



ศาลสิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบ: ความเป็นไปได้ ในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศอังกฤษ

อาจารย์ ปิติเทพ อยู่ยืนยง *

1. บทนำ

หลายประเทศในโลกได้ตระหนักถึงการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสิทธิของประชาชนที่พึงจะได้รับการเยียวยาความเสียหายจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยประเทศต่างๆ ได้มีการพัฒนาระบบการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิได้รับการเยียวยาและบรรเทาความเสียหายจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ในหลายประเทศได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม (ENVIRONMENTAL COURT) อันถือเป็นศาลชำนาญพิเศษ (SPECIALIST ENVIRONMENTAL COURTS) เพื่อเป็นการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยบทบาทและหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาของศาลสิ่งแวดล้อม (THE FUNCTION OF JUDICIAL DECISION-MAKING BY A COURT) สำหรับประเทศที่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมแล้ว เช่น สวีเดน นิวซีแลนด์ และออสเตรเลีย¹ เป็นต้น

นอกจากศาลสิ่งแวดล้อมมีบทบาทที่สำคัญในการอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมให้กับหน่วยงานของรัฐ ประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว ศาลสิ่งแวดล้อมในหลายๆ ประเทศยังมีลักษณะและวิธีพิจารณาคดีเฉพาะ ที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้เสียหายหรือผู้ที่ถูกกระทบสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ เช่น การลดอุปสรรคต่อกระบวนการพิจารณา (ATTEMPT TO REDUCE SOME OF THE

* น.บ. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ น.ม. (กฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ร.ป.ม (นโยบายสาธารณะ) มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ อาจารย์ประจำ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม ศึกษาดูหลักสูตร LLM in Business Law, Leicester De Montfort Law School สหราชอาณาจักร

¹ ศาลสิ่งแวดล้อมในออสเตรเลีย ได้แก่ ศาลสิ่งแวดล้อมของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ศาลสิ่งแวดล้อมของรัฐควีนแลนด์ และศาลสิ่งแวดล้อมของรัฐเซาท์ออสเตรเลีย

PROCEDURE BARRIERS) ประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี (CHEAP) รวดเร็ว (SPEEDY) และสะดวก (ONE-STOP SHOP) เป็นต้น ทั้งนี้ คำพิพากษาของศาลสิ่งแวดล้อมในหลายประเทศถือหลักเกณฑ์แห่งประโยชน์สาธารณะ (PUBLIC INTEREST) ในการวินิจฉัยและให้ความยุติธรรมในที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากความยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยรวมได้

แม้ว่าหลายประเทศมีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นศาลชำนาญพิเศษ ในทางตรงกันข้าม แม้ว่าประเทศอังกฤษอันเป็นประเทศหนึ่งที่ส่งเสริมบทบาทของกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยนโยบายและมาตรการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดการกับปัญหาและข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ดี ประเทศอังกฤษกลับไม่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ มีรายงานและเอกสารทางวิชาการเป็นจำนวนมาก ที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศอังกฤษและการศึกษาแนวทางหลายประการในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศอังกฤษ เช่น THE GRANT REPORT² และ THE MACRORY REPORT³ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี ความเห็นจากเอกสารทางวิชาการโดยนักวิชาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมของอังกฤษนี้ ไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐบาลอังกฤษแต่อย่างใด

ดังนั้น บทความนี้ประสงค์ให้ผู้อ่านได้รับ

ความรู้และความเข้าใจในลักษณะการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมอันเป็นศาลชำนาญพิเศษของประเทศต่างๆ และวิเคราะห์แนวทางความเป็นไปได้ ในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นศาลชำนาญพิเศษในประเทศอังกฤษ (THE ESTABLISHMENT OF A SPECIALIST ENVIRONMENTAL COURT OR TRIBUNAL) เพื่อสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชนที่ถูกรบกวนสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมและเพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจที่ศาลและกฎหมายควบคุมไปถึงเป็นการเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (EXCLUSIVE JURISDICTION IN ENVIRONMENTAL MATTERS)

2. ศาลสิ่งแวดล้อม

บางประเทศในแถบภาคพื้นยุโรปและออสเตรเลียได้ปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยกลไกของศาลชำนาญพิเศษ และกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเข้ามาแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ การผังเมือง ที่ดิน ทั้งนี้ ศาลสิ่งแวดล้อมในหลายประเทศถือเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่สำคัญในการระงับความขัดแย้งในข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม

โดยทั่วไปแล้ว ศาลสิ่งแวดล้อม หมายถึง ศาลชำนาญพิเศษที่สามารถพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม (Specialized Environmental Tribunal)⁴ โดยมุ่งที่จะลดอุปสรรคในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม (the procedure barriers)⁵ ให้

² โปรดดู The final Report of Professor Malcom Grant for the Department of the Environment, Transport and Regions, The Environment Court Projects, DETR, London, February, 2000.

