให้เกิดความเสียหายอยู่ในความครอบครองของจำเลย เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น จำเลยก็ต้องรับผิดในความเสียหายดังกล่าวแล้ว โดยกฎหมายไม่ได้กำหนดข้อยกเว้นให้จำเลยสามารถยกขึ้นพ้อยกเว้นความผิดของตนได้อย่างเช่นทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดโดยเคร่งครัด โดยทฤษฎีนี้โจทก์ยังคงมีหน้าที่พิสูจน์ว่าการกระทำของจำเลยมีความสัมพันธ์กับผลที่เกิดขึ้น

2.1.3.5 ทฤษฎีว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล (Causation Theory)¹³

¹² กนกพรรณ ดันวิมลรัตน์, อ้างแล้ว เจริญรทที่ 9

เมื่อมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรือ สิ่งแวดล้อม ศาลจะต้องพิจารณาสาระสำคัญของคดีให้ได้ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นมีความสัมพันธ์กับการกระทำ กล่าวคือ การกระทำนั้นเป็นผลโดยตรงที่ทำให้เกิดความเสียหาย

ปัญหาที่เกิดขึ้นในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล คือ ปัญหาในการพิสูจน์ เนื่องจากความเสียหายนั้นบางครั้งเกิดขึ้นจากสาเหตุที่ต้องอาศัยความรู้ที่เป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ ซึ่งบางครั้งเป็นเรื่องยากที่จะสามารถพิสูจน์ได้ และยากที่จะหาผู้ที่จะมาพิสูจน์ผลดังกล่าว

จากปัญหาดังกล่าว ทำให้มีการพัฒนาหลักกฎหมายในส่วนนี้โดยนักกฎหมายชาวเยอรมัน ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ 2 ประการ คือ

1) ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุหรือทฤษฎีเงาไข (l'equivalence des conditions, les conditions sine qua non) โดยถือหลักว่า หากไม่มีการกระทำความผิดของจำเลยผลคือความเสียหายก็ย่อมไม่เกิดขึ้น ดังนั้นผลจึงเกิดจากการกระทำของจำเลย แม้ผลอันหนึ่งอาจขึ้นจากเหตุหลายประการ ซึ่งทฤษฎีนี้มีสาระสำคัญอยู่สองประการ ประการแรก คือ ความเสียหายต้องเป็นผลโดยตรงจากการกระทำ¹⁴ และประการที่สอง หากความเสียหายเกิดจากการกระทำของบุคคลหลายคน ไม่ว่าจะเป็นการร่วมกัน หรือต่างฝ่ายต่างกระทำก็ล้วนแต่ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้ที่กระทำทุกคนต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้น

2) ทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสม (Causation Adequate)¹⁵ ซึ่งถือว่าในบรรดาเหตุทั้งหลายที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้กระทำย่อมจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายแต่เพียงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากเหตุที่เป็นธรรมดา ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายนั้น หากเหตุนั้นเกิดกว่าที่จะคาดหมายได้ ด้วยเกิดเพราะความบังเอิญหรือความไม่ปกติ ผู้กระทำก็ไม่ต้องรับผิดชอบ

ในปัจจุบัน กฎหมายที่ใช้บังคับกับคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมล้วนกำหนดหน้าที่ให้โจทก์พิสูจน์ความสัมพันธ์ดังกล่าว อันทำให้เกิดข้อจำกัดต่อการพิสูจน์และทำให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายไม่ได้รับการเยียวยาตามสมควร

2.1.4 คดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

¹³ บุญพร โกศลทิติวงศ์, “ความรับผิดชอบของผู้ออกมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม”, วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), น.44-47.

¹⁴ ชัยภัทร นิสมณวิงศ์, “ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในกฎหมายละเมิด”, วิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 6-13

¹⁵ จิต เศรษฐบุตร, หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.89.

จากหลักการพื้นฐาน แนวคิดในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงจะพอนำมาเป็นข้อพิจารณาในส่วนของ คดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ ดังนี้

2.1.4.1 ความหมายของคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

คดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หมายถึง คดีทางแพ่งที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อม รวมถึงอาจยังมีผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนจำนวนมาก¹⁶ ซึ่งมี ลักษณะคล้ายคลึงกับหลักการกระทำความผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยคดีแพ่ง ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หลายฉบับซึ่งสามารถจำแนกได้ 4 กลุ่ม ได้แก่

- 1) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ
- 2) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับมลพิษ
- 3) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับศิลปกรรม
- 4) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติมลพิษ และศิลปกรรม¹⁷

2.1.4.2 ลักษณะของคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

คดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีลักษณะดังนี้

1. เป็นคดีแพ่งที่การกระทำตามคำฟ้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์อันเนื่องมาจากการทำลาย หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมของชุมชน หรือระบบนิเวศ
2. เป็นคดีแพ่งที่โจทก์มีคำขอให้จำเลยกระทำการหรืองดเว้นกระทำการเพื่อคุ้มครองรักษา ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมของชุมชน หรือขอให้จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย เพื่อขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นหรือฟื้นฟูสภาพแวดล้อม หรือเพื่อมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่เสียไป หรือขอให้ จำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายสุขภาพอนามัย หรือสิทธิใด ๆ ของโจทก์ อันเกิดจากมลพิษที่จำเลยเป็นผู้ก่อหรือต้องรับผิดชอบ¹⁸

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม

¹⁶ ประพันธ์ ทรัพย์แสง, “เอกสารใช้ประกอบการบรรยาย Asian Justices Workshop on The Environmental”, ศูนย์ การประชุมแห่งสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร วันที่ 26 เมษายน 2549, น.1.

¹⁷ ชนาธิป เหมือนพะวงศ์, “พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550, น. 9.

¹⁸ คำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ข้อ 1 ประกาศ ณ วันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2554

แนวทางการประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมนี้ แยกพิจารณาออกได้เป็น 2 แนวทาง คือ การประเมินมูลค่าในตัวทรัพยากรที่ได้รับความเสียหาย และการประเมินมูลค่าจากมลพิษซึ่งถือเป็นสาเหตุของความเสียหาย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.2.1 การประเมินมูลค่าความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์

เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ในด้านต่างๆ มาอย่างยาวนาน อาทิ เพื่อการอยู่อาศัย การดำรงชีพ เป็นแหล่งพลังงาน การขนส่งและเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติจะขึ้นอยู่กับประโยชน์ที่ได้รับจากทรัพยากรเหล่านั้น บางครั้งการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรเช่นว่านี้อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งในระหว่างกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์ในความต้องการที่แตกต่างกัน ซึ่งย่อมจะส่งผลกระทบต่อมูลค่าในการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรดังกล่าวให้มีมูลค่าที่แตกต่างกันตามไปด้วย การใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์ในการประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติอาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี คือทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของเอกชนและทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของสาธารณะชน ดังนี้

(1) ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของเอกชน

การใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่าด้วยมูลค่าในการประเมินความเสียหายของทรัพยากรที่เป็นของเอกชนนี้ สามารถกระทำได้โดยการแปลงมูลค่าการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรนั้นให้เป็นมูลค่าทางการเงิน โดยการคิดคำนวณมูลค่าทางการตลาดของทรัพยากรที่ได้รับความเสียหายนั้น เปรียบเทียบกับทรัพยากรอื่นในชนิดและประเภทเดียวกันทั้งก่อนและหลังการเกิดความเสียหาย มูลค่าพึงประเมินที่ได้จะสะท้อนออกมาในราคาตลาดของทรัพยากรที่ได้รับความเสียหายนั้นเพื่อการชดเชยเยียวยาต่อไป

(2) ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของสาธารณะ

ในกรณีของทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสาธารณะ การใช้หลักเศรษฐศาสตร์ที่ว่าด้วยมูลค่าในการประเมินมูลค่าความเสียหายของทรัพยากรดังกล่าว ยังไม่สามารถกระทำได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากข้อจำกัดของกลไกการตลาดและการคิดคำนวณมูลค่าทดแทนของทรัพยากรที่มุ่งสนองตอบต่อพฤติกรรมการบริโภคของปัจเจกชน ประกอบด้วยลักษณะทางธรรมชาติของทรัพยากรเหล่านั้นที่อยู่ในระบบของการตลาดแบบเปิดภายใต้การควบคุมและดำเนินการของรัฐที่ไม่สามารถทำการซื้อขายกันในตลาดได้ การชดเชยและเยียวยาในแบบดั้งเดิมจะให้มาตรการทางปกครองในเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือคำสั่งของศาลเพื่อระงับหรือบรรเทาความเสียหายพร้อมทั้งการฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายของทรัพยากรนั้น

2.2.2 การประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากมลพิษ

การศึกษาถึงความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจะใช้มาตรการทางวิทยาศาสตร์ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ เพื่อกำหนดสาเหตุแห่งความเสียหาย ศึกษาทางเลือกและข้อจำกัดความรับผิดชอบในความเสียหายนั้น เช่นขอบเขตของความรับผิดชอบ ระยะเวลาที่ต้องรับผิดชอบ เป็นต้น รวมทั้งมาตรการในการประเมินมูลค่าของความเสียหายที่อ้างอิงกับการกำหนดค่าในทางเศรษฐกิจและสังคม ในการศึกษาถึงผลกระทบของความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากมลพิษมีองค์ประกอบในการดำเนินการที่พึงพิจารณาหลายประการ ดังนี้

1) กระบวนการศึกษาความเสียหายจากมลพิษ

- (1) การศึกษาโดยกระบวนการสังเกต (Observational Studies) เป็นวิธีการศึกษาการเกิดมลพิษโดยการสังเกตตามกระบวนการทางวิทยาศาสตร์
- (2) การสำรวจมลพิษในอดีต (Retrospective Surveys) เป็นกระบวนการสำรวจผลของการเกิดมลพิษในอดีตที่มีผลต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน
- (3) การศึกษามลพิษในปัจจุบัน (Present-time Studies) เป็นการศึกษาความเกี่ยวพันของการเกิดมลพิษในประเด็นเฉพาะ โดยศึกษาจากข้อมูลในอดีตของการเกิดมลพิษนั้น
- (4) การสำรวจมลพิษในอนาคต (Prospective Surveys) เป็นการสำรวจการเกิดผลของมลพิษที่อาจมีผลต่อเนื่องไปในอนาคต เพื่อศึกษาผลกระทบของความเสียหายในระยะยาว เช่น การเจ็บป่วยเรื้อรัง พื้นที่ปนเปื้อนมลพิษที่ตกค้างในระดับต่ำ เป็นต้น

2) หลักเกณฑ์ในการประเมินมูลค่าความเสียหายจากมลพิษ

ในการศึกษาวิเคราะห์ความเสียหายจากมลพิษ มีหลักเกณฑ์ที่เป็นแนวทางในการกำหนดลักษณะของมลพิษที่เป็นสาเหตุหรือที่มาของความเสียหาย ดังนี้

- (1) ความเสียหายต้องเป็นผลที่เกี่ยวข้องกับมลพิษที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นและไม่สามารถที่จะแยกความเสียหายที่ว่ำนั้นออกจากมลพิษที่เป็นสาเหตุแห่งความเสียหายได้
- (2) สถานการณ์และความร้ายแรงของความเสียหายมีความเกี่ยวเนื่องกับระดับและช่วงระยะเวลาของการดำเนินกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษนั้น เช่น ลักษณะของกิจกรรมและวิธีการในการดำเนินการของกิจกรรมนั้น
- (3) ความเกี่ยวเนื่องและความสัมพันธ์ของความเสียหายและมลพิษที่มีอยู่อย่างต่อเนื่องภายใต้เงื่อนไขที่คล้ายคลึงกัน
- (4) ขอบเขตและการแพร่กระจายของมลพิษที่มีความต่อเนื่องสามารถพิสูจน์ทดลองด้วยหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ได้

2.3 หลักการป้องกันและคำพิพากษา

2.3.1 หลักการป้องกันเรียกค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อม

2.3.1.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด

มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำเป็นต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่าตามกฎหมายเรื่องละเมิดมีองค์ประกอบที่สำคัญได้แก่

ประการแรก มีการกระทำของบุคคลหรือผู้ใดเกิดขึ้น โดยผู้กระทำนั้นอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรืออาจจะเป็นนิติบุคคลได้เช่นกัน

ประการที่สอง จะต้องกระทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย

ประการที่สาม การกระทำที่ถือเป็นการละเมิดนั้นจะต้องเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

ประการที่สี่ การกระทำที่ถือว่าเป็นการละเมิดนั้นจะต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลอื่น โดยความเสียหายนั้นต้องเกิดขึ้นจริงๆ (Actual)

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายละเมิดในลักษณะอื่นๆ ได้แก่ ความเสียหายอันเกิดจากของตกหล่นจากโรงเรือนตามมาตรา 436 ซึ่งนำมาใช้ได้กับคดีสิ่งแวดล้อมในกรณีทิ้งของเสียจากอาคารลงสู่ที่ดินของผู้อื่น และความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์อันตราย ตามมาตรา 473 วรรคสองซึ่งนำมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับวัตถุอันตราย เช่นกรณีน้ำมันเบนซินรั่วไหลลงสู่แม่น้ำและมีชาวบ้านปลูกบ้านริมน้ำได้ทิ้งถ่านไฟที่เหลือจากการหุงต้มอาหารประจำวันอันเป็นการกระทำตามปกติ น้ำมันเบนซินที่ฉนวนน้ำจึงลุดคุดไปและไหม้บ้านเรือนและทรัพย์สินของโจทก์ที่อยู่ริมน้ำจำนวน 34 ราย ดังนั้นจึงเป็นการกระทำโดยประมาทของผู้ทำน้ำมันรั่วไหลจะเห็นได้ว่ากฎหมายว่าด้วยละเมิดทั้งหมดเป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิของมนุษย์แต่ไม่ได้มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นการโดยตรง

2.3.1.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

1) กรณีความเสียหายที่เกิดจากมลพิษตามมาตรา 96 บัญญัติไว้ดังนี้

“แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิตร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

ตามกฎหมายนี้ระบุชัดเจนว่าผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย คือ ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามนิยามมาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใดที่เป็นแหล่งที่มาของมลพิษ ดังนั้น แหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวหากเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายด้วยการก่อมลพิษแล้ว ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น จะเป็นผู้ได้ชื่อว่าก่อให้เกิดความเสียหายย่อมมีความรับผิดชอบเกิดขึ้นได้

2) กรณีความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 97

“ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น”

มาตรานี้ได้กำหนดให้ผู้เสียหายมีได้เฉพาะรัฐ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ที่เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินเท่านั้นจะถือว่าเป็นผู้ได้รับความเสียหาย ส่วนปัญหาที่ว่าบุคคลดังกล่าวจะได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตามไม่ก็ตามไม่จำเป็นต้องพิจารณา เนื่องจากความรับผิดชอบตามมาตรา 97 เพียงแต่การกระทำหรือละเว้นการกระทำนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในมาตรา 97 นี้ก็ไม่ได้เป็นการกำหนดความรับผิดชอบอย่างเคร่งครัดต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษเช่นเดียวกับมาตรา 96 จะพิจารณาว่าความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐหรือสาธารณะสมบัติของแผ่นดินนั้นเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

2.3.1.3 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ในการฟ้องคดีหากประชาชนต้องการฟ้องหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประชาชนต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยต้องพิจารณาว่า ประชาชนผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรืออยู่หรือมี

ประโยชน์เกี่ยวข้องในคดีที่ตนฟ้องต่อศาล โดยอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครองนั้น สามารถแบ่งออกเป็นประเภทคดีได้ 4 ประเภท ดังนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจจะเป็นการออกกฎ คำสั่งทางปกครองหรือจะเป็นการกระทำการอย่างอื่นใด เช่น โดยไม่มีอำนาจ โดยไม่สุจริตหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร เป็นต้น อันเป็นกรณีพิพาทที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทำให้ประชาชนเกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ต่อผู้ฟ้องคดี

(2) การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการที่มีกฎหมายได้กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติแต่มิได้มีการดำเนินการแต่อย่างใด

(3) การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร โดยสิทธิการฟ้องคดีประเภทนี้อาจแบ่งออกเป็น

- กรณีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ หมายถึง การที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดโดยปราศจากเหตุผลที่จะกล่าวอ้างได้ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการดังกล่าวจะเกิดขึ้นโดยเจตนาหรือโดยความประมาทเลินเล่อก็ตาม เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่โดยการปล่อยให้โรงงานที่ไม่มีใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประกอบกิจการนิคมอุตสาหกรรม ส่งกลิ่นเหม็นและเสียงดัง

- กรณีพิพาทเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนดแล้ว แต่การดำเนินการนั้นยังไม่แล้วเสร็จ ไม่ว่าด้วยเหตุผลใดจนเวลาได้ล่วงผ่านไปเกินสมควร ตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนเกี่ยวกับการยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานโดยครบถ้วนแล้ว การที่อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมไม่พิจารณาออกใบอนุญาตให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา 15 วัน ถือว่าเป็นกรณีปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย หรือคดีที่ชาวบ้านหมู่บ้านคลิตี้ได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากสหภาพความได้ยื่นฟ้องกรมควบคุมมลพิษต่อศาลปกครองในข้อหาละเลยการปฏิบัติหน้าที่และหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าจนเกินสมควร ไม่เข้าดำเนินการประสานงานและฟื้นฟูลำห้วยให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากพิษตะกั่วที่ปนเปื้อนและสะสมในลำห้วยก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อม ระบบนิเวศน์ของลำห้วยคลิตี้ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำและแหล่งอาหารที่สำคัญของหมู่บ้านคลิตี้ล่าง คดีนี้นับเป็นตัวอย่างคดี เรื่องการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ปนเปื้อนมลพิษโดยรัฐ ซึ่งศาลพิพากษาให้หน่วยงานรัฐชดเชยค่าเสียหายรวม 743,226 บาท จากการละเลยสั่งให้บริษัท ตะกั่ว

คอนเซนเตรตส์(ประเทศไทย) จำกัด ฟันฟูหรือระงับการปล่อยสารตะกั่วปนเปื้อนล้นน้ำห้วยคลิตี้ล่างซ้ำเกินสมควรจนชาวบ้านได้รับความเสียหาย

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งสัญญาทางปกครองต้องมีฝ่ายหนึ่งอย่างน้อยเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ โดยสัญญามีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่สัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

2.3.1.4 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550

โดยระเบียบนี้มีขึ้นเพื่อการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพดังนั้น สำนักนายกรัฐมนตรีจึงมีระเบียบกำหนดมาตรการและวิธีการประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการละเมิดกฎหมายและการแก้ไขเยียวยาความเสียหายเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่คุ้มครอง ส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย รวบรวมข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน เกี่ยวกับค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไปยังพนักงานอัยการในการวางรูปคดี เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยในการดำเนินคดี นอกจากการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือค่าเสียหายอันจะเรียกได้ตามกฎหมายเฉพาะแล้ว หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจะต้องพิสูจน์ถึงค่าเสียหายอื่นๆ ได้แก่ ค่าเสียหายที่รัฐพึงได้รับจากสิ่งแวดล้อมที่เสียหาย การใช้งบประมาณของรัฐหรือจากแหล่งเงินทุนเพื่อบำบัดฟื้นฟูบูรณะความเสียหายให้ฟื้นสภาพเดิม ภาระที่เพิ่มขึ้นของรัฐในการดูแลสุขภาพ ร่างกาย อนามัย ของประชาชนอันจะเกิดในอนาคตด้วย

2.3.2 ตัวอย่างคำพิพากษา

2.3.2.1 คดีแม่เมาะ

ศาล : ศาลปกครองสูงสุด

เลขที่คดี : คดีหมายเลขดำที่ อ.1110-1128/2552

คดีหมายเลขแดงที่ อ.730-748/2557

ผู้ฟ้องคดี : ชาวบ้านในอำเภอแม่เมาะและบริเวณใกล้เคียงกว่า 131 ราย

ผู้ถูกฟ้องคดี : การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง : พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และมาตรา 438 444 และ 446 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยในการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้ง 19 ส่วน 131 คน ฟ้องมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของโรงไฟฟ้าที่ใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้า ตั้งอยู่ที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ละเลยไม่ควบคุมบำบัดฝุ่นหิน ฝุ่นละอองและ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์จากกระบวนการผลิตให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในท้องที่อำเภอแม่เมาะ เจ็บป่วยเป็นโรคนิวโมโคนีโอซิส (โรคปอดอักเสบ) โรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์ สัตว์เลี้ยงและพืชผลทางการเกษตรเสียหาย ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตั้งแต่เริ่มป่วยจนถึงวันฟ้อง ค่าขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพ ค่าทดแทนการเสื่อมสมรรถภาพของร่างกาย สุขภาพและอนามัย ความสูญเสียทางด้านจิตใจ ความสูญเสียโอกาสที่จะดำรงชีวิตอย่างคนปกติจนกว่าจะเสียชีวิต ค่าไร่ประโยชน์ในการใช้ที่ดิน ที่พักอาศัยในการทำมาหากินได้โดยปกติสุขเป็นเวลา 20 ปี ต่อไปในอนาคต ค่าเสียหายของพืชไร่ ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลหลังจากวันฟ้องจนถึงอายุ 80 ปี ซึ่งเป็นค่าเสียหายในอนาคต และมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี ให้ผู้ถูกฟ้องคดีหยุดการผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยถ่านหินลิกไนต์จนกว่าจะมีวิธีการป้องกันมลพิษ และให้ฟื้นฟูคุณภาพอากาศและสภาพแวดล้อมในท้องที่อำเภอแม่เมาะให้กลับคืนสภาพเดิม