³ โปรดดู Macrory, R.B. and Woods, M., Modernizing environmental justice: regulation and the role of an environmental tribunal, Faculty of Laws University College London, 2003.

⁴ Stein, P., 'Specialist environmental courts: the Land and Environment Court of New South Wales, Australia', (2010) Enviro LR 4 1 (5).

⁵ Palmer, K., 'The Environment Court in New Zealand: UK Application?', (2009) 21 ELM 241.

การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมมีความสะดวก รวดเร็ว และก่อให้เกิดความเป็นยุติธรรมผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมากที่สุด เช่น บั๊กเบก บุคคลที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (individual citizens) และองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-government organisations) ทั้งนี้ การพัฒนา การของกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมใน หลายๆ ประเทศ ก่อให้เกิดการพัฒนาการแบบ บูรณาการระหว่าง ระบบศาลสิ่งแวดล้อม (Court System) กระบวนพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม (Procedure rules) และเนื้อหาของกฎหมาย สิ่งแวดล้อม (Substantive environmental law)

ศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศต่างๆ ยังเป็นผล สะท้อนมาจากการพยายามแสวงหาแนวทาง การป้องกันความเสียหายหรือความสูญเสียของ ทรัพยากรธรรมชาติที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อ มนุษย์ไม่ว่าจะเป็นจากการกระทำของมนุษย์ ด้วยกันเองหรือการเกิดตามธรรมชาติ ดังนั้น ศาล สิ่งแวดล้อมจึงมีบทบาทที่สำคัญในการป้องกัน ความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม (Irreversible environmental damage) ⁶ เช่น สารพิษหรือ อันตรายจากมลภาวะ (toxic harm) อาจก่อให้เกิด ผลเสียต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ⁷

การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศต่างๆ อาจก่อให้เกิดพัฒนาการกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม

และกฎหมายวิธีพิจารณาความด้านสิ่งแวดล้อม ที่มีลักษณะพิเศษ ⁸ และเป็นประโยชน์ต่อคดี สิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดค่าเสียหายในเชิง ลงโทษด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental liability compensation claims) การให้อำนาจตุลาการ ให้แก่ศาลในการวินิจฉัยหรือออกคำสั่งเพื่อให้ ความคุ้มครองแก่ผู้ที่เสียหายจากคดีสิ่งแวดล้อม (Environmental injury claims) เป็นต้น นอกจากนี้ คดีที่ศาลสิ่งแวดล้อมพิจารณาพิพากษา อาจมีลักษณะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครอง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพแห่งคดีด้านสิ่งแวดล้อมใน แต่ละคดี

บทบาทของศาลในแต่ละประเทศในการ พิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ย่อมแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างระบบ ศาลของแต่ละประเทศ (The structure of the judicial system) ในบางประเทศมีการจัดตั้งศาล สิ่งแวดล้อมเป็นขานัญพิเศษขึ้นแต่ในบางประเทศ ศาลปกครอง ⁹ หรือคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ คดีสิ่งแวดล้อม ¹⁰ มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ใน การพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาททางปกครองที่ เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมหรือรับอุทธรณ์ร้องทุกข์ กรณีของการทำนิติกรรมทางปกครองที่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือกระทบสิทธิของประชาชน ด้านสิ่งแวดล้อม

⁶ Day, M. and Stein, R., 'An Environmental Court—Part 1', (2001) 151 NLJ 638.

⁷ ศาลสิ่งแวดล้อมยังมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนในประเทศนั้นๆ อันถือเป็นการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน อย่างหนึ่งของประชาชน เช่น การคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่สามในการอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ในเรื่องการผังเมือง โปรดดูคดี Purdue, 'The case for Third Party Planning Appeals', (2001) 3 Env L Rev 83. และคดี Bryan v UK [1995] 21 ECHR 342 และคดี County Properties Ltd v Scottish Ministers [2002] SLT 965.