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการควบคุมกำจัดฝุ่นละออง และผู้ฟ้องคดีทั้ง 19 ส่วนไม่ได้เจ็บป่วยเป็นโรคปอดอักเสบจากฝุ่นหินจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบในกรณีนี้ ส่วนกรณีมลพิษจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศโดยมิได้มีการบำบัดอากาศเสียจนทำให้มีค่าเฉลี่ยความเข้มข้นของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไปเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดในช่วงระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2535 จนถึงเดือนสิงหาคม 2541 และมีใช้เหตุสุดวิสัย เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการควบคุมกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ จนทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากการปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ดังกล่าว ซึ่งต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และกำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่อยู่ในพื้นที่ตลอดระยะเวลาที่มีการปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เกินกว่าค่าที่กฎหมายกำหนดดังกล่าว รายละเอียด 246,900 บาท ส่วนรายอื่นให้ได้จำนวนเงินตามระยะเวลาที่อยู่ในพื้นที่จริง อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีบางรายได้ไปตรวจรักษากับแพทย์ปรากฏตามใบรับรองแพทย์ระบุวันที่ทำการตรวจวันที่ แต่ได้มีการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี อีกทั้งข้อหาที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีแต่ละรายนั้นมิใช่เป็นการฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคล และได้เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมและไม่ปรากฏเหตุจำเป็นอื่นแต่อย่างใด

จึงไม่อาจรับค่าฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีรายดังกล่าวได้ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีบางราย คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ศาลปกครองสูงสุด มีประเด็นให้วินิจฉัยว่าโรงไฟฟ้าแม่เมาะได้ปล่อยฝุ่นละอองและก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกสู่บรรยากาศจนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับอันตรายต่อร่างกาย สุขภาพ อนามัยและทรัพย์สินเสียหายหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด ซึ่งกรณีผลภาวะจากฝุ่นละออง ปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่าได้มีการเก็บตัวอย่างและตรวจวัดค่าเฉลี่ยของฝุ่นละอองในพื้นที่ พบว่าตัวอย่างของฝุ่นละอองส่วนมากมีแหล่งที่มาจากการเผาไหม้มวลชีวภาพและรถยนต์ มิได้เกิดจากการปล่อยทิ้งอากาศเสียของผู้ถูกฟ้องคดี แม้จะมีฝุ่นละอองที่ไม่ทราบแหล่งที่มาอยู่บ้างแต่ก็มีเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น และเมื่อเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยฝุ่นละอองกับพื้นที่อื่นๆ ทั่วประเทศแล้วไม่มีความแตกต่างกัน ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีมีระบบกำจัดฝุ่นและมีมาตรการในการควบคุมฝุ่น จึงถือไม่ได้ว่าโรงไฟฟ้าแม่เมาะของผู้ถูกฟ้องคดีก่อให้เกิดการแพร่กระจายของฝุ่นละอองที่จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่อย่างใด

ส่วนกรณีผลภาวะจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ เมื่อพิจารณาตามฐานค่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ กรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานฉบับสมบูรณ์แนวทางการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย แม่เมาะ ของคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาจากการดำเนินการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) แม่เมาะ จัดทำเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2546 ที่ได้รวบรวมข้อมูลผลการตรวจวัดปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในพื้นที่อำเภอแม่เมาะระหว่างเดือนตุลาคม 2535 ถึงเดือนธันวาคม 2545 ปรากฏว่าระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2535 ถึงเดือนสิงหาคม 2541 รวม 70 เดือน ตรวจพบว่ามีทั้งกรณีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่า 780 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และเกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรหลังจากนั้นเป็นต้นมาไม่มีกรณีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่า 780 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าจังหวัดลำปางได้มีคำสั่งจังหวัดลำปางที่ 2014/2541 แต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจด้านการแพทย์ จากกรณีที่มีราษฎรได้รับผลกระทบจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ในระหว่างวันที่ 17 ถึงวันที่ 20 สิงหาคม 2541 และผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้จ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ราษฎรที่ได้รับผลกระทบรายละ 3,000 บาท สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่มีราษฎรฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคดีแพ่งต่อศาลจังหวัดลำปาง ศาลจังหวัดลำปางวินิจฉัยว่าผลภาวะในพื้นที่อำเภอแม่เมาะเกิดจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์จากโรงไฟฟ้าแม่เมาะทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายและมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ในคดีดังกล่าว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นฟังได้ว่าโรงไฟฟ้าแม่เมาะของผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกสู่บรรยากาศในพื้นที่อำเภอแม่เมาะ โดยไม่ได้บำบัดหรือควบคุมทำให้มีปริมาณที่จะเป็นอันตรายต่อประชาชน คือมีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่า 780 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งเป็นค่ามาตรฐานที่

ควรเป็นและเกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2538) กำหนดไว้ อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการปล่อยทิ้งก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกสู่บรรยากาศ เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่เมาะ ในช่วงเวลาที่มีการแพร่กระจายของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่มีค่าเฉลี่ยฯ สูงเกินกว่าค่ามาตรฐานและที่ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนด กล่าวอ้างในคำฟ้องว่าได้รับผลกระทบจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่แพร่กระจายจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ สูงเกินกว่ามาตรฐานที่ควรมีและสูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดติดต่อกันเป็นเวลานาน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ส่วนจะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพียงใดนั้น แยกพิจารณาได้ดังนี้

1) กรณีค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตั้งแต่เริ่มป่วยจนถึงวันฟ้องและภายหลังจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนถึงอายุ 80 ปี ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีออกไปทำการตรวจรักษารายการเป็นประจำทุกสัปดาห์และเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตลอดจนค่าพาหนะ ประกอบกับตามรายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาจากการดำเนินการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) แม่เมาะ ปรากฏว่าตั้งแต่เดือนกันยายน 2541 เป็นต้นมา พื้นที่อำเภอแม่เมาะ ไม่มีกรณีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่า 780 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าเป็นค่ามาตรฐานโดยทั่วไปที่จะไม่เป็นอันตรายต่อร่างกาย สุขภาพและอนามัย กับประชาชนทั้งประเทศ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตั้งแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันฟ้องและจำเป็นที่จะต้องทำการรักษาพยาบาลนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าใช้จ่ายและขอให้ศาลสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาในส่วนนี้ได้

2) กรณีค่าขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพ และค่าทดแทนความสูญเสียโอกาสที่จะดำรงชีวิตอย่างคนปกติสุข เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เห็นว่าโรคดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพจนทำให้ขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพอย่างไร หรือทำให้สูญเสียโอกาสที่จะดำรงชีวิตอย่างคนปกติสุขอย่างไร และผู้ฟ้องคดีและละรายประกอบอาชีพหรือมีรายได้เท่าใดยัง ฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีต้องขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพหรือสูญเสียโอกาสที่จะดำรงชีวิตอย่างคนปกติสุข จึงไม่อาจเรียกค่าเสียหายในส่วนนี้ได้

3) กรณีค่าทดแทนการเสื่อมสมรรถภาพ สุขภาพและอนามัย และความสูญเสียทางด้านจิตใจในปรากฏตามรายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาจากการดำเนินการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) แม่เมาะ ว่าในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2535 ถึงเดือนสิงหาคม 2541

เป็นเวลา 70 เดือน มี 67 เดือน โรงไฟฟ้าแม่เมาะได้ปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์มีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่า 780 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งเป็นปริมาณที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย สุขภาพ และอนามัย จำนวนไม่น้อยกว่า 278 ครั้ง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องได้รับผลกระทบเจ็บป่วย เวียนศีรษะ แน่นหน้าอก แสบคอ เชื้อบูคอแดง เชื้อบูตาแดง และเชื้อบูมูกแดง กระทบต่อสุขภาพ อนามัย เสื่อมสมรรถภาพ และสภาพจิตใจ ดังนั้น การกำหนดค่าเสียหายจึงควรพิจารณากำหนดค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินตามพฤติการณ์และความร้ายแรงจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตามจำนวนครั้งที่โรงไฟฟ้าแม่เมาะได้ปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์มีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่าเกินกว่ามาตรฐาน 780 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ตามมาตรฐานที่ควรเป็น และเกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศกำหนดไว้สำหรับจำนวนค่าเสียหายที่จะนำมาเป็นฐานเพื่อพิจารณากำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่ละรายนั้น ตามรายงานของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวปรากฏว่าในเดือนสิงหาคม 2541 โรงไฟฟ้าแม่เมาะได้ปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ เฉลี่ยฯ สูงเกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร จำนวน 10 ครั้ง และผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบรายละ 3,000 บาท เห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนกรณีนี้อย่างน้อยรายละ 300 บาทต่อครั้ง (2) ในกรณีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ในช่วงระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2535 ถึงเดือนมิถุนายน 2538 กำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีรายละ 600 บาทต่อครั้ง (3) ในกรณีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์ในช่วงระหว่างเดือนกรกฎาคม 2538 ถึงเดือนสิงหาคม 2541 ซึ่งมีประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2538)ฯ กำหนดห้ามมิให้มีการปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ซึ่งมีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์ ในใช้บังคับแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้บำบัดหรือควบคุมก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ไม่ให้มีค่าเฉลี่ยฯ เกินกว่าประกาศดังกล่าวกำหนด ถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่มีความร้ายแรงและเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย อันเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้ง 19 ส่วน ตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนได้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงตามมาตรา 438 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีระมัดระวังมิให้มีการแพร่กระจายของมลพิษจนเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับอันตรายหรือเสียหายจากการดำเนินการและเป็นการป้องปรามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำความผิดเช่นเดิมอีก จึงกำหนดค่าเสียหายในกรณีนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีรายละ 1,200 บาทต่อครั้ง อย่างไรก็ตาม ผู้ฟ้องคดีรายใดจะได้รับค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายจากการเสื่อมสมรรถภาพ สุขภาพ และอนามัย และความสูญเสียทางด้านจิตใจเป็นจำนวนเงินเท่าใดนั้น ต้องพิจารณาจากระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีรายนั้นอาศัยอยู่ในพื้นที่แม่เมาะจริงเป็นสำคัญ โดยผู้ฟ้องคดีรายที่อยู่ในพื้นที่ตลอดระยะเวลาช่วงเดือน

พฤศจิกายน ถึงเดือนสิงหาคม 2541 ให้มีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนกรณีนี้เป็นเงินทั้งสิ้น 264,900 บาท ส่วนผู้ฟ้องคดีรายอื่นให้มีสิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนกรณีนี้ตามระยะเวลาที่อยู่ในพื้นที่จริง ทั้งนี้ ต้องไม่เกินค่าของของผู้ฟ้องคดีแต่ละราย

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีบางรายที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่ายื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามจำนวนที่ตนมีสิทธิได้รับ นอกจากที่แก้ไขให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

2.3.2.2 คดีสารตะกั่วปนเปื้อนลำห้วยคลิตี้

คดีสารตะกั่วปนเปื้อนลำห้วยคลิตี้ เป็นคดีตัวอย่างที่สมบูรณ์แบบในการเรียกค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่มีการฟ้องเรียกค่าเสียหายโดยประชาชนถึงสองศาลคือศาลแพ่งในการฟ้องบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ที่มีการก่อความเสียหาย และในขณะเดียวกันก็ได้มีการฟ้องศาลปกครองไปยังหน่วยงานที่ละเลยละเว้นการปฏิบัติหน้าที่จนก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งหน่วยงานรัฐนั้นก็ได้มีการฟ้องคดีแพ่งไปยังบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ที่มีการฟ้องยังศาลปกครอง และศาลแพ่งโดยประชาชนฟ้องผู้ก่อมลพิษ และในขณะเดียวกันหน่วยงานรัฐก็ฟ้องไปยังผู้ก่อมลพิษ คือบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด

1) คดีปกครองสารตะกั่วปนเปื้อนลำห้วยคลิตี้

ศาล : ศาลปกครองสูงสุด

เลขที่คดี : คดีหมายเลขดำที่ อ.597/2551 คดีหมายเลขแดงที่ อ.743/2555

ผู้ฟ้องคดี : นายยะเสอะ นาสวนสุวรรณ กับพวกรวม 22 คน

ผู้ถูกฟ้องคดี : กรมควบคุมมลพิษ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง : พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และมาตรา 438 444 และ 446 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สรุปประเด็นคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในสาระสำคัญ

คดีฟ้องให้หน่วยงานรัฐปฏิบัติหน้าที่และชดเชยค่าเสียหาย กรณีการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้

ประเด็นที่ 1 ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรหรือไม่

กรณีที่หนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ปฏิบัติงานในการจัดทำแผนหรือกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ และสภาวะแวดล้อมเป็นพิษที่มีผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำ แก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษและสภาวะแวดล้อมเป็นพิษไว้ล่วงหน้า อีกทั้ง

ตรวจสอบและบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ด้านการควบคุมมลพิษ โดยเริ่มตั้งแต่จัดทำแผน ประสานการปฏิบัติตามแผน และติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติตามแผน ตลอดจนแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษและสภาวะแวดล้อมเป็นพิษที่มีผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำ แก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษและสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ เนื่องจากการจัดการสารอันตรายและกากของเสียไม่ถูกต้อง ตลอดจนประสานการกำหนดเขตมลพิษ และมีอำนาจหน้าที่แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น รวมทั้งฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2534 มาตรา 23 และ 24 ประกอบพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 3 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบให้ดำเนินการฟื้นฟูโดยการขุดลอกตะกอนดินท้องน้ำ ซึ่งทำให้เกิดการฟุ้งกระจายของสารตะกั่วในน้ำมากขึ้น ประกอบกับ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้แสดงว่า ได้จัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรการในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างไร อีกทั้ง ผู้ถูกฟ้องคดียอมรับว่ากรณีเช่นนี้ไม่เคยเกิดขึ้นและต้องรอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ แสดงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้จัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรการในการควบคุมป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องจากภาวะมลพิษ และไม่ได้จัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉิน เพื่อป้องกันและแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษและสภาวะแวดล้อมเป็นพิษที่มีผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำไว้ล่วงหน้า จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 3 และมาตรา 5 นอกจากนี้ เมื่อบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้ขุดลอกตะกอนดินออกจากลำห้วยแล้ว ได้มีการวางตะกอนดินไว้ข้างลำห้วย จนต้องมีการสั่งให้ดำเนินการนำไปไว้ในหลุมฝังกลบ และเมื่อไว้ในหลุมฝังกลบก็ปิดหน้าดินเพียงเล็กน้อย เมื่อฝนตก สารตะกั่วจะกลับแพร่กระจายลงลำห้วยอีก จึงเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยปละละเลยไม่ประสานให้มีการปฏิบัติตามแผนที่กำหนด แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะสั่งให้แก้ไข แต่เป็นการสั่งภายหลังมีการนำตะกอนดินวางไว้ข้างลำห้วย และมีการปิดหน้าดินแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรแม้ต่อมาผู้ถูกฟ้องได้ประชุมร่วมกับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ปล่อยให้ลำห้วยฟื้นฟูตัวเองตามธรรมชาติ แต่การดำเนินการดังกล่าว จะต้องก่อสร้างเขื่อนดักตะกอน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้จัดเตรียมอุปกรณ์ก่อสร้างในปี 2544 จึงเป็นเวลากว่า 3 ปีนับแต่ทราบเหตุ การปนเปื้อนเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2541 ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในการฟื้นฟูหรือระงับการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคดีนี้ล่าช้าเกินสมควรเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีรู้ว่ามี การปนเปื้อนในปี 2541 แต่ขออนุญาตดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยคดีนี้โดยการขุดลอกตะกอนไปกำจัดต่อกรมป่าไม้ในต้นปี 2542 ซึ่งเป็นเวลากว่า 9 เดือน จึงเป็นการดำเนินการล่าช้าเกินสมควร

กรณีที่ 2 ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการเรียกค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์(ประเทศไทย) จำกัด หรือไม่ มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ประกอบข้อ 3 ของกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545 เป็นบทบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดียื่นฟ้องเรียกค่าเสียหายจากบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์(ประเทศไทย) จำกัด เป็นคดีหมายเลขดำที่ 777/2551 และศาลจังหวัดกาญจนบุรี ได้มีคำพิพากษา เป็นคดีหมายเลขแดงที่ 724/2552 แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการเรียกค่าใช้จ่ายในการจัดมลพิษและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์(ประเทศไทย) จำกัด แล้ว

กรณีที่สาม ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการให้สิทธิแก่บุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา หรือไม่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาและพัฒนาระชาชนมุนิธิสืบนาเคเสถียร ประธานกลุ่มอนุรักษ์เมืองกาญจน์ และเลขาธิการมุนิธิโลกสีเขียวให้เป็นคณะทำงานแก้ไขปัญหามลพิษจากตะกั่วในบริเวณลำห้วยคลิตี้ เพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบกับแผนปฏิบัติการฟื้นฟูลำห้วยแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ละเลยต่อหน้าที่ในการให้สิทธิแก่บุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2540 มาตรา 46,56 และ 79

กรณีที่สี่ ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่เสนอข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อกำหนดให้บริเวณลำห้วยคลิตี้เป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่การประกาศให้พื้นที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็นอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้เสนอแนวทางการฟื้นฟูของบริษัตะกั่วคอนเซนเตรทส์(ประเทศไทย) จำกัด และการติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมทราบ และต่อมาได้เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อประกาศให้บริเวณลำห้วยคลิตี้เป็นเขตควบคุมมลพิษและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีมติว่ายังไม่มีความจำเป็นต้องประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ละเลยต่อหน้าที่

ประเด็นที่ 2 หากผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าจนเกินสมควรเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนหรือไม่เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนฟ้องว่า บริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์(ประเทศไทย) จำกัด ปล่อยสารตะกั่วและผู้ถูกฟ้องคดีละเลยล่าช้าในการทำให้มีสารตะกั่วปนเปื้อนในลำห้วยคลิตี้ ทำให้ต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีและไม่สามารถนำน้ำในลำห้วยคลิตี้ไปใช้ในการอุปโภคบริโภคได้ เนื่องจากมีสารตะกั่วปนเปื้อนเกินค่ามาตรฐาน จึงเป็นการฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิด ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนเสียหาย ตามมาตรา 420 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ใช่การฟ้องตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 การที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่มีการจัดทำแผนหรือกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ และสภาวะแวดล้อมเป็นพิษที่มีผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำ แก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษและสภาวะแวดล้อมเป็นพิษไว้ล่วงหน้า อีกทั้งไม่ทำการควบคุมให้มีการขุดลอกฝังกลบตามแผน ประกอบกับ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้บริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัดเป็นผู้จัดทำแผนการดำเนินการขุดลอกตะกอนดินและขุดหลุมฝังกลบและสร้างเขื่อนเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเมื่อดำเนินการตามแผนดังกล่าว การขุดลอกทำให้สารตะกั่วฟุ้งกระจาย และการฝังกลบทำให้สารตะกั่วย้อนกลับเข้ามาในลำห้วย การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่ได้ผล ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีมีแผนการฟื้นฟูไว้ล่วงหน้าก็จะทำให้การฟื้นฟูลำห้วยคลี่คลายเร็วขึ้น ส่วนการสร้างเขื่อนดักตะกอน แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะเข้าควบคุมบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัดแล้วก็ตาม แต่กว่าจะลงมือสร้างเขื่อนดักตะกอนก็เป็นเวลาดังกล่าวเลยเกือบ 3 ปี นับแต่ผู้ถูกฟ้องคดีทราบการปนเปื้อน การละเลยต่อหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าจนเกินสมควรดังกล่าวทำให้เกิดการแพร่กระจายของสารตะกั่วเป็นระยะเวลานาน เมื่อผลการตรวจสอบปริมาณสารตะกั่วในตะกอนดินท้องน้ำบางจุดยังมีค่าสูงมาก แม้จะรับฟังตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าการฟื้นฟูด้วยวิธีธรรมชาติจะเป็นวิธีตามหลักวิชาการที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป แต่เป็นวิธีการที่ต้องใช้เวลานานในการฟื้นฟู เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนและชาวบ้านชุมชนคลีตี้ล่างมีวิถีชีวิตประจำวันที่ต้องใช้น้ำจากลำห้วยคลีตี้ในการอุปโภคและบริโภค ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคน หรือหากปล่อยให้สารตะกั่วยังคงปนเปื้อนอยู่ในลำห้วยต่อไป จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จนกระทั่งทำให้ปริมาณของสารตะกั่วในลำห้วยคลีตี้มีการปนเปื้อนสูงและมีอยู่เป็นเวลานาน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนไม่สามารถนำน้ำในลำห้วยมาใช้อุปโภคบริโภคได้ จึงเป็นผลโดยตรงจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ประเด็นที่ 3 ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องทำการ หรือต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนหรือไม่ เพียงใด เมื่อพิจารณาจากรายงานการประชุมหารือแนวทางการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลีตี้ และการประชุมอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลีตี้ ผลการประชุมสรุปได้ว่า การตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมของลำห้วยคลีตี้ในปัจจุบัน พบว่า สารตะกั่วทั้งหมดมีค่าเกินมาตรฐานคุณภาพแหล่งน้ำผิวดิน เป็นบางครั้ง ในบางจุด แต่ตะกอนดินท้องน้ำยังคงมีสารตะกั่วปนเปื้อนอยู่สูง และสารตะกั่วปนเปื้อนในสัตว์น้ำยังคงมีค่าเกินมาตรฐาน จึงมีข้อเสนอแนะให้ชาวบ้านในชุมชนคลีตี้ล่างปฏิบัติ ดังนี้