⁸ ศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์มีลักษณะเด่น คือ มีลำดับชั้นศาลในกระบวนการพิจารณาที่แตกต่างกันไปจากศาลอื่นๆ (The Court is a specialist court and as such, sits outside the pyramid for courts of general jurisdiction.) โปรดดู Environment Court of New Zealand, Environment Court, See website: <http://www.justice.govt.nz/courts/environment-court>

⁹ ศาลปกครองในบางประเทศมีบทบาทอย่างสูงในคดีสิ่งแวดล้อม เช่น ศาลปกครองเนเธอร์แลนด์ เป็นต้น โปรดดู Kotze, L. and Paterson, A., THE ROLE OF THE JUDICIARY IN ENVIRONMENTAL GOVERNANCE: COMPARATIVE PERSPECTIVES, Kluwer Law International, Hague, 2008.

¹⁰ ตัวอย่างเช่น The Danish Environmental Appeals Board อันเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมของประเทศเดนมาร์ก มีหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ในการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อม (complaints against administrative decisions) โปรดดู Head of Publications Division, OECD Economic Surveys Denmark, OECD, Paris, 2009. page 112.

3. ลักษณะพิเศษของศาลสิ่งแวดล้อม

ศาลสิ่งแวดล้อม คือ ศาลชำนาญพิเศษที่สามารถพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม (Specialized Environmental Tribunal) และสามารถอำนวยการโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยศาลสิ่งแวดล้อมมีลักษณะพิเศษดังต่อไปนี้

3.1 ความเป็นศาลชำนาญพิเศษ (Environmental specialist tribunal)

ศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศต่างๆ ประกอบไปด้วยผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญ (Specialist) กล่าวคือ ผู้พิพากษาในศาลสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการคัดเลือกมาจากนักกฎหมายหรือผู้มีความรู้ความสามารถด้านสิ่งแวดล้อม เพราะเหตุว่าเรื่องของปัญหาข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจด้านวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมและกฎหมายสิ่งแวดล้อมควบคู่กันในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อม ดังนี้ การตีความและวินิจฉัยคดีของศาลสิ่งแวดล้อมย่อมต้องอาศัยหลักการความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมและกฎหมายสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปด้วย¹¹

ความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของผู้พิพากษาศาลสิ่งแวดล้อม (Special knowledge of and experience)¹² อาจประกอบไปด้วยความรู้และประสบการณ์เฉพาะทาง เช่น การ

บริหารงานรัฐบาลท้องถิ่นและผังเมือง (the administration of local government or town planning) วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (environmental science or matters relating to the protection of the environment and environmental assessment) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการที่ดิน (the management of natural resources) เป็นต้น¹³

นอกจากความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของผู้พิพากษาศาลสิ่งแวดล้อมแล้ว ผู้พิพากษาศาลสิ่งแวดล้อมอาจต้องมีคุณสมบัติและประสบการณ์ที่เหมาะสม (Suitable qualifications and experience) ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับปัญหาเฉพาะด้าน¹⁴ เช่น การผังเมือง (town or country planning) สถาปัตยกรรมผังเมืองเพื่อสิ่งแวดล้อม (environmental planning architecture) วิศวกรรมสำรวจ (engineering, surveying) วิศวกรรมโครงสร้างสิ่งก่อสร้าง (building construction) เป็นต้น

3.2 การบูรณาการอำนาจศาลด้านสิ่งแวดล้อมโดยศาลสิ่งแวดล้อม (Integration of environmental jurisdiction)

ศาลสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่สำคัญในการบูรณาการของอำนาจศาลและกระบวนการยุติธรรม

¹¹ ศาลสิ่งแวดล้อมมีอำนาจตีความว่าบทบัญญัติใดอยู่ภายใต้กฎหมาย Resource Management Act 1991 ของประเทศนิวซีแลนด์ โปรดดู Birdsong, B., Adjudicating Sustainability: The Environment Court and New Zealand's Resource Management Act, Ian Axford (New Zealand) Fellowships in Public Policy, Wellington, 1998, page 77.

¹² Section 12 of the Land and Environment Court Act 1979 ของประเทศออสเตรเลีย โปรดดู Lawlink Justice & Attorney General, Land and Environment Court - Working Party, Composition of the Court, See website: http://www.lawlink.nsw.gov.au/report%5Cldpd_reports.nsf/pages/lec-working-7-composition

¹³ นอกจากนี้ ในบางประเทศเช่นนิวซีแลนด์ ศาลสิ่งแวดล้อมอาจมีความเชี่ยวชาญพิเศษในเรื่องสิทธิในที่ดินหรือที่ทำกินของชนเผ่าพื้นเมือง และมีประสบการณ์ที่เหมาะสมในการระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องสิทธิดังกล่าวด้วย โปรดดู Environment Court, Nau mai haere mai ki te pae tukutuku o te Kooti Taiao, See website: <http://www.justice.govt.nz/courts/environment-court>

¹⁴ โปรดดูกฎหมาย Land and Environment Court Act 1979 ของประเทศออสเตรเลีย

ด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมและคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อม¹⁵ ทั้งนี้ ศาลย่อมมีหน้าที่ในการวินิจฉัยคดีโดยอาศัยบรรณาการมาตรการทางกฎหมายและคดีประเภทต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม (Jurisdiction for dealing with environmental matters) กล่าวคือ การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศที่มีศาลสิ่งแวดล้อม ย่อมเป็นการบูรณาการอำนาจศาลในข้อพิพาททางแพ่ง อาญา และปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ให้สามารถดำเนินคดีได้ภายในศาลสิ่งแวดล้อมเพียงศาลเดียว (integration of civil, criminal and administrative jurisdictions) อันเป็นการป้องกันความสับสนและความล่าช้าในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในหลายอำนาจศาล

3.3 ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาล (Independence from Government)

ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of powers) ของมองแตสกีเยอที่อาศัยกลไกในการแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการหรือศาลออกจากกัน (Montesquieu's tripartite system)¹⁶ อันก่อให้เกิดหลักประกันแก่อำนาจของศาลในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาในระบบศาลต่างๆ เป็นไปโดยปราศจากการแทรกแซงการฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายการเมือง

การดำเนินงานของศาลสิ่งแวดล้อมโดย

ปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาลย่อมอยู่ภายใต้หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา¹⁷ เช่นเดียวกับศาลยุติธรรมหรือศาลชั้นอุทธรณ์อื่นๆ กล่าวคือ ศาลสิ่งแวดล้อมมีความอิสระในการทำคำวินิจฉัย (Decision-making) โดยปราศจากการแทรกแซงหรือก้าวล่วงจากอำนาจรัฐ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันแก่กระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมและคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อม

3.4 เปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ (A merits appeal)

ในประเทศที่มีศาลสิ่งแวดล้อมย่อมเปิดโอกาสให้ผู้ถูกระทบสิทธิในด้านสิ่งแวดล้อม (objector or environmental campaigners) ที่ไม่พอใจในคำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมที่ใช้อำนาจรัฐ (the decision of the regulatory bodies) สามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลสิ่งแวดล้อมได้¹⁸ ในทางตรงกันข้าม ประเทศที่ไม่ได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมย่อมก่อให้เกิดปัญหาของการขาดโอกาสในการพิจารณาอุทธรณ์คำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นธรรมโดยศาลสิ่งแวดล้อม อันอาจส่งผลก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม (substantial unfairness) สำหรับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมได้¹⁹ ดังนั้น ศาลสิ่งแวดล้อมย่อมมีบทบาทที่สำคัญในการควบคุมฝ่ายปกครองที่มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัยชี้ขาด โดยศาล

¹⁵ Stein, R. and Day, M., An Environmental Court—Part 1, (2001) 151 NJL 638.

¹⁶ Cohler, M. A., Miller, C. B. and Stone, S. H., Cambridge Texts in the History of Political Montesquieu: The Spirit of the Laws, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, page 1.

¹⁷ Politics and Planning: The Independence of the Environment Court - Judge John Bollard, New Zealand Planning Institute 2007 Conference, Wednesday 28 March 2007 See website: <http://www.mfe.govt.nz/publications/rma/decision-maker/decision-maker-nov-2007.html>

¹⁸ Stein, R. and Day, M., An Environmental Court—Part 1, (2001) 151 NJL 638.

¹⁹ ไพรตดู Day, M., Environment Action, A Citizens Guide, Pluto Press, London, 1998.