- การนำน้ำไปใช้เพื่อการอุปโภค ควรทำการกรองก่อน
- การนำน้ำไปใช้เพื่อการบริโภค ควรทำการกรองและต้มฆ่าเชื้อโรคก่อน
- ควรหลีกเลี่ยงการบริโภคปลาและสัตว์น้ำอื่นในลำห้วยคลีตี้

เมื่อผู้ฟ้องคดี และชาวบ้านในชุมชนคลิตี้ล่าง ยังคงไม่สามารถนำน้ำในลำห้วยคลิตี้ไปใช้ในการอุปโภคและบริโภคได้ เนื่องจากยังคงมีสารตะกั่วปนเปื้อนในน้ำและในสัตว์น้ำเกินมาตรฐาน และข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่ามีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในน้ำ ดิน และตะกอนดินท้องน้ำ สัตว์น้ำและพืชผัก ซึ่งเจ้าหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขทำการปิดป่าขงคบริ โภคน้ำในลำห้วยคลิตี้ชั่วคราว ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคน ต้องซื้อน้ำดื่ม เนื้อ ปลา รวมถึงอาหารโปรตีนทดแทนมาบริโภค พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนไม่มีแหล่งอาหาร โปรตีนอื่น แต่จำเป็นต้องซื้ออาหารจากพ่อค้าที่เข้ามาขายในหมู่บ้านตามราคาท้องตลาดทั่วไป เป็นว่าค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหารทดแทนอาหารที่เคยมีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ เป็นเงิน 700 บาท ต่อเดือนนั้นเหมาะสมแล้ว

เห็นควรกำหนดค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคน เดือนละ 700 บาท ต่อเดือนต่อราย การที่ศาลปกครองชั้นต้นกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ให้กึ่งหนึ่ง เป็นเดือนละ 350 บาทต่อเดือนต่อราย ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นด้วย และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เกิดสารตะกั่วปนเปื้อนเกินกว่ามาตรฐานก่อนเดือนพฤศจิกายน 2545 ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนจึงได้รับความเสียหายตั้งแต่วันที่ดังกล่าว จนถึงวันที่ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติมเป็นเวลา 21 เดือน 27 วัน จึงมีสิทธิได้รับค่าเสียหายเป็นเงิน 15,330 บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี เป็นเงินรายละ 2,069.55 บาท รวมเป็นค่าเสียหายแต่ละรายเป็นเงิน 17,399.55 บาท

ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนอุทธรณ์ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหายในอนาคต ที่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหาร เดือนละ 700 บาท และค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิในการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคน เป็นเงินจำนวน 1,000 บาท ต่อเดือน รวมเป็นเงินจำนวน 1,700 บาท ต่อเดือนต่อราย เมื่อพิจารณาผลการตรวจวัดปริมาณสารตะกั่วบริเวณคลิตี้ล่าง ในเดือนกันยายน 2554 พบว่าปริมาณสารตะกั่วในสัตว์น้ำเกินค่ามาตรฐานอาหารที่มีการปนเปื้อนตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 98(พ.ศ.2529) ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคน และชาวบ้านชุมชนคลิตี้ล่างยังคงไม่สามารถบริโภคสัตว์น้ำได้ เนื่องจากยังคงมีสารตะกั่วปนเปื้อนในสัตว์น้ำเกินเกณฑ์มาตรฐาน และการฟื้นฟูลำห้วยของผู้ถูกฟ้องคดีโดยวิธีการขุดลอกตะกอนดิน ฟังกลบ และสร้างเขื่อนดักตะกอนไม่ได้ผล แต่กลับทำให้สารตะกั่วเกิดการฟุ้งกระจาย ผลของการดำเนินการฟื้นฟูที่ผิดพลาดของผู้ถูกฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนได้รับความเสียหายต่อเนื่อง เป็นระยะเวลายาวนาน อย่างไรก็ดี การปล่อยให้ลำห้วยคลิตี้ฟื้นฟูตัวเองตามธรรมชาติ โดยหลีกเลี่ยงการกระทำใดๆที่จะไปรบกวนให้เกิดการฟุ้งกระจายของตะกอนดินท้องน้ำนั้น จึงเป็นวิธีการที่เหมาะสม แต่วิธีการนี้ต้องใช้ระยะเวลานาน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในปีพ.ศ.2554 ยังคงมีปริมาณสารตะกั่วในสัตว์น้ำเกินเกณฑ์มาตรฐาน จนกระทั่ง วันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก เห็นว่า ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับความเสียหาย นับตั้งแต่วันที่ยื่นคำฟ้องเพิ่มเติม คือ วันที่ 28 สิงหาคม 2547 จนกระทั่งวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก 26 มิถุนายน 2555 จึงเห็นควรกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคน ที่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหาร รายละ 700 บาทต่อเดือน นับจากวันที่ 28 สิงหาคม 2547 ไปจนถึงวันที่ 26 มิถุนายน 2555 เป็นเวลา

อีก 94 เดือน รวมเป็นจำนวนเงิน รายละ 65,800 บาท นอกจากนี้ กรณีการชดเชยค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนถูกละเมิดสิทธิในการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ เมื่อพิจารณาจากมูลค่าสิ่งของต่างๆ ที่ชุมชนชาวคลิตี้ล่างสามารถได้ประโยชน์จากป่า และลำห้วยคลิตี้ในการดำรงชีวิตที่ต้องพึ่งพิงธรรมชาติ ตามวิถีการดำรงชีวิตดั้งเดิมแล้ว เห็นควรกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย รายละ 1,000 บาทต่อเดือน นับจากวันที่ 28 สิงหาคม 2547 ไปจนถึงวันที่ 26 มิถุนายน 2555 เป็นเวลาอีก 94 เดือน รวมเป็นจำนวนเงินรายละ 94,000 บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดเชยค่าเสียหายในอนาคตที่ผู้ฟ้องคดีต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการซื้ออาหารและค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิในการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งยี่สิบสองคน เป็นเงินรายละ 159,800 บาท

ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ขอให้มีแผนการดำเนินการภายใต้กำหนดเวลาที่ชัดเจน กรณีการฟื้นฟู โดยปล่อยให้ลำห้วยคลิตี้ฟื้นฟูตัวเองตามธรรมชาติ และไม่มีการรบกวนจากกิจการอื่นๆ ซึ่งไม่อาจ กำหนดเวลาแล้วเสร็จแน่นอนได้ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การฟื้นฟูตัวเองตามธรรมชาติ โดยสภาพไม่อาจ กำหนดเวลาที่ชัดเจนได้ จึงไม่อาจกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการภายใต้เงื่อนไขใดๆ ได้ เมื่อข้อเท็จจริง คือ สารตะกั่วในสัตว์น้ำยังคงมีอยู่เกินค่ามาตรฐาน ผู้ถูกฟ้องคดียังคงต้องดำเนินการฟื้นฟูต่อไป โดยให้ ดำเนินการฟื้นฟูทุกฤดูกาล และต้องเปิดเผยผลการดำเนินการให้แก่ผู้เกี่ยวข้องทราบ

คำพิพากษา

1) ให้ยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่กรณีไม่ ดำเนินการเรียกค่าเสียหาย หรือค่าสินไหมทดแทนจากบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด

2) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดแผนงาน วิธีการ และดำเนินการฟื้นฟู ตรวจสอบและวิเคราะห์ตัวอย่างน้ำ ดิน พืชผัก และสัตว์น้ำ ในลำห้วยคลิตี้ ให้ครอบคลุมทุกฤดูกาลอย่างน้อยฤดูกาลละ 1 ครั้ง จนกว่าจะพบว่าค่า สารตะกั่วในน้ำ ดิน พืชผัก และสัตว์น้ำ ในลำห้วยคลิตี้ไม่เกินเกณฑ์มาตรฐาน เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 1 ปี และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนทราบ โดยวิธีการเปิดเผย โดยต้องทำการปิดประกาศ ณ ที่ทำการ ผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านคลิตี้ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลชะแล ที่ว่าการอำเภอทองผาภูมิ

3) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคน เป็นเงินรายละ 177,199.55 บาท คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งสองศาลแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบสองคนตามส่วนของการชนะคดี ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ค่าขออื่นนอกจากนี้ขอให้ยก

2) คดีแพ่งกรณีหน่วยงานภาครัฐเป็นโจทก์ฟ้อง

ศาล : ศาลแพ่ง

เลขที่คดี : คดีหมายเลขดำที่ สวพ. 27/2553 คดีหมายเลขแดงที่ 1048/2554

ผู้ฟ้องคดี : กรมควบคุมมลพิษ

ผู้ถูกฟ้องคดี : บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง : พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

โจทก์ฟ้องว่าการประกอบกิจการเหมืองแร่ของจำเลยให้น้ำซึ่งปะปนกับสารเร่งมีปริมาณเกินกว่าที่บ่อตกตะกอนจะกักเก็บไว้ได้ เป็นเหตุให้น้ำไหลล้นลงสู่ลำห้วยคลิตี้ อีกทั้งยังมีการลักลอบปล่อยระบายน้ำจากท่อให้น้ำไหลลงสู่ลำห้วยคลิตี้โดยตรง โดยกระทำติดต่อกันเป็นเวลาหลายปี จากเหตุดังกล่าวทำให้ลำห้วยคลิตี้เกิดการปนเปื้อนสารตะกั่ว จากการตรวจสอบคุณภาพน้ำพบว่าน้ำในลำห้วยคลิตี้ที่ไหลผ่านโรงแต่งแร่แล้วมีสารตะกั่วปนเปื้อนและมีค่าตะกั่วสูงกว่าค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำดิบไม่สามารถนำน้ำในลำห้วยดังกล่าวมาอุปโภคบริโภคได้ เพราะอาจเป็นอันตรายแก่บุคคล สัตว์พืชและทรัพย์สิน จึงมีการประกาศห้ามมิให้ใช้น้ำและจับสัตว์น้ำมาบริโภค เมื่อประเมินความเสียหายแล้ว ชาวบ้านไม่สามารถใช้น้ำในลำห้วยคลิตี้อุปโภคบริโภคต้องใช้น้ำประปาภูเขาทดแทน คิดเป็นค่าเสียโอกาสในการใช้น้ำเป็นเงิน 125,427 บาท ชาวบ้านต้องซื้อปลาจากแหล่งอื่นมาบริโภคแทนปลาที่สามารถหาได้เองจากลำห้วยคลิตี้ คิดค่าเสียหายเป็นเงิน 6,643,092 บาท นอกจากนี้เจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการตรวจสอบแก้ไขปัญหาเพื่อขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2551 จนถึงปัจจุบัน เสียค่าใช้จ่ายเป็นเงิน 1,341,962.54 บาท รวมค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายเป็นเงิน 8,110,418.54 บาท ขอให้บังคับจำเลยทั้งเจ็ดร่วมกันชำระเงิน 8,110,481.45 บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี นับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

สรุปผลคำพิพากษา

1) ค่าเสียหายที่ไม่สามารถนำน้ำในลำห้วยมาอุปโภคบริโภคได้เพราะอาจเป็นอันตรายแก่บุคคล สัตว์ และพืช โจทก์ไม่ได้บรรยายฟ้องไว้โดยชัดเจนว่า เหตุดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายโดยตรงต่อรัฐทางด้านใด อย่างไร รัฐได้รับผลกระทบหรือได้รับความเสียหายน้อยเพียงใด ที่โจทก์บรรยายฟ้องว่าเมื่อประเมินความเสียหายแล้ว ชาวบ้านไม่สามารถใช้น้ำในลำห้วยคลิตี้อุปโภคบริโภคได้ต้องใช้น้ำประปาภูเขาทดแทน เห็นว่าความเสียหายและค่าเสียหายที่โจทก์บรรยายฟ้องมาดังกล่าวเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชาวบ้านโดยตรง เป็นกรณีที่ชาวบ้านอาจใช้สิทธิเรียกร้องจากจำเลยได้ มิใช่ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ ดังนั้น โจทก์จึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายในส่วนนี้ได้

2) ค่าเสียหายได้แก่ ค่าเบี่ยงเลี้ยง ค่าที่พัก ค่าพาหนะและค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดในกรณีที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบแก้ไขการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้เป็นเงิน 1,341,962.54 บาท เห็นว่าโจทก์เป็นหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ตรวจสอบและบังคับการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ รวมตลอดทั้งดำเนินการเพื่อฟื้นฟูหรือระงับเหตุที่อาจเป็นอันตรายจากมลพิษในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 โจทก์จึงมีหน้าที่รับผิดชอบในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นในคดีนี้โดยตรง จึงถือได้ว่าค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นค่าใช้จ่ายที่ทางราชการจ่ายไปในการขจัดมลพิษตามมาตรา 96 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

3) คดีแพ่งกรณีประชาชนเป็นโจทก์ฟ้อง

ศาล : ศาลแพ่ง

เลขที่คดี : สวพ. 35/2554

ผู้ฟ้องคดี : 2604/2554

ผู้ถูกฟ้องคดี : บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรตส์ (ประเทศไทย) จำกัด

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง : พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

การประกอบกิจการของจำเลยก่อให้เกิดการปนเปื้อนสารตะกั่วอยู่ในลำห้วยคลิตี้เป็นจำนวนมาก ทำให้โจทก์ทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดได้รับความเดือดร้อนและเสียหาย อันเป็นคำรักษาพยาบาลตั้งแต่ปี 2541 ค่าขาดความสามารถและโอกาสในการทำงานอย่างสิ้นเชิงหรือบางส่วนเนื่องจากสารพิษที่สะสมในอวัยวะสำคัญ ได้ทำลายระบบต่างๆ ของร่างกาย ค่าเสียสุขภาพอนามัยได้รับทุกขเวทนาทั้งร่างกาย จิตใจ และทำให้พัฒนาการด้านต่างๆ ของผู้มีอายุต่ำกว่า 15 ปีล่าช้าต่ำกว่าเกณฑ์ปกติ

รวมทั้งมีโอกาสดังโรคร้ายที่เกิดจากสารพิษตะกั่วเรื้อรัง ค่าทรัพย์สินเสียหายเนื่องจากสัตว์เลี้ยงตาย ค่าขาดประโยชน์จากการใช้น้ำในลำห้วยคลิตี้ ค่าเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิที่จะได้ประโยชน์จากธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งสิทธิในการดำรงชีวิตอย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนเอง คิดเป็นค่าเสียหายทั้งสิ้น 1,041,952,000 บาท โดยให้ชำระแก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปีของเงินต้นที่โจทก์แต่ละคนเรียกร้องนับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ กับให้จำเลยแก้ไขฟื้นฟูกำจัดสารตะกั่วและสารเคมีทั้งหมดออกไปจากลำห้วยคลิตี้เพื่อให้ให้น้ำในลำห้วยปลอดจากสารตะกั่วและสารเคมี ภายใต้การกำกับดูแลของกรมควบคุมมลพิษ โดยจำเลยเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย หากจำเลยไม่ดำเนินการให้โจทก์ทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดเป็นผู้ดำเนินการด้วยค่าใช้จ่ายของจำเลยและให้ศาลสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาในส่วน of ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายแก่ร่างกายอนามัยและความสามารถในการประกอบกิจการงานภายในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี กับขอให้กำหนดค่าเสียหายเป็นสองเท่าในเชิงลงโทษจำเลย โดยได้กำหนดค่าเสียหายกรณีเด็กอายุไม่เกิน 8 ปีที่มีปริมาณสารตะกั่วในเลือดน้อยกว่า 10 ไมโครกรัมต่อเดซิลิตร รายละ 350,000 บาท และที่มีปริมาณสารตะกั่วในเลือดมากกว่า 10 ไมโครกรัมต่อเดซิลิตร รายละ 600,000 บาท กรณีเด็กอายุเกิน 8 ปี ที่มีปริมาณสารตะกั่วในเลือดน้อยกว่า 10 ไมโครกรัมต่อเดซิลิตร รายละ 200,000 บาท และที่มีปริมาณสารตะกั่วในเลือดมากกว่า 10 ไมโครกรัมต่อเดซิลิตร รายละ 400,000 บาท กรณีผู้ใหญ่ที่มีปริมาณสารตะกั่วในเลือดน้อยกว่า 40 ไมโครกรัมต่อเดซิลิตร รายละ 150,000 บาท และที่มีปริมาณสารตะกั่วในเลือดมากกว่า 40 ไมโครกรัมต่อเดซิลิตร รายละ 300,000 บาท และกรณีผู้ชราอายุเกิน 60 ปี รายละ 100,000 บาท ตามบัญชีสรุปค่าเสียหายแยกตามกลุ่มอายุและผลเลือด

จากการตรวจสอบของกรมควบคุมมลพิษพบว่าในเนื้อกึ่ง หอย และปลา มีสารตะกั่วปนเปื้อนเกินค่ามาตรฐานกว่า 100 เท่าโดยสัตว์ดังกล่าวหากินอยู่บริเวณผิวดินใต้ท้องน้ำและบริโภคสารตะกั่วเข้าไปด้วย กับ

มีนายแพทย์กิตติพงษ์ พนมยงค์ นายแพทย์ผู้ชำนาญการพิเศษ ระดับ 8 ด้านอาชีวเวชศาสตร์และเวชศาสตร์
 ด้านสิ่งแวดล้อม เป็นพยานเบิกความว่า สารตะกั่วในธรรมชาติเรียกว่าสารตะกั่วอินทรีย์สามารถเข้าสู่ร่างกาย
 มนุษย์ได้ทางระบบทางเดินหายใจและระบบทางเดินอาหาร จากการศึกษาและวิจัยพบว่าเมื่อเข้าสู่ร่างกาย
 จะถูกดูดซึมเข้าสู่กระแสเลือดไปสะสมที่กระดูก สมอง ตับและไต หากเข้าสู่กระแสเลือดอาจทำให้เม็ดเลือด
 แดงแตกและเกิดภาวะโลหิตจาง หากเข้าสู่เนื้อเยื่อสมองอาจทำให้เซลล์สมองมีปัญหาที่เรียกว่าอาการ
 ทางด้านระบบประสาทวิทยา เช่น เดินเซหรือข้อมือตก หากเข้าสู่ไตอาจทำให้ไตวาย กรณีที่เกิดในเด็กอายุ
 ไม่ถึง 15 ปี มีผลต่อสมองและการพัฒนาระดับสติปัญญาเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้สารตะกั่วในร่างกายยังมี
 ผลต่อความสามารถในการสืบพันธุ์และสามารถถ่ายทอดจากมารดาสู่ทารกในครรภ์

คำพิพากษาได้กำหนดให้จำเลยร่วมกันรับผิดชอบโจทก์ในส่วนของการค่าเสียหายโดยใช้เกณฑ์อายุและ
 ปริมาณระดับตะกั่วในเลือดเพื่อใช้ในการกำหนดค่าเสียหาย ปรากฏตามสรุปบัญชีค่าเสียหายแยกตามกลุ่ม
 อายุและผลเลือด จึงต้องกำหนดค่าเสียหายให้ตามที่ตกลงกัน และถือว่าโจทก์ทั้งหนึ่งร้อยห้าสิบเอ็ดได้สละ
 คำขอและไม่ติดใจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในส่วนของการค่าเสียหายอื่นๆ อีก

2.3.2.3 คดีเรือน้ำตาลล่มในแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณจังหวัดอ่างทอง

ศาล : จังหวัดอ่างทอง

เลขที่คดี : คดีหมายเลขดำที่ พ.203/2551

คดีหมายเลขแดงที่ 449/2554

คู่ความ โจทก์ : กรมควบคุมมลพิษ กรมประมง สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
 สิ่งแวดล้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วน
 จังหวัดอ่างทอง

จำเลย : ผู้ครองครองและขับเรือยนต์ ลูกจ้างของบริษัทเรือ บริษัทสยามอินดิกา (บริษัทเจ้าของเรือ) จำกัด
 บริษัทจ้าวสมุทรขนส่ง (บริษัทรับจ้างขนส่งน้ำตาล) และผู้รับจ้างกู้เรือ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง : มาตรา 96 และ 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 พ.ศ. 2535