สิ่งแวดล้อมในฐานะขององค์กรตุลาการ (Judicial review) โดยการตรวจสอบการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองและควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง เช่น คำสั่งทางปกครอง กฎ การปฏิบัติการทางปกครอง โดยหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการที่ใช้อำนาจรัฐ เป็นต้น

3.5 การเปิดทางเลือกในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในหลายแนวทาง (Procedure in the Environment Court: Multi - track Case Management System)

นอกจากศาลสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่สำคัญในการแก้ปัญหาข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมและคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว ศาลสิ่งแวดล้อมอาจกำหนดให้มีทางเลือกหลายแนวทางเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทคดีสิ่งแวดล้อม (Multi - track case management system) ได้แก่²⁰

3.5.1 แนวทางมาตรฐาน (Standard) การพิจารณาข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมในแนวทางมาตรฐานหรือพิจารณาคดีเพื่อระงับข้อพิพาทในคดีสิ่งแวดล้อมทั่วไป สามารถนำมาปรับใช้กับคดี民事หรือข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่เป็นคดีเล็กน้อยๆ ไม่มีปัญหาทางเทคนิคและไม่ใช่คดีที่ต้องได้รับการพิจารณาเป็นการเร่งด่วนแต่อย่างใด

3.5.2 แนวทางสำหรับคดีที่ซับซ้อน (Complex) แนวทางการพิจารณาข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมในแนวทางที่ซับซ้อน มีลักษณะเป็นไปในแนวทาง

ที่ตรงกันข้ามกับแนวทางมาตรฐาน กล่าวคือแนวทางสำหรับคดีที่ซับซ้อนเป็นแนวทางที่ใช้ในการพิจารณาคดีทางสิ่งแวดล้อมที่มีความสลับซับซ้อนและต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทางเทคนิควิชาการด้านสิ่งแวดล้อม เข้ามาช่วยในการวินิจฉัยข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้คดีที่ซับซ้อนโดยมากย่อมใช้เวลาในการพิจารณาคดีที่ยาวนานกว่าแนวทางมาตรฐาน

3.5.3 แนวทางเพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Parties' On Hold) การพิจารณาของศาลโดยอาศัยแนวทางเพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นการระงับข้อพิพาทด้วยความตกลงยินยอมของคู่กรณีที่มีข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม (Parties wishing to engage in extended consultation and negotiations) โดยอาศัยกระบวนการไกล่เกลี่ยและการเจรจา (negotiation and mediation) เพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความ และคำพิพากษาตามยอมโดยศาลสิ่งแวดล้อม

4. ศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศต่างๆ²¹

4.1 สวีเดน

ประเทศสวีเดนได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยศาลสิ่งแวดล้อมภูมิภาค (Regional environmental courts) และศาลสิ่งแวดล้อมชั้นอุทธรณ์ (The Environmental Court of Appeal)²² ตามประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของสวีเดน (a comprehensive set of domestic environmental legislation หรือ Environmental

²⁰ Environment Court of New Zealand, Procedure in the Environment Court, See website: <http://www.justice.govt.nz/courts/environment-court/procedure-in-the-environment-court>

²¹ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน The Office of the Deputy Prime Minister, ENVIRONMENTAL COURTS - EXPERIENCE IN OTHER COUNTRIES, <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/921/0017251.doc>

²² ศาลสิ่งแวดล้อมชั้นอุทธรณ์ ถือเป็นส่วนหนึ่งของ The Svea Court of Appeal (Svea hovrätt), Stockholm และศาลฎีกา (The Supreme Court) ถือเป็นศาลสุดท้ายในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม โปรดดู THE SWEDISH COURT SYSTEM (A) COURTS OF GENERAL JURISDICTION, See website: <http://ulr.unidroit.org/min/TheSwedishJudicialSystem.pdf>

Code) เพื่อพิจารณาข้อพิพาททางที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม²³ นอกจากนี้ ศาลสิ่งแวดล้อมของสวีเดนยังมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์การอนุญาตจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในส่วนที่อาจจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ศาลสิ่งแวดล้อมสวีเดนยังมีอำนาจในการพิจารณาคดีด้านสิ่งแวดล้อม เช่น คดีเกี่ยวกับใบอนุญาตบำบัดน้ำเสีย (licenses for water operations) คดีเกี่ยวกับใบอนุญาตบำบัดสารพิษ (licences for environmentally hazardous operations and other) คดีเกี่ยวกับปัญหาการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (environmental protection issues) คดีที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการอนามัย อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ความสะอาด และสุขอนามัย (issues relating to health protection, nature conservation, cleansing and sanitation) คดีเกี่ยวกับขยะอันตราย (hazardous waste) และ กำหนดความเสียหายและค่าสินไหมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (damages and compensation issues related to the environment) เป็นต้น นอกจากนี้ ศาลสิ่งแวดล้อมสวีเดนมีอำนาจในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในเชิงลงโทษ (Environmental liability compensation) เพื่อผู้ถูกระทบสิทธิในด้านสิ่งแวดล้อมสามารถได้รับการเยียวยาความเสียหายในทางแพ่งจากศาลสิ่งแวดล้อมสวีเดน

ศาลสิ่งแวดล้อมสวีเดนยังกำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญ (Expertise) กล่าวคือ ผู้พิพากษาในศาลสิ่งแวดล้อมได้คัดเลือก

มาจากนักกฎหมายหรือผู้มีความรู้ความสามารถด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ที่ปรึกษาทางเทคนิคด้านสิ่งแวดล้อม และ ผู้พิพากษาที่มีความเชี่ยวชาญ โดยได้รับการแต่งตั้งมาจากภาคอุตสาหกรรมและหน่วยงานของรัฐ เพื่อมานั่งเป็นองค์คณะในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม

4.2 นิวซีแลนด์

ศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์²⁴ (Te Kooti Taiao o Aotearoa) เป็นศาลชำนาญพิเศษ ที่ถูกจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1996 ภายใต้กฎหมาย the Resource Management Amendment Act 1996 ที่ได้วางหลักการในเรื่องของอำนาจการบังคับใช้กฎหมายของศาล กล่าวคือ โดยทั่วไปศาลมีอำนาจในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย the Resource Management Act เช่น คดีเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ (water conservation) คดีเกี่ยวกับทรัพยากรแร่ (underground mines) คดีเกี่ยวกับการปล่อยน้ำเสีย (discharges from sewage works) คดีเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน (Land subdivision approvals and conditions) และ คดีเกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (environmental effects) เป็นต้น²⁵

นอกจากนี้ ศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์ยังมีอำนาจพิจารณาทบทวน (review) บริบทของคำสั่งและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เช่น คำสั่งอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ (water conservation orders) แผนงานสิ่งแวดล้อมภูมิภาคและท้องถิ่น (regional and district plans) และคำแถลงนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภูมิภาค

²³ The Courts of Sweden (Sveriges Domstolar), Environmental court, See website: http://www.domstol.se/templates/DV_InfoPage_2328.aspx

²⁴ แต่เดิมเรียกว่า the Planning Tribunal

²⁵ Environment Court, Nau mai haere mai ki te pae tukutuku o te Kooti Taiao, See website: <http://www.justice.govt.nz/courts/environment-court>

(regional policy statements) เป็นต้น²⁶

บทบาทของศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์ยังครอบคลุมไปถึงการพิจารณาข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับปัญหาจิตวิญญาณและวัฒนธรรมของชาวเมารีและความสัมพันธ์กับที่ดินของบรรพบุรุษของชาวเมารี (Maori cultural and spiritual issues and relationship with ancestral land) ด้วยเหตุว่ามีคดีที่เกี่ยวข้องกับการอ้างสิทธิในที่ดินของชาวเมารีอันเป็นชนเผ่าดั้งเดิมของนิวซีแลนด์ที่สืบสิทธิในที่ดินมาจากบรรพบุรุษ (ancestral rights) และเพื่อเป็นการสนับสนุนความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมระหว่างชนเผ่าดั้งเดิมของประเทศกับทรัพยากรธรรมชาติ (environmental sustainability) เช่น ทรัพยากรน้ำและทรัพยากรที่ดิน เป็นต้น ดังนั้น ศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์ต้องมีหน้าที่ในการสนับสนุนให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี (Environmental participation) และสนับสนุนการมีส่วนร่วมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของชาวเมารีด้วย (Maori participation)²⁷

4.3 ออสเตรเลีย

4.3.1 มลรัฐนิวเซาท์เวลส์ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 ประเทศออสเตรเลียและมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ได้ประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมจากความเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมที่ขยายตัวมากขึ้น อีกทั้ง

ความซับซ้อน (confusion) และความล่าช้า (delay) ในกระบวนการร้องทุกข์ในข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุนี้ศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ (Land and Environment Court)²⁸ อันเป็นศาลชำนาญพิเศษ²⁹ ได้ถูกจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1980 ภายใต้กฎหมาย Land and Environment Court Act 1979 (the Court Act)

ศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมมลรัฐนิวเซาท์เวลส์มีหน้าที่ในการรับข้อพิพาทและให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนในข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมในระดับศาลฎีกา (Supreme Court level) กล่าวคือโดยทั่วไปศาลมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คดีที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย Land and Environment Court Act 1979 เช่น คดีเรียกร้องสิทธิในทางแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (civil claims about planning, environmental, land, mining and other legislation) คดีร้องทุกข์ทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (criminal appeals) คดีตรวจสอบการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองและควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง (judicial review) เป็นต้น

นอกจากนี้ผู้พิพากษาศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมมลรัฐนิวเซาท์เวลส์และคณะกรรมการ

²⁶ Birdsong, B., Adjudicating Sustainability: The Environment Court and New Zealand's Resource Management Act, Ian Axford (New Zealand) Fellowships in Public Policy, Wellington, 1998, page 18.

²⁷ โปรดดูเพิ่มเติม ในเรื่องประวัติและความเป็นมาของกฎหมายสิ่งแวดล้อมกับสิทธิของชาวเมารีในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ใน THE CONTROL, ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY AND INFORMATION MANAGEMENT OF MAORI LAND IN NEW ZEALAND by M. Morad and M. Jay Department of Geography The University of Waikato PB 3105 HAMILTON NEW ZEALAND, ENVIRONMENTAL EDUCATION AND INFORMATION Volume 16, Number 2 (1997), pp.107-122 (submitted 4/97) See website: <http://waikato.researchgateway.ac.nz/bitstream/10289/1486/1/control%20environmental%20sustainability.pdf>

²⁸ Land and Environment Court, About Us, See website: http://www.lawlink.nsw.gov.au/lawlink/lec/ll_lec.nsf/pages/LEC_aboutus

²⁹ Division of Environmental Law and Conventions, Australia's Specialised Environmental Court, See website: <http://www.unep.org/dec/onlineManual/Enforcement/InstitutionalFrameworks/EstablishEffectiveCourts/Resource/tabid/1059/Default.aspx>

ธิการสิ่งแวดล้อมในศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อม มลรัฐนิวเซาท์เวลส์ (Judges and Commissioners) ประกอบไปด้วยผู้พิพากษาประจำศาล (permanent Judges) 6 คน และกรรมการประจำศาล 9 คน (permanent Commissioners) ที่คัดเลือกจากผู้มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม³⁰ เช่น วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (environmental science or matters relating to the protection of the environment and environmental assessment) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการที่ดิน (the management of natural resources) เป็นต้น

4.3.2 มลรัฐควีนส์แลนด์ ศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมืองมลรัฐควีนส์แลนด์ (Queensland Planning and Environment Court) เป็นศาลชั้นฎีกาพิเศษด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม³¹ ทั้งนี้ ศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมืองมลรัฐควีนส์แลนด์มีพัฒนาการมาจากรูปแบบของศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ แต่อย่างไรก็ดี ศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมืองมลรัฐควีนส์แลนด์มีลักษณะและพัฒนาการที่แตกต่างกับศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมมลรัฐนิวเซาท์เวลส์

ศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมืองมลรัฐควีนส์แลนด์มีพัฒนาการมาจากศาลรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government Court) และถือเป็นศาลที่อยู่ในระดับชั้นศาลแขวง (District Court level) แต่มีอำนาจพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ ทั้งนี้ แม้ว่าศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมืองมลรัฐควีนส์แลนด์

ได้ปรับเปลี่ยนโดยแยกตัวออกมาจากศาลแขวงทั่วไป แต่ลำดับชั้นของศาลและการบริหารศาล ยังถือว่า มีลำดับเดียวกันกับศาลแขวงทั่วไป นอกจากนี้ วิธีพิจารณาความในศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมืองมลรัฐควีนส์แลนด์ยังคงเหมือนกับศาลแขวงทั่วไป

ศาลสิ่งแวดล้อมและผังเมืองมลรัฐควีนส์แลนด์มีอำนาจพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น คดีเกี่ยวกับผังเมือง (planning and development) คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (environmental protection) คดีคุ้มครองและการจัดการชายฝั่ง (coastal protection and management) คดีเกี่ยวกับการประมง (fisheries) คดีที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคด้านคมนาคม (transport infrastructure) และการจัดการการเพาะปลูก (vegetation management) เป็นต้น