จำนวนค่าเสียหายตามฟ้อง : 54,048,439.81 บาท

จำนวนค่าเสียหายตามคำพิพากษา : 36,557,742 บาท

ประเด็นการฟ้อง

เหตุเกิดเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2550 เรือบรรทุกน้ำตาลดิบจำนวน 650 ตัน ล่มบริเวณแม่น้ำเจ้าพระยา
 ทำมิตรผล ตำพลโพสะ อำเภอเมือง จังหวัดอ่างทอง เป็นเหตุให้ปลากะชังตายเป็นจำนวนมาก กรมควบคุม
 มลพิษตรวจสอบแล้วมีความเห็นว่า เรือบรรทุกน้ำตาลเป็นสาเหตุหลักทำให้เกิดเหตุการณ์ปลากะชังตาย เนื่องจาก
 ตรวจพบปริมาณน้ำตาลในมวลน้ำเสียในแม่น้ำเจ้าพระยาสูงกว่าในสภาวะปกติและผลการคาดการณ์โดยใช้

แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ พบว่าเมื่อมีน้ำตาลละลายในแม่น้ำเป็นจำนวนมากทำให้ค่าออกซิเจนละลายในน้ำลดลงต่ำสุด ในบริเวณที่เกิดเหตุการณ์ปลาตายพอดิ และต่อมาหน่วยงานของรัฐซึ่งประกอบด้วย กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง ได้ยื่นฟ้องผู้ที่ก่อความเสียหาย เรียกค่าเสียหายตามมาตรา 96 และ 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

คำพิพากษา

หน่วยงานภาครัฐเรียกค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 54,048,439.81 บาท ศาลพิพากษาให้เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 36,557,742 บาท ค่าเสียหายที่ได้รับคิดเป็นร้อยละ 67 ของค่าเสียหายที่มีการเรียกร้อง การเรียกค่าเสียหายแบ่งเป็นค่าเสียหายที่หน่วยงานภาครัฐใช้ในการกำจัดมลพิษตามมาตรา 96 จำนวน 33,557,742 บาท และค่าเสียหายในการทำลายทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา 97 จำนวน 3,000,000 บาท

2.3.2.4 คดีโคบอลต์-60

ศาล : ปกครองสูงสุด

เลขที่คดี : คดีหมายเลขดำที่ อ.504/2557

: คดีหมายเลขแดงที่ อ.415/2550

คู่ความ ผู้ฟ้องคดี : ผู้เสียหายจำนวน 12 ราย

ผู้ถูกฟ้องคดี สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง : หลักละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

จำนวนค่าเสียหายตามฟ้อง : 90,242,266 บาท

จำนวนค่าเสียหายตามคำพิพากษา : 5,222,301 บาท

ประเด็นการฟ้องคดี

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้นระหว่างปลายเดือนมกราคม-ต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2543 เมื่อส่วนหัวของเครื่องฉายรังสีทางการแพทย์ หรือเครื่องฉายรังสีโคบอลต์-60 ที่ไม่ใช่แล้ว ซึ่งเป็นของบริษัทกมลสุโกศล อิเลคทริคจำกัด และบริษัท กมลสุโกศล จำกัด นำไปเก็บไว้ในที่จอดรถร้างในซอยอ่อนนุช ตั้งแต่ปี 2541 ด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของคนเก็บของเก่าจัดการแยกชิ้นส่วนเพื่อจะนำไปขายเป็นเศษโลหะที่ร้านรับซื้อของเก่าทำให้รังสีแพร่ออกมา ผู้ที่โดนรังสีเข้าไปต่างมีอาการเจ็บป่วย เมื่อแพทย์ได้ตรวจรักษาผู้ป่วย 2-3 ราย และสงสัยว่าเป็นการได้รับรังสีจากต้นกำเนิดรังสีจึงได้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่อมามีผู้เสียชีวิตจำนวน 3 รายและผู้ป่วยจำนวนกว่า 12 ราย ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองในกรณีที่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติทำละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและค่าเสียหายอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงิน

คำพิพากษา

1) ศาลไม่กำหนดค่ารักษาพยาบาลในอนาคต เนื่องจากได้พิจารณาแล้วเห็นว่าคนที่ผู้ฟ้องคดีมีโครโมโซมเสียหายหรือมีโอกาสเป็นมะเร็งหรือเจ็บป่วยอย่างอื่นหรือไม่ นั้น ไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าจะเกิดหรือไม่อย่างไร คงเป็นเพียงการศึกษาจากการทดลองในสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมและบุคคลที่รอดชีวิตจากระเบิดปรมาณูในสงครามโลกครั้งที่สองเท่านั้น โดยแพทย์ได้ชี้แจงว่าควรติดตามผลเลือดและโครโมโซมไปไม่น้อยกว่า 10 ปี จึงทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะเจ็บป่วยในอนาคตหรือไม่ ประกอบกับหน่วยงานของรัฐได้รับการศึกษาโดยไม่คิดค่ารักษาแล้วจึงไม่กำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ แต่สงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาในส่วนนี้ภายในระยะเวลา 2 ปี

2) ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงินเป็นค่าเสียหายแก่ร่างกายและอนามัย ได้รับค่าเสียหาย 40,000-70,000 บาท ที่เกิดจากความทุกข์ทรมานใจที่ต้องสูญเสียอวัยวะ ได้รับค่าเสียหาย 100,000-120,000 บาท และความทรมานใจที่ต้องสูญเสียเด็กในครรภ์ ได้รับค่าเสียหาย 400,000 บาท

เมื่อได้ทราบถึงความหมายของคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แนวคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงทฤษฎีที่นำมาใช้การเยียวยารักษาความเสียหายที่เกิดกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแนวคำพิพากษาของประเทศไทยแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาด้านการกำหนดค่าเสียหายในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยจะต้องมีการพัฒนาและปรับแก้ในหลากหลายมิติ โดยผู้ศึกษาได้ค้นคว้าข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในต่างประเทศดังมีรายละเอียดในบทต่อไปเพื่อนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

บทที่ 3

หลักเกณฑ์การคำนวณค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ

เพื่อให้ได้แนวทางการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นมาตรฐานสากล และมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาในประเทศไทย ผู้ศึกษาได้เลือกศึกษาข้อมูลในด้านดังกล่าวนี้จาก 3 กลุ่มประเทศ ดังนี้

3.1 ศึกษาหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีสำนักงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งสหพันธรัฐ (U.S. Environmental

Protection Agency หรือ U.S. EPA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองตอบ ความต้องการของสาธารณชนในการจัดการปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของ คน และความเสื่อมถอยของคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระบบนิเวศ โดย EPA จะมีหน้าที่แก้ไขมลภาวะใน สิ่งแวดล้อมและกำหนดแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น ภายใต้การกำกับดูแลและสั่งการของ รัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา

3.1.1 กองทุนทดแทน

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกร้องค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม EPA ได้เสนอให้มี กฎหมายว่าด้วยการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม การชดเชยและความรับผิดชอบ (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act-CERCLA หรือเรียกว่ากฎหมาย Superfund) กฎหมายนี้ได้ กำหนดมาตรการที่จะใช้ในการขจัดหรือแก้ปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น โดยให้มีเงินกองทุนทดแทน (Superfund) ขึ้น โดยเงินกองทุนจะแบ่งออกเป็นสองส่วน ดังนี้¹⁹

ส่วนแรก มาจากรายได้ของรัฐบาลกลางและจากการเรียกเก็บภาษีจากการผลิตปิโตรเลียม และ การผลิตสารอินทรีย์เคมีบางประเภทที่มีการผลิตเป็นปริมาณมากที่สุด และแหล่งเงินได้อื่น ๆ เพื่อใช้ ในการกำจัดวัตถุที่มีอันตรายได้ทันที เมื่อพบว่ามีมลพิษสิ่งแวดล้อม แม้ว่าค่าเสียหายเหล่านี้มีผู้กรณีที่ จะรับผิดชอบ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการกำจัดมลพิษในสิ่งแวดล้อมที่มีผู้กรณีที่รับผิดชอบ หรือค่าใช้จ่ายนั้นสูงเกิน กว่าผู้กรณีที่มิหน้าที่รับผิดชอบจะรับภาระได้

ส่วนที่สอง เงินส่วนนี้ได้จากภาษีที่เรียกเก็บจากผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการกำจัดวัตถุ ที่มีอันตราย โดย เงินในส่วนนี้จะใช้เมื่อมีการขนย้ายวัตถุที่มีอันตรายจากโรงงานที่ถูกปิด เพื่อใช้ในการกำจัด ทำความสะอาด บำรุงสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติที่สูญเสียไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จากการที่วัตถุที่มีอันตรายมีการ แพร่กระจายออกมาในขณะที่มีการขนย้ายเพื่อให้กลับคืนดังเดิม

การดำเนินงานของกองทุน Superfund²⁰

ในการตอบโต้สถานการณ์ (Response) และการแก้ไขให้พื้นที่สะอาด (Cleanup) นั้นเมื่อหน่วยงาน EPA พบว่ามีพื้นที่ที่มีการปล่อยสารพิษหรือเกรงว่าจะเกิดการปล่อยสารพิษจะมีการดำเนินการแบ่งเป็นสอง ประเภทคือ

1.การแก้ไขทันที (Removal Action) เป็นการตอบโต้สถานการณ์ในกรณีเร่งด่วนและสามารถ ปฏิบัติการให้แล้วเสร็จได้ภายใน 1 ปีใช้วงเงินไม่เกิน 2 ล้านดอลลาร์ผู้ปฏิบัติอาจจะเป็นบริษัทเอกชนที่ต้อง

¹⁹กมลทิพย์ คติการ, "มาตรการในการเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสถานะแวดล้อม", เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 14, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2553), น. 192 – 193.

²⁰ธีระพงษ์ สว่างปัญญางกูร, กองทุน Superfund ในอเมริกา : ผลพวงจากการละเลยการจัดการของเสีย,

รับผิดชอบต่อการปล่อยสารพิษหรืออาจจะเป็นหน่วยงานของรัฐบาลกลางโดยใช้เงินจากกองทุน Superfund สำรองไปก่อนแล้วค่อยเรียกค่าเสียหายจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบในภายหลังก็ได้

2.การฟื้นฟูแก้ไขระยะยาว (Remedial Action) เป็นการแก้ไขปัญหาแบบถาวรที่จำเป็นต้องใช้เวลาในการศึกษาก่อสร้างและดำเนินการนานกว่าแบบแรกหลายปีมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าโดยกำหนดวงเงินไว้พื้นที่ (Site) ละ 25 ล้านดอลลาร์

พื้นที่ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขตามกองทุน Superfund อาจจะต้องมีการดำเนินการแก้ไขแบบใดแบบหนึ่งหรือทั้งสองแบบก็ได้หน่วยงาน EPA ได้ประกาศใช้แผน National Oil and Hazardous Substances Pollution Contingency Plan (NCP) ในการกำหนดแนวทางและขั้นตอนในการตอบโต้สถานการณ์จากการปล่อยมลพิษออกมาจากพื้นที่รวมทั้งการจัดอันดับความสำคัญของพื้นที่ภายในประเทศที่เป็นสาเหตุของการปล่อยมลพิษที่จะต้องได้รับการแก้ไขจากกองทุน Superfund โดยบรรจุลงในรายการ National Priorities List (NPL) ซึ่งรายการ NPL นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดเตรียมแผนงานในการแก้ไขพื้นที่ให้สะอาดและการฟื้นฟูแก้ไขเป็นไปอย่างเหมาะสมรายการ NPL จะได้รับการปรับปรุงอย่างน้อยทุกปีหน่วยงาน EPA ได้มีการบรรจุรายการลงใน NPL เป็นครั้งแรกในเดือนกันยายนค.ศ. 1983

กระบวนการที่พื้นที่ที่เป็นสาเหตุของการปล่อยสารพิษจะได้รับการจัดอันดับใน NPL ได้นั้นมีอยู่สามวิธีคือวิธีที่หนึ่งจะต้องผ่านกระบวนการประเมินและให้คะแนนที่เรียกว่า The Hazard Ranking System (HRS) ซึ่งจะมีการประเมินและให้คะแนนจากการปล่อยสารพิษออกมาปนเปื้อนสิ่งแวดล้อมทั้งสี่ทางคือทางน้ำใต้ดินทางน้ำผิวดินทางการปนเปื้อนในดินและทางอากาศพื้นที่ใดที่มีคะแนน 28.50 หรือมากกว่าก็จะถูกบรรจุไว้ใน NPL วิธีที่สองพื้นที่ใดที่มีความสำคัญเร่งด่วนที่สุดของแต่ละมลรัฐก็จะได้รับการจัดอันดับอยู่ใน NPL ด้วยโดยอัตโนมัติและวิธีที่สามเมื่อ EPA เห็นว่าเป็นพื้นที่ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนหรือจำเป็นต้องมีการอพยพประชาชน

การฟื้นฟูแก้ไขพื้นที่ที่ปล่อยสารพิษโดยกองทุน Superfund จะกระทำได้ดีต่อเมื่อพื้นที่นั้นได้รับการบรรจุไว้ในรายการของ NPL แล้วเท่านั้นและการฟื้นฟูแก้ไขนั้นก็ไม่ได้หมายความว่าจะสามารถใช้เงินจากกองทุนได้เสมอไปแต่อาจจะสำรองใช้จากกองทุนไปก่อนได้แล้วหน่วยงาน EPA จะมีหน้าที่ในการติดตามฟ้องร้องบริษัทหรือกลุ่มคณะผู้รับผิดชอบต่อการปล่อยสารพิษนั้นให้ชดใช้ในภายหลัง

วิธีการหรือแนวทางเลือกที่นำมาใช้ในการฟื้นฟูแก้ไขหรือทำให้พื้นที่สะอาดกระทำได้หลายวิธีเช่น ทำการอพยพประชาชนสั่งปิดบ่อน้ำใต้ดินเวนคืนที่ดินประกอบติดตั้งเตาเผาความร้อนสูงแบบเคลื่อนที่ภายในพื้นที่เพื่อกำจัดสารเคมีหรือดินที่ถูกปนเปื้อนทำการขนย้ายดินหรือวัสดุไปกำจัดหรือฝังกลบที่ภายในหรือภายนอกพื้นที่ทำการสูบน้ำใต้ดินขึ้นมาบำบัดก่อสร้าง Slurry Wall ที่เป็นคอนกรีตหรือแผ่นเหล็กเพื่อไม่ให้น้ำใต้ดินได้รับการปนเปื้อนเป็นต้นทั้งนี้การที่จะเลือกใช้ทางเลือกใดจะขึ้นอยู่กับหลายองค์ประกอบเช่นสภาพเงื่อนไขของพื้นที่ลักษณะของสารพิษที่ปนเปื้อนลักษณะทางธรณีวิทยาลักษณะการไหลของน้ำใต้ดินสภาพความเป็นพิษต่อคนและสิ่งแวดล้อมเป็นต้น

3.1.2 บุคคลที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพื่อการขจัดมลพิษ

ตามกฎหมาย Superfund บุคคลที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพื่อการขจัดมลพิษไว้ 4 ประเภท คือ²¹

- 1) เจ้าของหรือผู้ดำเนินกิจการโรงงานที่อยู่ในอำนาจของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา
- 2) บุคคลที่เป็นเจ้าของโรงงานหรือผู้ดำเนินกิจการ โรงงานที่ปล่อยวัตถุที่มีอันตราย ในขณะที่มีการปล่อยวัตถุที่มีอันตราย
- 3) ผู้ที่มีสัญญาหรือข้อตกลง หรือรับดำเนินการกำจัดหรือบำบัดวัตถุที่มีอันตรายหรือ ได้ติดต่อกับผู้ขนส่งให้ขนส่งวัตถุที่มีอันตรายเพื่อนำไปกำจัดโดยวัตถุที่มีอันตรายนั้นอาจเป็น ของตนเองหรือของผู้อื่น หรืออาจเกิดจากโรงงานของตนเองหรือผู้อื่นหรือไม่ก็ตาม
- 4) บุคคลที่รับขนส่งวัตถุที่มีอันตรายไปยังโรงงานกำจัดหรือบำบัดกากของเสียหรือนำไป ยังสถานที่ที่ตนได้เลือกใช้เป็นสถานที่กำจัดวัตถุที่มีอันตราย ซึ่งทำให้อาจต้องมีการใช้จ่ายเพื่อการ บำบัดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น

โดยกฎหมาย Superfund มาตรา 104 ได้อนุญาตให้รัฐบาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการดำเนินการ กับ บุคคลทั้ง 4 ประเภทดังกล่าว ว่าจะให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการขจัดมลพิษในพื้นที่เองหรือ รัฐจะ เป็นผู้ดำเนินการเองและฟ้องร้องเรียกค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษจากเจ้าของทรัพย์สินนั้น²²

3.1.3 ขอบเขตความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพื่อการขจัดมลพิษ

กฎหมาย Superfund มาตรา 107 ได้กำหนดให้บุคคลทั้ง 4 ประเภทดังกล่าวข้างต้นต้องรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้

(A) ค่าใช้จ่ายทั้งหลายที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลมลรัฐต่าง ๆ ได้ใช้จ่ายไป เพื่อการกำจัด หรือเยียวยา ความเสียหายซึ่งมิได้กำหนดไว้ในแผนฉุกเฉินแห่งชาติ

(B) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นทั้งหลายอื่น ๆ ที่ใช้ไปเพื่อแก้ไขบรรเทาความเสียหาย ซึ่งผู้อื่นได้ ใช้ไปตามที่ แผนฉุกเฉินกำหนดไว้

(C) ค่าเสียหายที่เกิดจากอันตราย การถูกทำลาย หรือการสูญเสียซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้ง ค่าใช้จ่ายที่ใช้ไปตามเหตุผลสมควรซึ่งเกิดจากอันตราย การถูกทำลาย หรือการสูญเสียที่เป็น ผลมาจากการ ปล่อยทิ้งวัตถุที่มีอันตราย และ

²¹ Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act SEC. 107 (a)

²² David A. Carpenter; Robert F. Cushman; Bruce W. Roznowski editors, Environment Dispute Handbook : Liability and Claims Volume 1, New York : Wiley Law, 1991, p. 330.

(D) ค่าใช้จ่ายสำหรับการประเมินด้านสุขภาพหรือการศึกษาถึงผลกระทบต่อสุขภาพ ตามมาตรา 104 (i)

โดยลักษณะการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการบำบัดความเป็นพิษของผู้ที่อยู่ในข่ายที่ต้องรับผิดชอบนั้น จะเป็นการรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (Strict Liability) และอย่างถูกหนักร่วม (Joint and Several Liability)²³

อย่างไรก็ตาม มาตรา 107 (b) ก็ได้บัญญัติยกเว้นให้บุคคลตามมาตรา 107 (a) ไม่ต้องรับผิดชอบได้ในบางกรณี เช่น ในกรณีมีเหตุสุดวิสัยหรือกรณีที่มีสงครามเกิดขึ้น หรือในกรณีที่เป็นการกระทำ หรือละเว้นการกระทำโดยบุคคลที่สามซึ่งมิใช่ลูกจ้างหรือตัวแทนของบุคคลนั้น เป็นต้น²⁴ โดย กฎหมาย Superfund ได้ให้อำนาจ EPA หรือหน่วยงานของสหพันธรัฐบางแห่งในการออกคำสั่ง ป้องกันหรือลดการปล่อยหรือจัดของเสียบุคคลที่ได้รับคำสั่งดังกล่าว หากเห็นว่าตนไม่ต้องรับผิดชอบ ตามคำสั่งดังกล่าวมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์สิ่งแวดล้อม แต่บุคคลดังกล่าวจะต้องทำ การขจัดมลพิษก่อน และจะไม่สามารถขอเบิกเงินที่ออกไปก่อนได้ หากมิได้ขจัดมลพิษให้เรียบร้อยเสียก่อน นอกจากนี้ คณะกรรมการอุทธรณ์สิ่งแวดล้อมยังมีอำนาจตรวจสอบคำสั่งในเรื่อง ค่าเสียหายทางปกครอง (administrative penalty) ที่ EPA กำหนดให้บุคคลต้องชดเชยเนื่องจากการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายฉบับนี้ด้วย²⁵

แต่บทบัญญัติในกฎหมาย Superfund นั้น ศาลถือว่ามิได้บัญญัติเกี่ยวกับการเยียวยาสำหรับความเสียหายของบุคคลหรือสำหรับการสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เป็นผลมาจากการปล่อยวัตถุที่มีอันตราย²⁶ โดยค่าเสียหายที่สามารถเรียกร้องได้ตามกฎหมายนี้ คือ ค่าใช้จ่ายในการทำความสะอาดวัตถุมีพิษที่ได้ใช้จ่ายไปจริง รวมถึงค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบที่มาของปัญหาในการรักษาความปลอดภัย ได้แก่ การล้อมรั้วในพื้นที่ปนเปื้อนสารพิษ และในบางกรณีค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมถึงค่าใช้จ่ายในการจัดหาน้ำดื่มด้วย นอกจากนี้ ค่าเสียหายยังรวมไปถึงค่าใช้จ่ายของทนายความในขั้นตอนการตรวจสอบซึ่งเกิดขึ้นขณะบังคับกลุ่มผู้รับผิดชอบและค่าใช้จ่ายโดยอ้อม เช่น เงินเดือนพนักงาน เป็นต้น ส่วนความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงความเสียหายของปลาและสัตว์ป่า ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่อยู่ในความควบคุมดูแลโดยรัฐบาลกลาง มลรัฐ หรือรัฐบาลท้องถิ่น ผู้ดูแลทรัพยากรธรรมชาติจะต้องแสดงให้เห็นว่า

²³ เพ็ญภา พจมานะวงศ์, “Superfund Law: กฎหมายบำบัดแหล่งปนเปื้อนขยะอันตรายร้ายแรงของสหรัฐอเมริกา” ในวารสารวิชาการ ศาลปกครอง, ปีที่ 7 ฉบับที่ 2 (พฤศจิกายน – สิงหาคม 2550), หน้า 126

²⁴ กมลทิพย์ คดีการ, “มาตรการในการเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสภาวะแวดล้อม”, เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 14, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2553), น. 194.

²⁵ โสภณ ตะดิโชติพันธุ์, ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ “การศึกษาแบบมีส่วนร่วมเพื่อขจัดพระราชบัญญัติวิพิจารณาคดี ทรัพยากรธรรมชาติ พ.ศ. ...”, เล่มที่ 7, พ.ศ. 2551, น. 15.

²⁶ David A. Carpenter; Robert F. Cushman; Bruce W. Roznowski editors, Environment Dispute Handbook : Liability and Claims Volume 2, New York : Wiley Law, 1991, p. 166.

ความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวเป็นผลมาจากการปล่อยสารพิษ²⁷

3.1.4 การพิสูจน์ความเสียหาย

ในประเทศสหรัฐอเมริกา สิ่งที่จะช่วยในการพิสูจน์ถึงความเสียหายอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้²⁸

1) การใช้บันทึกเพื่อช่วยพยานในการพิสูจน์ (Use of Memoranda to Aid Witness) ซึ่งโดยทั่วไป ผลของหลักความเห็น (opinion rule) คือ พยานหลักฐานของความเสียหาย (the evidence of loss) จะต้องมียุติฐานเห็นได้ชัดและเฉพาะเจาะจงอีกทั้งตามสถานการณ์ทำให้เห็นได้เช่นนั้น เพื่อให้เข้ากับหลักเกณฑ์นี้ โจทก์ต้องวางแผนในเรื่องพยานหลักฐานล่วงหน้าด้วยความระมัดระวังเพื่อยื่นต่อศาลในประเด็นเรื่องข้อเท็จจริงและขนาดของความเสียหายซึ่งนับได้ว่าเป็นเรื่องสำคัญ ถ้าความเสียหายมีหลายอย่างหลายรายการในการที่จะให้การถึงความเสียหายทั้งหมด (testify to the total loss) เป็นจำนวนเดียวไม่อาจที่จะรับฟังได้ในฐานะที่เป็นความเห็นหรือการสรุปและพยานไม่อาจจดจำรายละเอียดได้ กรณีเช่นนี้จึงเป็นการที่พยานจะนำบันทึก (memorandum) เข้ามาช่วยในการสืบพยานโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นบันทึกที่พยานทำ ขึ้นเอง หรือเป็นบันทึกที่พยานได้รับรองความถูกต้องแล้ว และจะต้องเป็นการใช้ข้อมูลที่เฉพาะเจาะจงบันทึกเช่นนี้พยานอาจตรวจสอบได้ในขณะที่ยุติบนคอกพยานเพื่อฟื้นความทรงจำ หลังจากนั้นพยานก็สามารถที่จะให้การด้วยความถูกต้อง บันทึกดังกล่าวจึงเป็นประโยชน์ในการพิสูจน์ความเสียหาย

2) การใช้บันทึกของรายได้ที่ผ่านมา (the record of past profits) ในการพิสูจน์ความเสียหาย ถึงสิทธิเรียกร้องสำหรับค่าเสียหายเพื่อความสูญเสียรายได้ (loss of profits) ในคดีอื่นนั้นบันทึก ของรายได้ที่ผ่านมา โดยปกติเป็นพยานหลักฐานที่ดีที่สุดเท่าที่จะหาได้ โดยรายได้ที่ผ่านมาปกติ จะเห็นได้จากสมุดบัญชีต่าง ๆ ในกิจการของตนและการกะประมาณ (estimate) ของพยานจะนำมา ใช้ไม่ได้ ถ้าหากสมุดบัญชีเหล่านั้นยังคงมีอยู่ ความเห็นของพยานในเรื่องจำนวนรายได้ที่ได้รับมา นั้นจะไม่เป็นที่ยอมรับ เว้นแต่เป็นความเห็นของผู้เชี่ยวชาญซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นโดยตรง

3) การนำสืบพยานผู้เชี่ยวชาญ เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ในการช่วยเหลือลูกขุนสำหรับข้อเท็จจริง ที่อยู่เหนือความรอบรู้ธรรมดาของลูกขุนแต่ละคน เช่น ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ หรือในคดีอื่นเนื่องจาก การประกอบวิชาชีพ (professional negligence case) เพื่อพิสูจน์ถึงมาตรฐานของความระมัดระวัง (standard of care)

ปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกายังไม่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมหรือองค์กรของผู้พิพากษา คณะพิเศษ เพื่อการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพราะผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เฉพาะด้าน

²⁷ สุเมธ ชัยศิริสุวรรณ, คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะกรณีคดีพิพาทมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542, วิทยานพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2549, น. 34 - 35

²⁸ ณัฐฤดี วรรณวนิช, การกำหนดค่าสินไหมทดแทนเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายเนื่องจากการทำละเมิด, วิทยานพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538, น. 70 - 72.

มักจะอยู่ในหน่วยงานของรัฐเป็นส่วนใหญ่ เช่น องค์การปกป้องสิ่งแวดล้อม (EPA) ซึ่งจะมี เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมาก ถ้าหากมีการคัดเลือกและแต่งตั้งผู้พิพากษาจาก หน่วยงานของรัฐ ก็อาจถูกโจมตีได้

การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้านหรือ ที่เรียกว่าพยานผู้เชี่ยวชาญ ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาพัฒนาระบบพยานผู้เชี่ยวชาญและหลักการรับฟัง พยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อการพิจารณาคดี กล่าวคือ ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะมีค่าตัวที่ค่อนข้างสูง และลักษณะการดำเนินกิจการเป็นไปในเชิงการประกอบธุรกิจ ซึ่งมีการแยกประเภทการชำนาญ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอย่างละเอียด เช่นพยานผู้เชี่ยวชาญทางด้านดินด้านน้ำด้านสารเคมีต่างๆ เป็นต้น

สำหรับเรื่องของหลักการรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนด กฎเกณฑ์แห่ง การรับฟังพยาน (Rule of Evidence) กล่าวคือ ความเชี่ยวชาญของพยานผู้เชี่ยวชาญ ต้องเกี่ยวข้องกับคดี และ พยานผู้เชี่ยวชาญต้องมีความเชี่ยวชาญจนเป็นที่ยอมรับในเรื่องของ วิทยาศาสตร์ที่จะสามารถนำมาปรับใช้ใน คดีสิ่งแวดล้อมได้

3.1.5 ตัวอย่างคดีในสหรัฐอเมริกา

United State of America V. E.I. DuPont De Nemours and Company Incorporated²⁹ คดีนี้ จำเลยเป็น เจ้าของและดำเนินการหลุมฝังกลบของเสีย ปรากฏว่าในช่วงศตวรรษที่ 1980 เกิดมี มลพิษรั่วไหลลงสู่ ระบบน้ำใต้ดิน ในปี ค.ศ. 1990 จึงถูก EPA กำหนดให้เป็นแหล่งของเสียที่อยู่ในบัญชีของเสียที่น่าเป็น อันตรายของชาติ (National Priorities List) ต่อมา EPA ได้จัดทำแผน ขจัดมลพิษจากเหตุดังกล่าว แต่ บริษัท E.I. DuPont De Nemours ไม่เห็นด้วยกับมาตรการ ของ EPA ทำให้ EPA ต้องใช้อำนาจตามกฎหมาย CERCLA มาตรา 9606 ที่ให้ EPA สามารถ ออกคำสั่งบังคับได้ หากจำเป็นต้องกระทำเพื่อปกป้องสุขภาพ และสวัสดิภาพของประชาชนและ เพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อม บริษัท E.I. DuPont De Nemours จึงต้อง ยอมกระทำตามที่ EPA กำหนด ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของ EPA

โดยปกติหาก EPA ดำเนินการขจัดมลพิษเสียเองหากเอกชนไม่ดำเนินการภายในเวลา ที่กำหนด EPA สามารถฟ้องเรียกเงินค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ใช้ในการขจัดมลพิษคืนจากเอกชน ผู้รับผิดชอบได้ แต่ในกรณี นี้ บริษัท E.I. DuPont De Nemours ได้ปฏิบัติตามคำสั่งของ EPA จึงมีประเด็นว่า รัฐบาลโดย EPA มีสิทธิ ตามกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม การชดใช้และความรับผิดชอบ 1980 (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980 หรือ CERCLA) ในการเรียกค่าใช้จ่ายใน การจัดทำแผนขจัดมลพิษและในการตรวจสอบ การดำเนินการขจัดมลพิษโดยเอกชนหรือไม่

ศาลอุทธรณ์ได้ยกบทบัญญัติในกฎหมาย Superfund ดังนี้

²⁹ 353 U.S. 586 (77 S.Ct. 872, 1 L.Ed.2d 1057) UNITED STATES of America, Appellant, v. E. I. DU PONT DE NEMOURS AND COMPANY et al.No. 3. Argued: Nov. 14, 15, 1956.Decided: June 3, 1957.

มาตรา 101 (23)13 “Removal action” ประกอบด้วย การขจัดมลพิษหรือการเอาสาร อันตราย ออกไปจากสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการดำเนินการอื่น ๆ ที่จำเป็น รวมทั้งการดำเนินการตรวจตรา สอดส่อง การ วิเคราะห์ประเมินการรั่วไหลหรือแพร่กระจาย การนำเอาสิ่งปนเปื้อนไปทิ้ง และการดำเนินการ อื่น ๆ ที่ จำเป็นแก่การป้องกัน หรือลดความเสียหายแก่สาธารณสุข หรือสวัสดิภาพ หรือแก่สิ่งแวดล้อม

มาตรา 101 (24)14 “Remedial action” ประกอบด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการเยียวยา ระยะเวลาเพื่อ แทนหรือเสริมการขจัดมลพิษ เพื่อไม่ให้ก่อให้เกิดผลกระทบสืบเนื่องต่อสาธารณชน หรือต่อสิ่งแวดล้อม การดำเนินการทั้งหลาย ณ สถานที่เกิดเหตุ อันได้แก่ การบรรจุ การกัก การแยกมลพิษ หรือการทำให้มลพิษ เจือจาง การทำลาย การนำไปเผา ตลอดจนการตรวจตราที่จำเป็น แก่การปกป้องสาธารณสุข หรือสวัสดิภาพ หรือแก่สิ่งแวดล้อม

มาตรา 101 (25)15 การดำเนินการตามมาตรา 101 (23) หรือ (24) รวมถึงการดำเนินมาตรการบังคับ ที่เกี่ยวข้องด้วย ศาลอุทธรณ์เห็นว่า การที่ EPA ต้องตรวจสอบการขจัดมลพิษเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญ อย่าง หลีกเลี่ยงมิได้ในการดำเนินการเพื่อให้ทั้งการขจัดมลพิษระยะสั้น และการเยียวยาสิ่งแวดล้อม ระยะยาวบรรลุ วัตถุประสงค์ อีกทั้งยังเป็นมาตรการบังคับที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินการ ขจัดมลพิษ และหาก พิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย Superfund ในภาพรวม ยิ่งทำให้เห็นว่า การที่ EPA ดำเนินการตรวจ ตราและตรวจสอบการขจัดมลพิษเป็นสิ่งที่ทำให้กฎหมายนี้มีประสิทธิภาพ ตามเป้าหมาย จึงพิพากษาว่า EPA มีสิทธิเรียกค่าใช้จ่ายจากการตรวจตราตรวจสอบการขจัด มลพิษโดยเอกชน ทั้งในส่วนที่เป็น Removal action และ Remedial action ตราบเท่าที่ค่าใช้จ่าย นั้นไม่ขัดกับหลักการและหลักเกณฑ์ภายใต้แผนการ ดำเนินการขจัดมลพิษแห่งชาติ

สำหรับจำนวนเงินที่ต้องจ่ายนั้น ศาลวางหลักว่า การดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษเป็นอันอาจ หน้าที่ของ EPA ที่มีกฎหมายให้อำนาจและกำหนดหน้าที่ตามดุลยพินิจเอาไว้ภายใต้หลักการ และหลักเกณฑ์ ต่าง ๆ การตัดสินใจของ EPA ที่จะวางแผนในการขจัดมลพิษอย่างไร ใช้จ่ายจ่าย เท่าใด เป็นขอบเขตอำนาจ ของฝ่ายบริหารที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบของฝ่ายตุลาการตามหลัก ความชอบด้วยกฎหมายและไม่ขัดต่อ ข้อเท็จจริงโดยชัดแจ้ง ดังนั้น ค่าใช้จ่ายที่ EPA เรียกจากจำเลย จำนวน 1,394,796.94 เหรียญสหรัฐฯ จึงได้รับ การสนับสนุนไว้ก่อนว่าสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ ของแผนการดำเนินการขจัดมลพิษแห่งชาติ นอกเสียจาก จำเลยจะสามารถหักล้างให้เห็นเป็นอย่างอื่น

3.2 หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของกฎหมายของสหภาพยุโรป

สำหรับความเสียหายที่เกิดจากกิจกรรมที่จัดว่าไม่อันตราย (non-dangerous activities) หมายถึง กิจกรรมที่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายสิ่งแวดล้อมของ EC (EC environmental legislation) และกิจกรรม ที่เกี่ยวกับการปล่อยหรือระบบของเสียที่เป็นพิษ (hazardous substances) ลงไปในน้ำหรืออากาศ หรือ การขนส่ง การเก็บรักษา และการทิ้ง รวมทั้งสารที่เป็นพิษเกี่ยวกับเทคโนโลยีชีวภาพนั้นจะใช้หลักความรับ

ผิดในการกระทำของตน (fault liability) คือ ความผิดที่ผู้กระทำผิด “ตั้งใจจะทำ” หรือ เกิดขึ้นจาก “ความละเลย” หรือ “การที่ไม่ได้เอาใจใส่” ในการที่จะป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเท่าที่ควร เช่น ไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือเงื่อนไขของใบอนุญาตหรือใบสัมปทานที่ได้รับ

ประเภทของความเสียหายที่ครอบคลุม

- 1) ผลกระทบและความเสียหายต่อทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรธรรมชาติ
- 2) สารตกค้างในดิน และ
- 3) ความเสียหายที่เกิดกับบุคคลและทรัพย์สิน

สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาตินั้น White Paper จะครอบคลุมเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติของ EC เช่น Birds Directive และ Habitat Directive กฎหมายทั้ง 2 ฉบับระบุให้มีการกำหนดพื้นที่คุ้มครอง ซึ่งเรียกว่า Special Protected Area หรือ SPAs โดยให้จัดตั้งเป็นเครือข่ายของประเทศใน EC เรียกว่า Natural 2000 เนื่องจากประมาณร้อยละ 10 ของพื้นที่รวมของ EC เท่านั้นจะถูกกำหนดเป็น SPAs จึงมีการตั้งข้อสังเกตว่า จะมีปัญหาในทางปฏิบัติ ถ้าความเสียหายเกิดขึ้นจากกิจกรรมที่ไม่จัดอยู่ในกลุ่ม “กิจกรรมอันตราย” และเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นในพื้นที่หรือเกิดขึ้นกับสัตว์ที่ไม่ได้มีกฎหมายใดคุ้มครอง ในที่สุดแล้วถ้าการพิสูจน์ความผิดทำได้ยาก ค่าใช้จ่ายในการแก้ปัญหาที่จะตกอยู่กับฝ่ายรัฐ

หลักการการชดเชยมูลค่าความเสียหาย

เมื่อเกิดความเสียหายแล้วผู้เสียหายจะเรียกร้องค่าชดเชยได้ก็ต่อเมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เป็นความเสียหายที่รุนแรง (significant) ซึ่งแนวทางกว้างๆว่าความเสียหายระดับใดถึงจะถือว่ารุนแรง คือ

- 1) ถ้าทำให้ประชากรของสัตว์ในพื้นที่นั้นลดลงเป็นระยะยาว
- 2) ถ้าทำให้ความหลากหลายของพันธุ์สัตว์ต่าง ๆ ในพื้นที่แห่งหนึ่งลดลง
- 3) ถ้าทำให้แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ลดลง
- 4) ถ้าทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างหรือความสมดุลของที่อยู่อาศัย (habitat) ทำให้ระบบนิเวศไม่ยั่งยืนและเป็นผลกระทบต่อสัตว์ที่ต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้น ๆ

เนื่องจากเป้าหมายของ White Paper คือ การฟื้นฟูสภาพของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่กำหนดไว้ใน Natural 2000 EC จึงยึดเอาค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูให้กลับไปใกล้เคียงกับสภาพเดิมก่อนที่จะเกิดความเสียหายเป็นหลักในการกำหนดค่าชดเชย รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการประเมินความเสียหายแต่ไม่รวมค่าใช้จ่ายในการติดตามกิจกรรมในช่วงระหว่างการฟื้นฟูและถ้าสภาพของพื้นที่ไม่สามารถจะฟื้นฟูได้ ก็ให้ใช้ต้นทุนของการแก้ไขปัญหาโดยวิธีทางเลือกอื่นๆ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าชดเชย เช่น ค่าที่ดินที่จะนำมาพัฒนาเป็นพื้นที่อยู่อาศัย (habitat) ของสัตว์ที่จะมาทดแทน

พื้นที่ที่ถูกกระทบจนไม่สามารถจะฟื้นฟูสภาพได้ พื้นที่ที่จะมาทดแทนต้องมีคุณสมบัติ ต่อไปนี้

- 1) ต้องเป็นพื้นที่ที่มีระบบนิเวศใกล้เคียงกับพื้นที่ที่เสียหาย

- 2) ต้องมีลักษณะที่สามารถจะเป็นแหล่งที่อยู่อาศัย (habitat) สำหรับสัตว์ที่ได้รับผลกระทบ
- 3) อาจอยู่ไกลจากพื้นที่เดิมก็ได้แต่ต้องอยู่ในเครือข่าย (network) ที่สัมพันธ์กัน

ใน White Paper ได้กำหนดว่า ค่าใช้จ่ายที่จะให้ชดเชยต้อง “สมเหตุสมผล” (reasonable) มีการตั้งข้อสังเกตว่าแม้ว่า White Paper จะพูดถึงการชดเชยค่าเสียโอกาสจากประโยชน์ที่มนุษย์ได้จากทรัพยากรธรรมชาติ แต่ก็ไม่ได้มีความชัดเจนว่าประเมินอย่างไร เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม หรือเพื่อไม่ให้มีการเรียกค่าชดเชยที่ไม่สมเหตุสมผลกับความเสียหายที่เกิดขึ้น โครงการหรือมาตรการที่เสนอ ต้องมีการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทน (Cost-Benefit Analysis) หรือต้องผ่านการทดสอบว่าเป็นมูลค่าชดเชยที่สมเหตุสมผลหรือไม่ และในการประเมินประโยชน์จากมาตรการฟื้นฟู ก็เสนอให้ใช้เครื่องมือ การประเมินทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Valuation Method) ซึ่งให้อ้างอิงระบบ Andalusian Compensation Table หรือ Hessen Compensation Model

3.3 หลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของกฎหมายของกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

การเยียวยาปัญหามลพิษโดยศาลญี่ปุ่นนั้น เหตุผลหลักในการฟ้องคดีที่ศาลนั้นก็เพื่อพึ่ง อำนาจศาลในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน โดยขอให้ศาลสั่งให้จำเลยกระทำหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ที่ทำให้โจทก์เดือดร้อน เช่น สั่งไม่ให้ปล่อยมลพิษอีก เป็นต้น หรือให้ศาลสั่งให้จำเลยชำระหนี้ หรือ ให้ชำระค่าเสียหาย แต่กฎหมายญี่ปุ่นไม่มีบทบัญญัติในเรื่อง Punitive Damage ดังที่มีอยู่ในประเทศ สหรัฐอเมริกา และโดยปกติศาลญี่ปุ่นจะไม่ให้ค่าเสียหายสูงนัก คนญี่ปุ่นที่นำคดีไปฟ้องศาลจึงไม่ได้หวัง จะได้ค่าเสียหายมากนัก ทั้งนี้ เพราะว่าญี่ปุ่นอยู่ในระบบกฎหมาย Civil Law ซึ่งการฟ้องคดีที่ศาลมิใช่ เพื่อการเรียกค่าเสียหายมาก ๆ

แต่อย่างไรก็ดี ผู้ฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในญี่ปุ่นมักเป็นชาวบ้านที่ยากจนเดือดร้อนเพราะล้มป่วยด้วยโรคมลพิษแต่ไม่มีเงินรักษาและไม่มีจิตสำนึกในแง่สิทธิมากนักการขอเยียวยาจากศาลจึงมีลักษณะพิเศษคือ โดยหลักแล้วเป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เป็นตัวเงิน ค่าเสียหายจึงมี จำนวนที่สูงกว่าคดีอื่น ๆ ไป

คดีโรคมินามาตะ (Minamata disease case) ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากสารปรอทที่บริษัทชื่อ Chisso Corporation ปล่อยออกมา มีจำนวนนับหมื่นคน ความเสียหายเริ่มปรากฏในปี ค.ศ. 1956 ด้วยเหตุนี้ ในปี 1959 บริษัทจึงได้เริ่มลงนามสัญญาจ่ายเงินให้ผู้เสียหาย แต่ยังคงปล่อย สารปรอทลงอ่าวเรื่อยมา ในปี 1968 ได้มีการจัดตั้งกลุ่มประชาชนเพื่อต่อสู้ และในปี ค.ศ. 1970 ผู้เสียหายทั้ง 138 คน ได้ฟ้องบริษัทต่อศาลจังหวัด ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ.1973 ได้มีคำพิพากษาให้บริษัทต้องจ่ายเงินค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินทั้งหมดประมาณ 158 ล้านบาท และมีผลต่อมหาชนจำนวนมากการจ่ายค่าเสียหายยังดำเนินเรื่อยมาจนทุกวันนี้

นอกจากนี้ ผู้เสียหายอีก 30 คนที่ยังมีชีวิตอยู่ ซึ่งรัฐบาล ไม่ยอมรับรองให้เป็นทางการว่า พวกเขาป่วยเป็นโรคมินามาตะ รวมทั้งครอบครัวของผู้เสียหายที่เสียชีวิตแล้วอีก 15 คน ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องเรียก

ค่าเสียหายจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งศาลตัดสินให้รัฐบาลญี่ปุ่นจ่าย ค่าเสียหายให้ผู้เสียหาย 37 คน เป็นเงินประมาณ 71 ล้านบาท

ผลจากคำพิพากษานี้ ศาลได้วางหลักเรื่องความประมาทเลินเล่อตามกฎหมายแพ่งเอาไว้ กล่าวคือ เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างเหตุกับผลที่ก่อให้เกิดมลพิษ ประเด็นที่พิพากษาศาลวางหลักการเล็งเห็นภัยอันตรายล่วงหน้าเอาไว้เนื่องจากจำเลยอ้างว่าไม่สามารถเล็งเห็นได้ คำตัดสินของศาลได้สร้างความตกตะลึงอย่างใหญ่หลวงให้แก่โรงงานอุตสาหกรรมว่าโรงงานอุตสาหกรรมต้องมีความ ระมัดระวังสูงสุดแม้แต่กรณีที่ไม่อาจเห็นภัยอันตรายล่วงหน้าต่อสุขภาพมนุษย์ด้วย

จากปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่น รัฐบาลจึงได้ตรากฎหมายว่าด้วยค่าทดแทน ความเสียหายต่อสุขภาพอันเกิดจากมลพิษ (Pollution Related Health Damage Compensation Law 1973 โดยมี การจัดตั้งเงินกองทุนทดแทนขึ้น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาความเสียหายโดยไม่ผ่าน กระบวนการของศาล ซึ่งผู้ที่ได้รับทดแทนต้องเป็นผู้ที่เจ้าหน้าที่ปกครองและแพทย์ของรัฐบาลได้พิจารณา ออกคำรับรองแล้วว่า ต้องอยู่ในขอบเขตของกฎหมายฉบับนี้ เงินกองทุนนี้จะจ่ายให้กับบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเฉพาะเพื่อความเสียหายแก่สุขภาพอนามัย ชีวิตหรือความพิการของผู้ได้รับความเสียหายเท่านั้น ไม่รวมถึงความเสียหายต่อทรัพย์สิน ดังนั้น หากมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินผู้เสียหายต้องดำเนินการ เรียกร้องผ่านกระบวนการของศาลตามหลักกฎหมายที่มีอยู่ต่อไปเช่นเดิม

ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากค่าทดแทนตามกฎหมายนี้ได้แก่ ผู้เสียหายจากโรคอันเนื่องมาสิ่งแวดลอม เป็นพิษ ซึ่งผู้นั้นได้เคยอาศัยหรือเคยทำงานหรือแม้ปัจจุบันยังอยู่ในเขตกำหนดนั้นโดยเจ้าหน้าที่ปกครองและ แพทย์ของรัฐบาลได้พิจารณาออกคำรับรองแล้วว่า ผู้นั้นอยู่ในขอบเขตแห่งกฎหมายว่าด้วยการทดแทน กฎหมายได้กำหนดค่าทดแทนเป็นเงินซึ่งแบ่งได้เป็น 7 ประเภท คือ

1) ค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายอื่นอันเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล เช่น ค่ายา ค่าหมอ ค่าห้องพัก ค่าพยาบาลดูแลพิเศษ ค่าพาหนะไปรักษาพยาบาล ฯลฯ

2) ค่าทดแทนกรณีพิการ หรือไร้ความสามารถที่จะทำงานหรือดำรงชีวิตอย่างปกติธรรมดา โดยคำนวณอายุ เพศ ในอัตราร้อยละ 80 ของรายได้ตามปกติที่ผู้เสียหายเคยได้รับ และประเภทของโรค

3) ค่าทดแทนสำหรับบุคคลที่ขาดไร้อุปการะตามกฎหมาย กรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตายซึ่งจะจ่าย ให้ในกำหนดเวลา 10 ปี โดยกำหนดลำดับของผู้ที่จะมีสิทธิได้รับค่าทดแทนไว้ตามลำดับคือ คู่สมรส บุตร ธิดา มารดา หลาน ปู่ ย่า ตา ยาย หรือญาติพี่น้อง ในกรณีที่ผู้มีสิทธิจะได้รับค่าทดแทนมากกว่า 1 ราย ค่าทดแทน นี้จะนำมาเฉลี่ยให้กับผู้มีสิทธิทุกราย

4) ค่าทดแทนสำหรับทายาทที่จะช่วยเป็นเงินก่อน ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้ค่าทดแทนตามข้อ 3 จะขอเมื่อเห็นว่าค่าทดแทนที่ได้รับไม่เพียงพอ

5) ค่าทดแทนที่เป็นเบี้ยเลี้ยงสำหรับผู้เสียหายที่เป็นเด็ก

6) ค่าเบี้ยเลี้ยงที่จะจ่ายให้ผู้เสียหายในการเปลี่ยนที่รักษาพยาบาล โดยพิจารณาจากระยะเวลา

ในการเดินทางหรือระยะเวลาในการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาล

7) ค่าทำศพ

อย่างไรก็ตามในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1988 มีการแก้ไขกฎหมายโดยยกเลิกเขตที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตมลพิษทางอากาศลงทำให้มีการรับรองผู้ป่วยใหม่เพิ่มอีกต่อไป

บทที่ 4

ผลการศึกษาและอภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยยังเผชิญกับปัญหาในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการขยายความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในหลายมิติโดยเมื่อศึกษาประกอบกับแนวทางการกำหนดค่าเสียหายในคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศแล้วในหลายแนวทางสามารถที่จะนำมาปรับใช้ในประเทศไทยได้ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำเสนอรายละเอียดเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม
- 4.2 การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
- 4.3 ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย หลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม

4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะด้านมลพิษในประเทศไทยยังมีประเด็นปัญหาในด้านต่างๆ โดยผู้ศึกษาจะนำเสนอใน 3 ด้าน ดังนี้

4.1.1 ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมาย

4.1.2 การพิสูจน์ความเสียหาย

4.1.3 การใช้ดุลพินิจในคำพิพากษา

4.1.1 ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมาย

(1) การนำหลักเกณฑ์การกำหนดสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ในการกำหนดสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติ

เมื่อทรัพยากรธรรมชาติได้รับความเสียหาย พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 และมาตรา 97 กำหนดว่าค่าสินไหมทดแทนได้แก่ค่าใช้จ่ายที่ทางราชการรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษ และค่าเสียหายตามมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติ แต่ตามกำหนดดังกล่าวไม่ได้ระบุหลักเกณฑ์และวิธีการในการประเมินมูลค่าความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติไว้ โดยเฉพาะจึงต้องอาศัยหลักเกณฑ์การกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ซึ่งกำหนดให้เป็นดุลพินิจของศาลโดยพิเคราะห์ถึงพฤติการณ์แห่งคดีและความร้ายแรงแห่งละเมิด

ในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินและฟื้นฟูความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติให้อำนาจประธานาธิบดีหรือผู้ปกครองรัฐแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของทางการ ทั้งในระดับรัฐบาลกลาง และมลรัฐ ในบางกรณียังรวมถึงชนเผ่าอินเดียนแดงและรัฐบาลต่างประเทศ มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายในการฟื้นฟูและประเมินมูลค่าความเสียหาย ของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำให้เสียหาย ถูกทำลาย หรือสูญหายไป ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายได้แย่งคัดค้านกฎหรือระเบียบดังกล่าวผ่านทางศาลยุติธรรมได้เช่นกฎหมายซูเปอร์ฟันด์ บัญญัติให้ สำนักงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อม(the U.S. Environmental Protection Agency หรือEPA มีหน้าที่จัดหาทรัสต์ี ผู้ดูแลทรัพยากรธรรมชาติในระดับรัฐบาลกลางและมลรัฐ ที่เหมาะสมในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากการ ปล่อยของเสียอันตรายนั้น ประสานความร่วมมือในการประเมินความเสียหาย การสืบสวน สอบสวน และการดำเนินการและให้อำนาจประธานาธิบดี มอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ การออกระเบียบการประเมินความเสียหายทรัพยากรธรรมชาติ ต่อมากระทรวงมหาดไทย ได้ออก ระเบียบการประเมินมูลค่าความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อเป็นแนวทางให้ทรัสต์ี ประเมินความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติโดย แบ่งวิธีการประเมิน 2 เป็นประเภท คือ ประเภท เอ เป็นวิธีการประเมินความเสียหายอย่าง ง่าย ไม่ยุ่งยาก ซับซ้อน ใช้ในกรณี เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติเพียงเล็กน้อย ขึ้นอยู่กับปริมาณการปล่อยของเสียพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ส่วนการประเมินประเภท บี เป็นการประเมินกรณีเกิดความเสียหายร้ายแรง ซึ่งต้องใช้ ผู้เชี่ยวชาญ และงบประมาณในการประเมิน กระบวนการประเมิน แบ่งเป็น

ตอน 4 ขึ้น หน่วยงานหลักต้องรายงานผลการดำเนินงานให้สาธารณะชนได้รับทราบและดำเนินการฟื้นฟูตามแผนงานที่กำหนดไว้วิธีการที่ใช้ในการประเมินมูลค่าความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ

กฎหมายมลพิษจากน้ำมันหรือเรียกว่ากฎหมาย OPA ให้อำนาจ the National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) ออกระเบียบในการประเมินมูลค่าความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ 3 มีขั้นตอน การกำหนดค่าเสียหายใด ที่กระทำโดย ทรัสต์รัฐบาลกลาง มลรัฐ คนเผ่าต่างๆ ตามที่ ระเบียบของ OPA กำหนด ผู้มีส่วนได้เสีย สามารถโต้แย้งคัดค้านได้กฎหมายคุ้มครองทรัพยากรระบบอุทยานแห่งชาติ (National Park System Resource Protection Act) เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจกรมบริการอุทยาน ดำเนินการตามความจำเป็นและความเหมาะสมทั้งปวงเพื่อเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกำหนด ค่าใช้จ่ายในการประเมินทรัพยากรและ(the cost of the response to the injury) ขอบเขตความเสียหายและการกำหนดค่าเสียหาย(the cost of fully assessing the nature and extent of the injuries and determining damages) ค่าใช้จ่าย ในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับความเสียหายหรือทดแทนการสูญเสียการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในระหว่างระยะเวลาฟื้นฟู รวมทั้ง ค่าใช้จ่ายในการติดตามตรวจสอบผลกระทบต่อทรัพยากรนั้น (the cost of restoring injured resources and/or replacing the services lost during the time that resources are injured, including the costs of monitor and study affected resources)จะเห็นได้ว่า ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูและประเมินความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีวัตถุประสงค์ในการ เยียวยาความเสียหายที่ เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติให้ กลับคืนสู่สถานะเดิมเป็นหลัก โดยเมื่อมีความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติเกิดขึ้น กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเข้าไปฟื้นฟูเยียวยา พื้นที่ที่ได้ ได้รับความเสียหายเป็นอันดับแรก เพื่อเยียวยาความเสียหาย เบื้องต้น จากนั้น จึงมีการสำรวจประเมิน พื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย เพื่อ กำหนดแผนการ ขั้นตอน วิธีปฏิบัติการฟื้นฟูความเสียหาย ทรัพยากรธรรมชาติ และมีการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูแล้ว จึง คิดค่าใช้จ่ายทั้งหมด ในการปฏิบัติการตามแผนจากกรณีที่ต้องรับผิดชอบ ในกรณีหน่วยงานของรัฐเห็นว่าการฟื้นฟูพื้นที่ให้กลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนมีการก่อให้เกิดความเสียหาย เป็นไปได้อย่าง ก็จะดำเนินการ ฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าวในเบื้องต้น เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นในระดับหนึ่ง จากนั้น พิจารณา สร้างพื้นที่ทดแทน หรือให้ คู่กรณีชดใช้ค่าเสียหาย เพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติกลับคืนสู่สถานะเดิม ส่วนกฎหมายของประเทศไทยนั้น กำหนดให้รับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายที่ทางราชการจ่ายจริงในการกำจัดมลพิษ และชดใช้ ค่าเสียหายตามมูลค่าของ ทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีได้มีรายละเอียดว่า มูลค่าทรัพยากรธรรมชาติได้ แก่มูลค่าใดบ้าง

หลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณมูลค่าของ ทรัพยากรที่เสียหายอย่างไร ทำให้คิดการเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีทรัพยากรธรรมชาติเสียหายที่ผ่านมาไม่สามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติให้กลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนได้รับความเสียหายได้ อีกทั้ง เป็นเรื่องในการนำกฎหมายไปใช้ในทางปฏิบัติเพราะการคำนวณค่าเสียหายตามมูลค่า ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นเรื่องใหม่ เมื่อกฎหมาย

ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ ประเมิน พื้นฟูไว้ ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความว่าการคำนวณค่าเสียหายดังกล่าว ถูกต้อง และ เป็นธรรม ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ เพียงใด และสามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติ อย่างแท้จริงหรือไม่เป็นเหตุให้ หน่วยงานที่รับผิดชอบ ไม่สามารถ บังคับใช้กฎหมายได้อย่าง ประสิทธิภาพ และทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาให้กลับสู่สภาพเดิมผู้ก่อความเสียหายไม่ต้องชดใช้ ค่าเสียหายที่ตนได้ ก่อขึ้น ส่งผลให้ เกิด ความไม่ระมัดระวัง ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไปในอนาคต

(2) บทบัญญัติของกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ไม่ชัดเจนในการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อม

จากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 96 วางหลักให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ ต้องรับผิดชอบต่อผู้ที่ได้รับอันตรายแก่ชีวิตร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะเป็นการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้หมายความว่าความรวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วยและมาตรา 97 วางหลักการไว้ว่าผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

ซึ่งทั้ง 2 มาตราเป็นกฎหมายหลักที่ใช้กันส่วนใหญ่ในคดีสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดของค่าเสียหายไว้ค่าใช้จ่ายในการก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายหรือสุขภาพอนามัย มีรายละเอียดแค่ไหนอย่างไร ค่าเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงินจะได้มากน้อยอย่างไร ซึ่งทำให้ต้องกลับไปใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องละเมิดในการกำหนดรายละเอียด ชัดเจนว่าค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นหมายรวมถึงค่าเสียหายประเภทใดบ้าง ค่าเสียหายในการตรวจพิสูจน์เพื่อนำไปสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟูสามารถเรียกร้องได้หรือไม่ และมาตรา 97 มิได้มีการกำหนดนิยามเรื่องทรัพยากรธรรมชาติไว้และมิได้กำหนดหน้าที่ในการเรียกค่าเสียหายว่าควรจะเป็นหน่วยงานใด จึงเป็นการตีความตามบทบัญญัติของกฎหมายให้หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เช่น กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ดูแลทรัพยากรป่าไม้ กรมประมง ดูแลทรัพยากรเป็นต้นและในขณะเดียวกันหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็มิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นไปตามหลักวิชาการเท่าใดนักทำให้มีปัญหาในการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษา ซึ่งเห็นได้จากกรณีคดีที่ดินหน่วยงานรัฐฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา 97 ซึ่งศาลพิพากษาว่า ค่าเสียหายที่ไม่สามารถนำน้ำในลำห้วยมาอุปโภคบริโภคได้เพราะอาจเป็นอันตรายแก่บุคคล สัตว์ และพืช โจทก์ไม่ได้บรรยายฟ้องไว้โดยชัดเจนว่า เหตุดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายโดยตรงต่อรัฐทางด้านใด อย่างไร รัฐได้รับผลกระทบหรือ

ได้รับความเสียหายมากน้อยเพียงใด ที่โจทก์บรรยายฟ้องว่าเมื่อประเมินความเสียหายแล้ว ชาวบ้านไม่สามารถใช้น้ำในลำห้วยคลิตี้อุปโภคบริโภคได้ต้องใช้น้ำประปาภูเขาทดแทน เห็นว่าความเสียหายและค่าเสียหายที่โจทก์บรรยายฟ้องมาดังกล่าวเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชาวบ้านโดยตรง เป็นกรณีที่ชาวบ้านอาจใช้สิทธิเรียกร้องจากจำเลยได้ มิใช่ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ ดังนั้น โจทก์จึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายในส่วนนี้ได้

ถึงแม้ว่าจะมีระเบียบในการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม คือระเบียบซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่คุ้มครอง ส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายรวบรวมข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน เกี่ยวกับค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไปยังพนักงานอัยการในการวางรูปคดี เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยในการดำเนินคดี นอกจากการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือค่าเสียหายอันจะเรียกร้องได้ตามกฎหมายเฉพาะแล้ว หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายจะต้องพิสูจน์ถึงค่าเสียหายอื่นๆ ได้แก่ ค่าเสียหายที่รัฐพึงได้รับจากสิ่งแวดล้อมที่เสียหาย การใช้งบประมาณของรัฐหรือจากแหล่งเงินทุนเพื่อบำบัดฟื้นฟูบูรณะความเสียหายให้ฟื้นสภาพเดิม ภาระที่เพิ่มขึ้นของรัฐในการดูแลสุขภาพ ร่างกาย อนามัยของประชาชนอันจะเกิดในอนาคตด้วยแต่อย่างไรก็ตามระเบียบดังกล่าว เป็นเพียงระเบียบภายในระหว่างหน่วยงานของรัฐ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11(8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดมาตรการและวิธีการประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เท่านั้น ไม่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติแต่อย่างใด จึงก่อให้เกิดปัญหาในการตีความว่า ศาลมีอำนาจกำหนดให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ ตามประเภทค่าสินไหมทดแทนที่ระบุในระเบียบได้หรือไม่ ซึ่งตามระเบียบดังกล่าวระบุไว้อย่างชัดเจนว่าให้หน่วยงานของรัฐพิสูจน์ค่าเสียหายที่นอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนดได้ แต่ศาลจะมีอำนาจกำหนดประเภทค่าสินไหมทดแทนความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติเกินไปกว่าที่กำหนดบัญญัติไว้ได้หรือไม่

4.1.2 การพิสูจน์ความเสียหาย

(1) ภาระการพิสูจน์ความเสียหายของผู้เสียหาย

เนื่องจากการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีการบัญญัติวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นการนำสืบพยานหลักฐานของโจทก์ตามมาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงต้องอยู่ภายใต้มาตรา 84/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 จะมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่เป็นความผิดโดยเคร่งครัด ซึ่งส่งผลให้โจทก์ไม่ต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่าจำเลย

กระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม แต่ก่อนที่จะผ่านพ้นไปสู่ประเด็นดังกล่าว โจทย์ยังไม่มีหน้าที่พิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล แต่ก่อนที่จะผ่านพ้นไปสู่ประเด็นดังกล่าว โจทย์ยังมีหน้าที่พิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล กล่าวคือต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนได้รับความเสียหายและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวจริง ดังนั้น ก่อนที่โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมจะนำสืบถึงการกระทำความผิดของจำเลย จะต้องนำสืบถึงสถานะของตนก่อน ว่าตนมีความสามารถหรือมีสิทธิในการนำคดีมาฟ้องอย่างไร และอาศัยบทกฎหมายใดในการนำคดีมาฟ้องต่อศาลกระบวนการดำเนินคดีแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนหรือเอกชน ยังคงต้องอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมมีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ หากเกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจะกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ความเสียหายขยายพื้นที่กว้างขวาง ยากแก่การพิสูจน์ตัวผู้กระทำความผิดที่ชัดเจน อีกทั้งเนื่องจากผู้กระทำความผิดมักเป็นผู้มีฐานะหรือผู้มีอิทธิพล ในขณะที่ฝ่ายผู้เสียหายมักเป็นประชาชนธรรมดาทั่วไป จึงเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้ผู้เสียหายหรือโจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมมักไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายเพราะขาดความสามารถในการนำสืบให้ศาลเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลเสียหายหรือแม้แต่ในคดีปกครองเองข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ทั้งหลายล้วนอยู่ในมือผู้ประกอบการและหน่วยงานภาครัฐแทบทั้งสิ้น จึงเป็นการยากที่ประชาชนจะต่อสู้คดี จึงควรแก้ไขกระบวนการทางกฎหมายให้ข้อจำกัดในการฟ้องร้องลดลง จากผลการศึกษาผู้เขียนเห็นควรให้ความรู้ ความเชี่ยวชาญในกฎหมายสิ่งแวดล้อมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ ทนาย อัยการ ศาล เป็นต้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพสูงสุด และเห็นควรกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเพื่อเยียวยาผู้เสียหายให้ชัดเจน

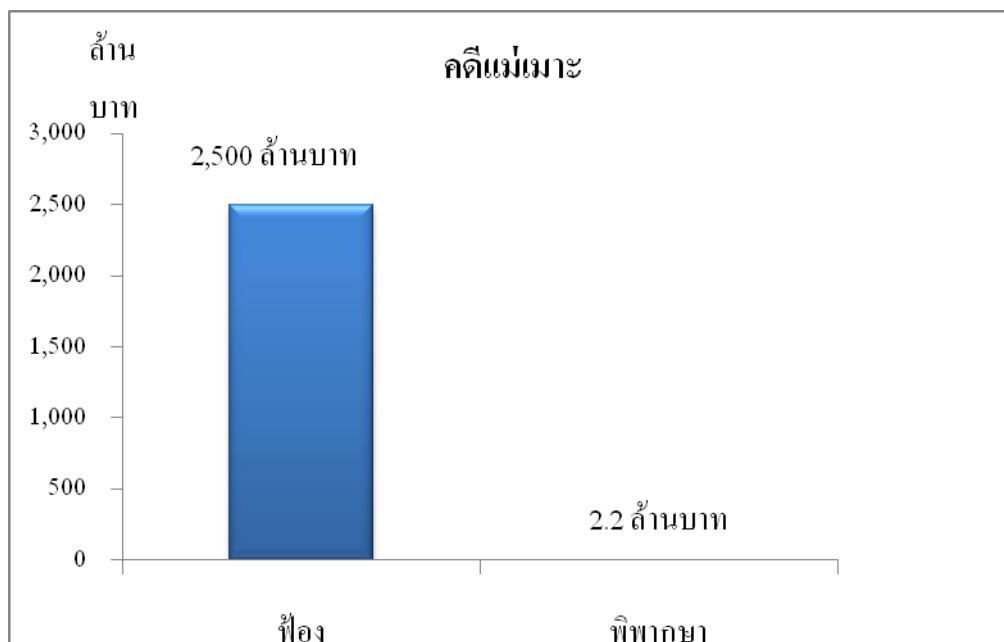
(2) การที่หน่วยงานภาครัฐไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการกำหนดค่าเสียหาย

เนื่องจากประเทศไทยมีการกระจายบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม อนุรักษ์และดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปตามพระราชบัญญัติต่างๆ ทำให้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานเช่น กรมประมง กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมเจ้าท่า กรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น ทำให้เกิดการเกี่ยงกันหรือแย่งงานกันทำในบางโอกาส แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นปัญหาหลักคือการทำงานของหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้มิได้มีการกิจโดยตรงในการกำหนดค่าเสียหายหรือพิสูจน์ความเสียหาย จึงไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การคิดค่าเสียหายไว้อย่างเป็นรูปธรรมเห็นได้จากคำพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมในหลายๆ คดีที่มีการกำหนดค่าเสียหายที่ไม่ถูกต้อง ชัดเจน และเหมาะสม จึงเป็นการยากที่จะให้ศาลให้ดุลพินิจได้อย่างเหมาะสม ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรกำหนดให้มีหน่วยงานกลางที่เหมาะสมจะทำหน้าที่ต่างๆ โดยเพิ่มอำนาจหน้าที่ไปจนถึงการฟื้นฟูบูรณะค่าเสียหาย กำหนดแนวทางการประสานงานร่วมกัน กำหนดหลักเกณฑ์กลางที่สามารถใช้ร่วมกันออกมาเป็นคู่มือปฏิบัติเพื่อเป็นเครื่องมือให้หน่วยงานรัฐกำหนดค่าเสียหายได้อย่างเป็นรูปธรรมถูกต้องตามหลักวิชาการต่อไป

4.1.3 การใช้ดุลพินิจในคำพิพากษา

กรณีคดีแม่เมาะ

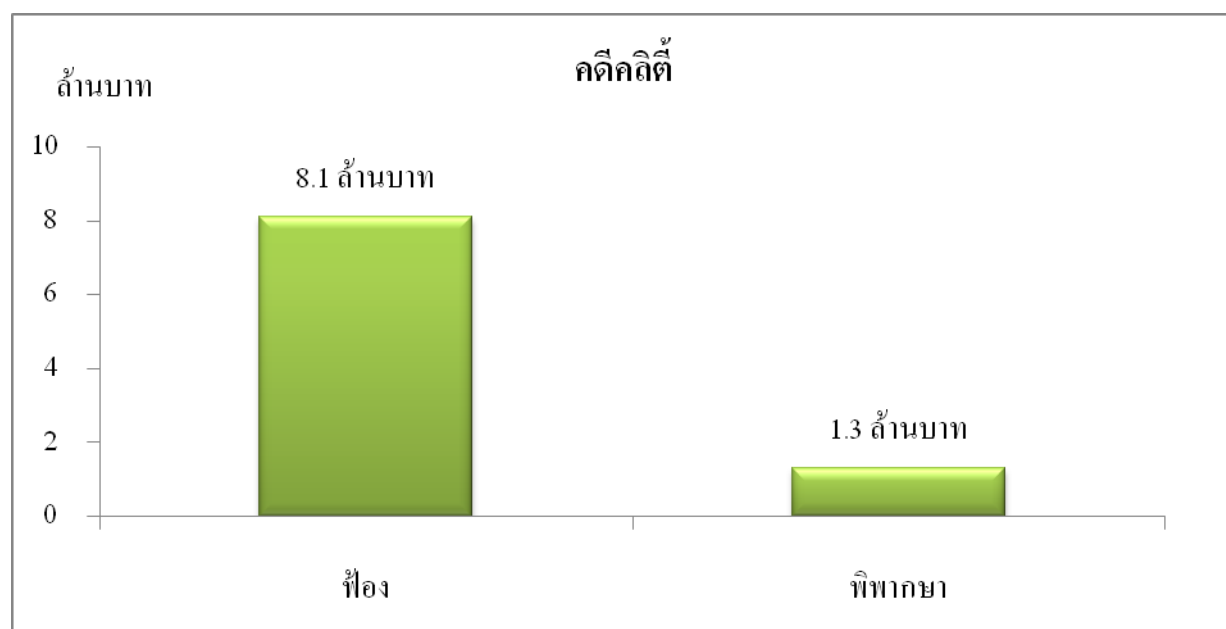
การใช้ดุลพินิจในคำพิพากษาของผู้พิพากษาและตุลาการเพื่อพิจารณากำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายทั้งประชาชนและผู้เสียหายนั้น ยังไม่เป็นที่ยุติเนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ยังไม่ไปถึงชั้นฎีกา จึงทำให้ดุลพินิจของแต่ละศาลอาจจะไม่สอดคล้องกันหรือมีความขัดแย้งกันอยู่ แต่ปัญหาคดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะมีการเรียกค่าเสียหายเป็นจำนวนมากการใช้ดุลพินิจจะต้องคำนึงถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจกระทบด้วย ตัวอย่างคดีที่มีการเรียกค่าเสียหายเป็นจำนวนมากส่วนใหญ่เป็นการเรียกค่าเสียหายที่มีผลกระทบต่อสุขภาพเช่น กรณีคดีแม่เมาะ(คดีหมายเลขแดงที่ อ.730-748/2557) ซึ่งมีการเรียกค่าเสียหายกว่า 2,500 ล้านบาท แต่ศาลพิจารณาให้เพียง 2.2 ล้านบาท ตามรูปที่ 1 ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 0.9 ของค่าเสียหายตามฟ้อง การที่ค่าเสียหายมีปริมาณสูงอันเนื่องมาจากเป็นค่าเสียหายในส่วนของการรักษาพยาบาลในอนาคตไปจนถึงอายุ 80 แต่การที่ศาลไม่กำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้เนื่องจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ได้ปรับปรุงระบบกำจัดก๊าซจากการตรวจสอบในภายหลังไม่เกินมาตรฐานแล้ว โรคดังกล่าวเมื่อหลีกเลี่ยงการสูดดมก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก็จะไม่มีโอกาสที่ต้องเข้ารับการรักษาอีก และนอกจากนี้การกำหนดอัตราค่าเสียหายที่เริ่มจาก 300 บาทต่อครั้งในการปล่อยมลพิษเกินมาตรฐาน หลักเกณฑ์ดังกล่าวก็ไม่ได้มีการคำนึงถึงผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยหรือกำหนดโดยใช้หลักวิชาการใดเป็นเพียงนำคำพิพากษาศาลแพ่งที่ตัดสินให้ประชาชนได้รับค่าเสียหาย 3,000 บาทต่อราย ในการปล่อยมลพิษเกินมาตรฐานจากการตรวจวัด 10 ครั้ง มากำหนดค่าเสียหายในคดีปกครอง จึงเห็นว่าการกำหนดค่าเสียหายไม่เหมาะสมและไม่สามารถชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายได้



รูปที่ 1 กราฟเปรียบเทียบค่าเสียหายตามฟ้องและคำพิพากษาคดีแม่เมาะ (แพ่ง)

กรณีคดีคดี

ศาลไม่พิจารณาในส่วนค่าเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐหรือสาธารณะสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยให้เหตุผลว่ากรมควบคุมมลพิษไม่ได้บรรยายฟ้องไว้โดยชัดเจนว่าเหตุดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายโดยตรงต่อรัฐทางด้านใด อย่างไร รัฐได้รับผลกระทบหรือได้รับความเสียหายมาน้อยเพียงใด ที่ได้ประเมินความเสียหายมาเป็นค่าเสียหายที่ชาวบ้านไม่สามารถใช้น้ำในลำห้วยคลิตี้อุปโภคบริโภคได้ต้องใช้น้ำประปาภูเขาแทน คิดเป็นค่าเสียโอกาสในการใช้น้ำเป็นเงิน 125,427 บาท นอกจากนี้ชาวบ้านต้องซื้อปลาจากแหล่งอื่นมาบริโภคแทนปลาที่สามารถหาได้จากลำห้วยคลิตี้คิดเป็นเงินจำนวน 6,643,092 บาท นั้นเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชาวบ้านโดยตรงไม่ใช่ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐ ดังนั้นกรมควบคุมมลพิษจึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายในส่วนนี้ได้ ซึ่งผู้วิจัยก็เห็นด้วยกับคำพิพากษาดังกล่าวและเห็นว่าควรเรียกค่าเสียหายในการที่หน่วยงานภาครัฐไปจัดทำประปาภูเขาหรือการจัดหาแหล่งน้ำอื่นๆ มากกว่า แต่ได้กำหนดค่าเสียหายในส่วนการดำเนินการตรวจสอบแก้ไขสารปนเปื้อนของตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ประกอบด้วยค่าเบี่ยงเลี้ยง ค่าที่พัก ค่าพาหนะและค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดเป็นเงิน 1,341,962.54 บาท ทั้งนี้ในจุดนี้น่าสนใจของคดีนี้ในคำตัดสินของศาลชั้นต้นมิได้กำหนดค่าเสียหายให้ในส่วนนี้เพราะถือได้ว่ากรมควบคุมมลพิษยังมิได้มีการขจัดหรือฟื้นฟูลำห้วยใดๆ ทั้งสิ้นแต่กลับให้ค่าเสียหายในส่วนของทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเห็นได้ว่ามีความแย้งกันจึงต่อผลจากคำพิพากษาศาลฎีกาที่จะเป็นบรรทัดฐานต่อไป



รูปที่ 2 กราฟเปรียบเทียบค่าเสียหายตามฟ้องและคำพิพากษาคดีคลิตี้ (ปกครอง)

กรณีคดีเรือน้ำตาลล่มในแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณจังหวัดอ่างทอง

เมื่อได้มีการพิจารณาค่าเสียหายที่มีการเรียกร้องจากหน่วยงานภาครัฐแบ่งได้ตามประเภทของความเสียหายพบว่าแบ่งได้เป็น 5 ประเภทคือ

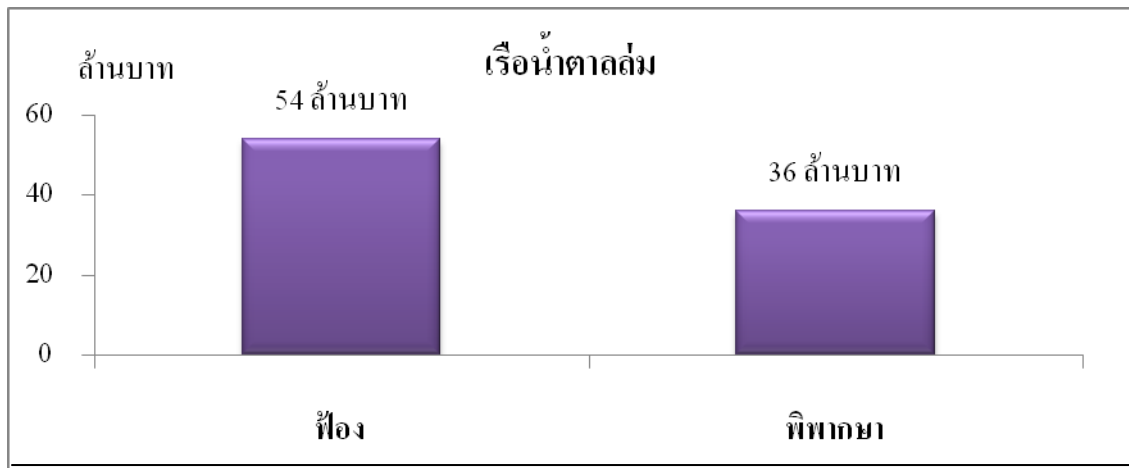
(1) ค่าเสียหายในการดำเนินการเก็บตัวอย่างซึ่งเป็นค่าเบี้ยเสีย ค่าที่พัก ค่าพาหนะ ค่าแรงงาน ซึ่งกรมควบคุมมลพิษ กรมประมง สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 6 นนทบุรี ได้เรียกค่าเสียหายสำหรับค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมเป็นเงินทั้งสิ้น 359,749.6 บาท ศาลพิพากษาไม่ให้เงินในส่วนนี้ โดยให้เหตุผลว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเรื่องการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่แม้จะเป็นความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดก็นับว่าเป็นค่าเสียหายที่ไกลเกินกว่าเหตุ

(2) ค่าเสียหายในการวิเคราะห์ตัวอย่าง กรมควบคุมมลพิษ กรมประมง เสียค่าใช้จ่ายในการวิเคราะห์ตัวอย่างเป็นเงินทั้งสิ้น 2,248,105 บาท ศาลพิพากษาให้ 486,475.50 บาท คิดเป็นร้อยละ 20 ของค่าเสียหายที่ได้มีการเรียกร้องโดยศาลพิพากษาให้เฉพาะค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการจ้างห้องปฏิบัติการเอกชนวิเคราะห์เท่านั้นถ้าเป็นค่าใช้จ่ายที่หน่วยงานวิเคราะห์โดยห้องปฏิบัติการของหน่วยงานศาลไม่กำหนดค่าเสียหายให้ในส่วนนี้ โดยให้เหตุผลว่าค่าวิเคราะห์ตัวอย่างน้ำบริเวณที่เกิดเหตุไม่ปรากฏตามทางนำสืบของโจทก์ว่าที่โจทก์เสียค่าใช้จ่ายไปจริงตามจำนวนดังกล่าวจึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ให้โจทก์ได้

(3) ค่าเสียหายในการขจัดมลพิษ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เสียค่าใช้จ่ายในการบำบัดน้ำเสียและค่าฝักกลบซากปลาเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 5,202,106.56 บาท ศาลพิพากษาให้ 5,082,500 บาท คิดเป็นร้อยละ 97 ของค่าเสียหายที่ได้มีการเรียกร้อง ซึ่งศาลพิจารณาให้เฉพาะค่าจ้างบริษัทบำบัดน้ำเสีย ส่วนค่ากำจัดซากปลาและค่าอุปกรณ์ในการกำจัดซากปลา ศาลไม่พิจารณาให้ในส่วนนี้โดยให้เหตุผลเช่นเดียวกับที่ได้กล่าวมาข้างต้น

(4) ค่าเสียหายในการที่รัฐจ่ายค่าชดเชยให้แก่เกษตรกร หน่วยงานที่เสียค่าใช้จ่ายในส่วนค่าช่วยเหลือเกษตรกร คือจังหวัดพระนครศรีอยุธยา องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง เป็นเงิน 27,988,766.50 บาท

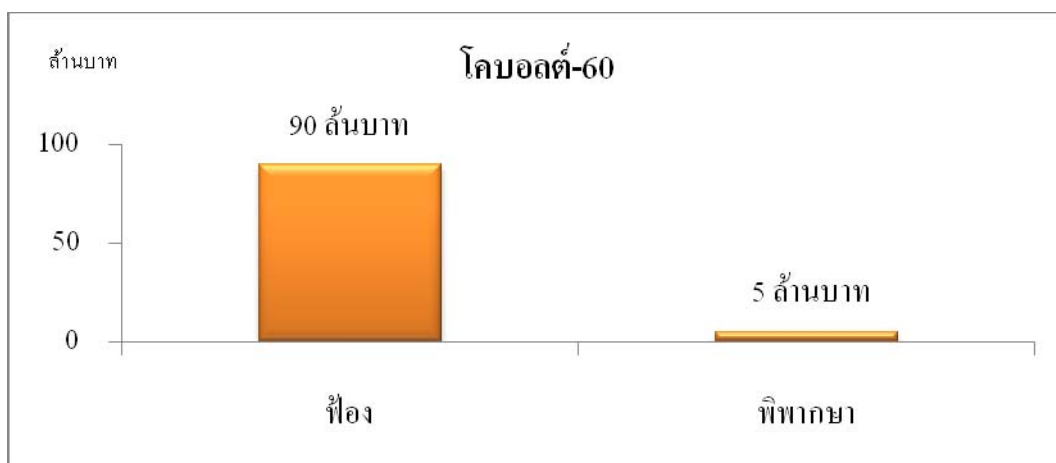
(5) ค่าเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ กรมประมงได้เสียค่าผลดีและปล่อยสัตว์น้ำและค่าประเมินความเสียหายเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 19,456,762.70 บาท ศาลพิพากษาให้ 3,000,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 15 ของค่าเสียหายที่เรียก



รูปที่ 3 กราฟเปรียบเทียบค่าเสียหายตามฟุ้งและคำพิพากษาคดีเรื่อน้ำตาลล้น (แพ่ง)

กรณีคดีโคบอลต์-60

กรณีคดีโคบอลต์-60 ไม่มีการกำหนดค่ารักษาพยาบาลในอนาคต เนื่องจากได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมีโครโมโซมเสียหายหรือมีโอกาสเป็นมะเร็งหรือเจ็บป่วยอย่างอื่นหรือไม่ นั้น ไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าจะเกิดหรือไม่อย่างไร คงเป็นเพียงการศึกษาจากการทดลองในสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมและบุคคลที่รอดชีวิตจากระเบิดปรมาณูในสงครามโลกครั้งที่สองเท่านั้น โดยแพทย์ได้ชี้แจงว่าควรติดตามผลเลือดและโครโมโซมไปไม่น้อยกว่า 10 ปี จึงทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าผู้ฟ้องคดีจะเจ็บป่วยในอนาคตหรือไม่ ประกอบกับหน่วยงานของรัฐได้รักษาโดยไม่คิดค่ารักษาแล้วจึงไม่กำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ แต่สงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาในส่วนนี้ภายในระยะเวลา 2 ปี และค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นที่ไม่ใช่ตัวเงินเป็นค่าเสียหายแก่ร่างกายและอนามัยได้รับค่าเสียหาย 40,000-70,000 บาท ที่เกิดจากความทุกข์ทรมานใจที่ต้องสูญเสียอวัยวะ ได้รับค่าเสียหาย 100,000-120,000 บาท และความทรมานใจที่ต้องสูญเสียเด็กในครรภ์ ได้รับค่าเสียหาย 400,000 บาทในประเด็นที่น่าสนใจแห่งคดีนี้



รูปที่ 4 กราฟเปรียบเทียบค่าเสียหายตามฟ้องและคำพิพากษาคดีโคบอลต์-60(ปกครอง)

4.2 การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของไทยมีความแตกต่างกับในต่างประเทศทั้งในเรื่องบทบัญญัติของกฎหมายที่มิได้มีการกำหนดรายละเอียดของการกำหนดค่าเสียหาย วิธีการกำหนดค่าเสียหายให้ชัดเจน รวมไปถึงไม่มีการกำหนดหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบในภาพรวม ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ระเบียบที่ชัดเจน และไม่มียกประมาณสำหรับการฟื้นฟูหรือการดำเนินการพิสูจน์ความเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศคือในสหรัฐอเมริกาจะเห็นได้ว่ามีกฎหมายที่ชัดเจนอยู่ 2 ฉบับ คือ (1)กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยและเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม The comprehensive environmental response, compensation and liability act (CERCLA) หรือเรียกว่ากฎหมายซูเปอร์ฟันด์ (Superfund Law) รับผิดชอบโดยสำนักงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งสหพันธรัฐ (The U.S. environmental protection agency) หรือ EPA มีหน้าที่จัดหาทรัพย์สินในระดับรัฐบาลกลางและมลรัฐ ที่เหมาะสมใน การดำเนินการ ขจัดมลพิษ ในระยะสั้น ระยะยาว ฟื้นฟูและ ประเมิน ความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติอันเกิดจากการปล่อยของเสียอันตรายนั้น ประสานความร่วมมือในการประเมิน ความเสียหาย การสืบสวนสอบสวน และการดำเนินการและให้อำนาจประธานาธิบดี มอบหมายได้วางหลักเกณฑ์ในเรื่องการชดเชยและเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมได้โดยอาศัยมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดมูลค่าของทรัพยากรเพื่อประเมินมูลค่าความเสียหาย ซึ่งประกอบไปด้วยหลักมูลค่าการใช้ประโยชน์ มูลค่าทดแทน และศักยภาพในการฟื้นตัวตามธรรมชาติของระบบนิเวศ โดยมีมาตรการต้นแบบเพื่อเป็นแนวทางในการประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจำนวน 2 รูปแบบ คือ มาตรการ A และมาตรการ B โดยที่มาตรการ A จะใช้เพื่อประเมินมูลค่าความเสียหายจากการปล่อยทิ้งของเสียจากแหล่งกำเนิดขนาดเล็ก หรือที่ถูกปล่อยทิ้งในช่วงเวลาที่จำกัด หรือจากของเสียอันตรายหรือจากของเสียอันตรายหรือการรั่วไหลของน้ำมันที่สร้างความเสียหายต่อทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ในขณะที่มาตรการแบบ B จะใช้กับความเสียหายจากการปล่อยทิ้งของเสียที่มีปริมาณมากหรือขนาดของความเสียหายที่ร้ายแรงกว่า โดยที่มาตรการทั้ง 2 แบบนี้ ได้รับการปรับปรุงแก้ไขอีกหลายครั้งให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของวิทยาการสมัยใหม่

(2) The oil pollution act of 1994 (OPA) องค์การบริหารกิจการทางทะเลและอากาศแห่งชาติ (The national oceanic and atmospheric administration) หรือ (NOAA) ได้ออกประกาศกำหนดแนวทางการประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในปี ค.ศ. 1994 หรือที่รู้จักกันในชื่อ OPA 1994 เพื่อปรับใช้กับความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากการปล่อยทิ้งของเสียหรือการรั่วไหลของน้ำมันหรือการคุกคามจากมลพิษของน้ำมัน โดยผู้รับผิดชอบดำเนินการจะได้ทำการเรียกร้องค่าเสียหายในต้นทุนของการ

ฟื้นฟูความเสียหาย ความเสียหายของสาธารณะจากการขาดประโยชน์ในทรัพยากร และในต้นทุนค่าใช้จ่ายในการประเมินมูลค่าความเสียหายนั้น

ซึ่ง กฎหมายทั้ง 2 ฉบับได้มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการไว้อย่างชัดเจน ในขั้นตอนการประเมินมูลค่าเสียหายครอบคลุมทั้งต้นทุนการใช้ประโยชน์โดยตรงและโดยอ้อม โดยใช้ทั้งมาตรการทางวิทยาศาสตร์และเศรษฐศาสตร์

4.3 ข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย หลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม

4.3.1 ควรมีบทบัญญัติในการกำหนดค่าเสียหาย หรือค่าสินไหมทดแทนไว้เป็นการเฉพาะ โดยไม่ต้องอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เนื่องจากความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการแพร่กระจายของมลพิษจะมีลักษณะที่แตกต่างจากความเสียหายอื่นโดยทั่วไป ดังนั้นเพื่อให้ผู้ที่เสียหายได้รับการชดเชยค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนอย่างเป็นธรรมและสะดวกยิ่งขึ้น กฎหมายฉบับนี้จึงควรบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะรวมทั้งการกำหนดมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณะสมบัติของแผ่นดินด้วย หรือควรจัดให้มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม โดยแนวทางในการร่างกฎหมายนั้นให้นำบทเรียนจากคำพิพากษาและการดำเนินคดีที่ผ่านมาในอดีตมากำหนด เช่น

(1) เปลี่ยนจากระบบกล่าวหาเป็นระบบไต่สวน โดยการให้อำนาจศาลในการเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

(2) มีการกำหนดรายการค่าเสียหายและวิธีการคำนวณค่าเสียหายโดยใช้หลักเศรษฐศาสตร์เข้ามาร่วมด้วยรวมทั้งกำหนดให้มีค่าเสียหายเชิงลงโทษ เพื่อเป็นการป้องปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

(3) กำหนดภาระการพิสูจน์ให้แก่ผู้ที่มีข้อมูลอยู่ในมือเช่นผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือหน่วยงานภาครัฐ

4.3.2 กำหนดให้มีองค์กรทางสิ่งแวดล้อมในลักษณะองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่ในการพิสูจน์ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและฟื้นฟูหรือปรับปรุงองค์กรที่มีอยู่โดยเพิ่มอำนาจและหน้าที่ที่มีอยู่เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายในการพิสูจน์ความเสียหายและนำมากำหนดค่าเสียหายให้เหมาะสม

4.3.3 จัดตั้งกองทุนในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายทางสิ่งแวดล้อมโดยเรียกเก็บจากภาษีสิ่งแวดล้อมหรือภาษีมลพิษหมายถึงอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษมากเช่นอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นต้น และศึกษาแนวทางเบิกจ่ายหรือการจัดการการค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา

4.3.4 กำหนดคุณสมบัติของผู้พิพากษาหรือตุลาการที่มีความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการเชี่ยวชาญเฉพาะหรือจัดอบรมหลักสูตรเพื่อให้ความรู้ ซึ่งแนวคิดในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมนั้นก็เพื่อจะกำหนด

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษารวบรวมข้อมูลเท่าที่พอจะสามารถกระทำได้ในระยะเวลาที่จำกัดผู้ศึกษาได้พิจารณาแล้วมีข้อสรุปผลการศึกษาข้อเสนอแนะ และแนวทางการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

ปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยนับวันจะทวีความรุนแรงและส่งผลกระทบในด้านต่างๆ เป็นวงกว้างทั้งที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติ ต่อสุขภาพอนามัยซึ่งการปรากฏอาการความเสียหายต้องอาศัย

ระยะเวลา ไม่อาจหยั่งรู้ภายในอายุความ และเป็นการยากในการพิสูจน์ในการหาความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุและผลที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องอาศัยเทคนิคและผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย จึงทำให้มักเกิดปัญหาในการพิจารณาพิพากษาของศาลในประเด็นของการกำหนดค่าเสียหายอยู่บ่อยครั้งและเกิดเป็นประเด็นข้อขัดแย้งขึ้นสู่ศาลมากขึ้นทุกวันซึ่งทำให้คดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะปัญหามลพิษเป็นคดีมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีอื่นทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการเรียกร้องทั้งในศาลแพ่งและศาลปกครองก็ตาม การกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่ยังถกเถียงกันในวงการวิชาการกันเรื่อยมาถึงแม้จะมีการตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมทั้งในศาลยุติธรรมและศาลปกครองแล้วก็ตาม

ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากปัญหามลพิษทั้งประชาชนและหน่วยงานภาครัฐจากแหล่งกำเนิดมลพิษจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งโดยหลักใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องละเมิด และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ว่าด้วยเรื่องความรับผิดทางแพ่งตามมาตรา 96 และมาตรา 97 เป็นหลักในการเรียกร้องค่าเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพอนามัย ทรัพย์สินทั้งของเอกชนและรัฐบาล รวมไปถึงค่าเสียหายในการที่หน่วยงานของรัฐใช้ในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วยและมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย ซึ่งลักษณะการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมนี้จะมีการนำคดีขึ้นสู่ศาลทั้งในศาลแพ่งและศาลปกครอง โดยประชาชนฟ้องแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นของเอกชนเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายต่อสุขภาพอนามัยและทรัพย์สินที่เสียหาย และในขณะเดียวกันก็ฟ้องหน่วยงานรัฐต่อศาลปกครองในประเด็นการละเลยล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดจนก่อให้เกิดการละเมิดให้หน่วยงานรัฐต้องชดเชยค่าเสียหาย และหน่วยงานรัฐเองก็ฟ้องบริษัทเอกชนในการเรียกค่าเสียหายที่รัฐใช้ในการขจัดมลพิษและมูลค่าของทรัพยากร นั้นแสดงให้ว่าคดีสิ่งแวดล้อมหนึ่งคดีจะถูกนำขึ้นสู่ศาลแพ่งจากผู้เสียหาย 2 กลุ่มคือประชาชนและหน่วยงานรัฐผ่านการสู้คดีกันถึง 3 ชั้นศาลในชั้นต้น อุทธรณ์ และฎีกา ส่วนคดีปกครองที่ต้องต่อสู้กันสองชั้นศาลคือศาลปกครองการและศาลปกครองสูงสุด ซึ่งรวมการต่อสู้ในชั้นศาลทั้งสิ้นถึง 8 ครั้ง ผู้เสียหายได้รับการชดเชยและเยียวยาแล้ว แต่ผลจากคำพิพากษากลับทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับค่าชดเชยเยียวยาที่เหมาะสมเกิดช่องว่างระหว่างค่าเสียหายตามฟ้องและคำพิพากษามาก

เมื่อพิจารณาแล้วพบว่าปัญหาการเรียกค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมทั้งในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นมีปัญหาเกิดขึ้นตั้งแต่ต้นทางคือตัวบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่มีความชัดเจนในตัวกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะในเรื่องของสิ่งแวดล้อมทำให้ต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ปรับใช้ การใช้กฎหมายละเมิดทั่วไปไม่สอดคล้องเหมาะสมต่อการกำหนดค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อมมีความเสียหายที่ไม่ปรากฏอาการและความเสี่ยงภัยที่สืบเนื่องต่อไปในอนาคต แต่หลักกฎหมายละเมิดตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการเยียวยาความเสียหาย เพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สภาพเดิมโดยพิจารณาแต่เฉพาะผลเสียหายจากสภาพที่ปรากฏจากตัวผู้เสียหายเป็นสำคัญ ดังนั้นการกำหนดค่าเสียหายบนพื้นฐานการเยียวยาเช่นนี้ ค่าเสียหายจะถูกกำหนดให้

ชดใช้ตามสภาพแห่งความเสียหายที่ปรากฏ และเท่าที่พิสูจน์ได้บนพื้นฐานของหลักการเยียวยาความเสียหายเท่านั้น ระหว่างทางคือการพิสูจน์ค่าเสียหายโดยใช้เครื่องมือทางวิทยาศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ซึ่ง ภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลยังคงตกอยู่กับฝ่ายโจทก์ ซึ่งทำให้โจทก์ต้องแบกรับภาระมากเกินไปในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงข้อเท็จจริงซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการที่ศาลจะพิพากษาให้จำเลยต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่โจทก์ ทั้งนี้เนื่องจากการพิสูจน์ให้เป็นถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวซึ่งส่วนใหญ่เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและมีข้อจำกัดในเรื่องความเข้าใจทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี รวมถึงข้อจำกัดด้านค่าใช้จ่าย ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญในการตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาที่ศาล ฯลฯ ทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยา ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในสังคม ประกอบกับในประเด็นที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้เสียหายมิได้กำหนดหลักเกณฑ์การเรียกค่าเสียหายไว้อย่างเป็นระบบทำให้การประเมินค่าเสียหายแต่ละครั้งไม่ถูกต้องเหมาะสม และสุดท้ายปลายทางคือใช้ดุลพินิจในการพิพากษาคดี ที่เกิดจากความเข้าใจของผู้พิพากษาที่มีต่อหลักการสิทธิในสิ่งแวดล้อมและหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และการใช้ดุลพินิจซึ่งนำหลักระหว่างประเด็นทางสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจอย่างเหมาะสม ซึ่งจะต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายที่มีมาตีความปรับใช้ประกอบกับผลการพิสูจน์ความเสียหายโดยการใช้เครื่องมือต่างๆ มาวิเคราะห์และบริบทต่างๆ ของสังคมมาพิจารณาร่วมกัน เมื่อต้นทางและระหว่างทางดำเนินมาอย่างไม่ถูกต้องเหมาะสมจึงเป็นการยากนักที่การให้ดุลพินิจการพิพากษาคดีจะเหมาะสมได้ ประกอบกับตัวผู้พิพากษาหรือตุลาการผู้ตัดสินคดีมิได้มีความรู้ในหลักการของสิ่งแวดล้อมด้วยแล้ว ผู้เสียหายจึงได้รับค่าเสียหายในการชดเชยและเยียวยาอย่างไม่เหมาะสม

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ให้มีการแก้ไขด้วยบทบัญญัติของกฎหมายโดยกำหนดรายละเอียดในรายการค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมให้มีความชัดเจนและออกกฎหมายเพิ่มในส่วนวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม

5.2.2 กำหนดให้มีองค์กรทางสิ่งแวดล้อมในลักษณะองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ในการพิสูจน์ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและฟื้นฟูหรือปรับปรุงองค์กรที่มีอยู่โดยเพิ่มอำนาจและหน้าที่ที่มีอยู่

5.2.3 จัดตั้งกองทุนในการฟื้นฟูเยียวยาผู้เสียหายทางสิ่งแวดล้อม

5.2.4 กำหนดคุณสมบัติของผู้พิพากษาหรือตุลาการที่มีความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการเชี่ยวชาญเฉพาะหรือจัดอบรมหลักสูตรเพื่อให้ความรู้

5.3 การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

5.3.1 รวบรวมข้อมูลในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องรวมไปถึงการรวบรวมคดีสิ่งแวดล้อมให้มีจำนวนมากกว่านี้

5.3.2 จัดรับฟังความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิแขนงต่างๆ เพื่อกำหนดแนวทางในการเรียกค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่มีความถูกต้องเหมาะสมและเป็นไปตามหลักวิชาการ

5.2.3 ศึกษากฎหมายการเรียกค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในกลุ่มประเทศอาเซียน

บรรณานุกรม

หนังสือ

กระทรวงยุติธรรม. คู่มือการชี้แจงข้อสงสัย. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2531.

จิตติ เศรษฐบุตร. หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

จิตติ ดิงศภัทย์. หลักวิชาชีพนักกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด, 2542.

ประมุท สุวรรณศรี. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2526.

มานิช จรมาศ. คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 1 และ 2 ว่าด้วย บททั่วไปและวิธีการพิจารณาในศาลชั้นต้น. เล่ม 2. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรสาสน์, 2525.

โสภณ รัตนกร. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ. 2544.

Books

Alan Murdie. Environmental Law and Citizen Action. London : Earthscan Publication, 1993.

Chales Platto. Pre-Trial and Pre-Hearing Procedures Worldwide. Graham & Trotman and International Bar Association, 1990.

C.N. Ngwasiri. The Role of the Judge in French Civil Proceedings. 9 Civil Justice Quarterly 167 – 169, 1990.

J.A. Jolowicz. On Civil Procedure. Cambridge : Cambridge University Press, 2000.

Michael Zander. Cases & Materials on the English Legal System. 7th ed. London : Sweet & Maxwell, 1996.

Penny Darbyshire. Eddey on The English Legal System. 6th ed. London : Sweet & Maxwell, 1996.

วิทยานิพนธ์และสารนิพนธ์

กนกพรรณ ดันวิมลรัตน์. “ภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อม.”

วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

กาญจนา บุญกิจไพบูลย์. “ศาลกับการมีส่วนร่วมในการค้นหาข้อเท็จจริงในคดีแพ่ง.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

ชวัลกานต์ เกราะแก้ว. “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552.

ชัยภัทร นิสามณีนวศ์. “ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในกฎหมายละเมิด.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

ชนาธิป เหมือนพะวงศ์. “พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

ประมุล สุวรรณศร. คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2526.

ปัญจพร โกศลกิตติวงศ์. “ความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

มนูพงศ์ รุจิกันทะ. “บทบาทของผู้พิพากษาศาลฎีกาในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะคดีอาญา.”
หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ศ.) รุ่นที่ 14 วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาล
ยุติธรรม, 2553.

มงคล วุฒินากุล. “การใช้หลักการผู้สร้างปัญหามลพิษเป็นผู้รับภาระในการแก้ปัญหามลพิษทางน้ำ
จากภาคอุตสาหกรรม.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

วรานุษ ภูวรักษ์. “ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น.” ผลงานส่วนบุคคลการอบรม หลักสูตร
ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 10 สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม, 2555.

เอกสารทางวิชาการ

ประพันธ์ ทรัพย์แสง. “เอกสารใช้ประกอบการบรรยาย Asian Justices Workshop on The Environmental .” ศูนย์
การประชุมแห่งสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร วันที่ 26 เมษายน 2549.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช. คณะนิติศาสตร์. “เอกสารการสอนชุดวิชาการกฎหมายสิ่งแวดล้อม.” หน่วยที่ 1-7.
นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2553.

วินัย เรืองศรี. “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม.” โครงการผลักดันนโยบาย
สาธารณะเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม, 2550.

วินัย เรืองศรี. “ลักษณะ และขอบเขตคดีสิ่งแวดล้อม.” เอกสารประกอบการบรรยาย วิชา ปัญหาการดำเนินคดี
สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. “รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความ
เสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ.” คณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัยและมูลนิธิญี่ปุ่น. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

กิจชัย จิตธารักษ์. “ความพึงพอใจ : เป้าหมายใหญ่ของการไต่ถาม.” ใน การระงับข้อพิพาทคดีแพ่งโดยการ
ไต่ถามเพื่อให้การประนีประนอมยอมความในศาล กรุงเทพมหานคร : ศาลแพ่ง, 2539.

วารสาร

ประพจน์ คล้ายสุวรรณ. “แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม.” วารสารวิชาการปกครอง.

ฉบับที่ 2. ปีที่ 7. (พฤษภาคม-สิงหาคม 2550): น.28-33

วรรณชัย บุญบำรุง. “วิธีพิจารณาความแพ่งตามกฎหมายฝรั่งเศส : ตัวอย่างของกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งของ

ประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law”.รฟิ’ 42คณะกรรมการเนติบัณฑิต สมัยที่ 51 สำนักอบรมศึกษากฎหมาย

แห่งเนติบัณฑิตยสภา. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร,2542):น.124-127.

รายนามผู้ร่วมงานโครงการวิจัย

ชื่อ / ตำแหน่ง	การศึกษา	หน้าที่รับผิดชอบ
1. นายกฤษณ์ เศรษฐกร	นิติศาสตรบัณฑิต (มหาวิทยาลัยหอการค้า) ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารรัฐกิจและ กฎหมาย) (มหาวิทยาลัยรามคำแหง)	หัวหน้ากลุ่ม
2. นายวชิรวิทย์ เจียมพิริยะ	นิติศาสตรบัณฑิต (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช) นิติศาสตรมหาบัณฑิต (มหาวิทยาลัยรามคำแหง) เนติบัณฑิตไทย	สมาชิกกลุ่ม
3. นางสาวกานต์สินี ดวงดี	วิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาเทคโนโลยีชีวภาพ (มหาวิทยาลัยมหิดล) วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม (มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี)	สมาชิกกลุ่ม
4. นายวรวิทย์ ธีรบุญเลิศ	นิติศาสตรบัณฑิต (มหาวิทยาลัยหอการค้า)	สมาชิกกลุ่ม
5. นายภิรวัฒน์ ยอดต่อ	นิติศาสตรบัณฑิต (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) เนติบัณฑิตไทย	สมาชิกกลุ่ม