4.3.3 มลรัฐเซาท์ออสเตรเลีย มลรัฐเซาท์ออสเตรเลียได้จัดตั้งศาลชั้นฎีกาพิเศษด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนา (Environment, Resources and Development Court - the ERD Court) โดยมีแนวพัฒนาการของศาลมาจากการอุทธรณ์ต่อหน่วยงานวินิจฉัยอุทธรณ์ด้านผังเมืองและพัฒนาการ (the appellate body for planning and development) และรูปแบบศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ แม้จะได้รับแนวคิดและรูปแบบศาลมาจากศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ที่เป็นศาลในระดับศาลฎีกา แต่อย่างไรก็ดี ศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและพัฒนามลรัฐเซาท์ออสเตรเลียถือเป็นเพียงศาลที่อยู่ในระดับชั้นศาลแขวง (District Court level)³²

³⁰ คณะกรรมการอะบอริจิน (Aboriginal Commissioners) อาจช่วยในการพิจารณาคดีของศาลที่ดินและสิ่งแวดล้อมมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย the Aboriginal Land Rights Act 1983

³¹ Planning and Environment Court, District Court - civil, See website: <http://www.courts.qld.gov.au/5089.htm>

³² Courts Administration Authority South Australia, Environment, Resources and Development Court, See website: <http://www.courts.sa.gov.au/courts/environment/index.html>

ทั้งนี้ ศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และการพัฒนามลรัฐเซาท์ออสเตรเลียมีอำนาจในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น คดีร้องเรียนเรื่องการผังเมืองและพัฒนาการ และ คดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

นอกจากนี้ ศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนามลรัฐเซาท์ออสเตรเลียยังมีอำนาจในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับคำอุทธรณ์หรือคำร้องทุกข์เรื่องผังเมืองและการพัฒนาและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น คำร้องในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตขององค์กรของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คำร้องต่อคำสั่งคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

5. แนวทางการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในอังกฤษ

แม้ว่าหลายประเทศในทวีปยุโรปมีการใช้กลไกและกระบวนการยุติธรรมทางการศาล ในการแก้ปัญหาและระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมอันเป็นศาลชำนาญพิเศษเพื่อระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะแต่อย่างไรก็ดี ในบางประเทศในยุโรป เช่น ประเทศอังกฤษ บทบาทและหน้าที่หลักในการระงับข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ภายใต้กลไกในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม เช่น คดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

แม้แนวความคิดในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นศาลชำนาญพิเศษในประเทศอังกฤษ (The establishment of a specialist environmental court or tribunal) เพื่อสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมและเพื่อกำหนดขอบเขตอำนาจที่ศาลและกฎหมายควบคุมไปถึงเป็นการเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เป็นแนวความคิดที่มีการศึกษาวิจัยและมีการถกเถียงในความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษในการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมเป็นเวลาหลายปีแล้ว³³ อย่างไรก็ตาม แนวคิดดังกล่าวก็ยังไม่ได้มีการนำมาปฏิบัติหรือนำไปสู่การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด

นอกจากนี้ งานวิจัยหลายฉบับได้ศึกษาแนวทางการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในอังกฤษไว้อย่างน่าสนใจ ได้แก่

5.1 The Grant Report

ศาสตราจารย์ Malcolm Grant³⁴ ได้จัดทำรายงานเสนอแนะต่อ Department of the Environment, Transport and the Regions³⁵ โดยบรรยายถึงประสบการณ์ในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมของประเทศต่างๆ และเสนอแนะแนวทางที่เป็นไปได้ในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศอังกฤษ โดยมีกระบวนการศึกษาสามขั้นตอน ประการแรก ศึกษาถึงแนวทางการวินิจฉัยข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมของประเทศต่างๆ (environmental decision-making) เช่น เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ สวีเดน นิวซีแลนด์และออสเตรเลีย เป็นต้น ประการที่สอง ศึกษาแนวทาง

³³ Tromans, S., Reviews, (2001) 13 J.E.L. (421).

³⁴ UCL PRESIDENT AND PROVOST, See website: <http://www-server.bcc.ac.uk/provost/>

³⁵ โปรตุเก้ Malcolm Grant, Environmental Court Project, Final Report, Department of the Environment, Transport and the Regions, 2000.

ปฏิบัติงาน (operation) ของศาลสิ่งแวดล้อมอันเป็นศาลชำนาญพิเศษ โดยเน้นศึกษาศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์และออสเตรเลีย ประการที่สาม ศึกษาแนวทางการวินิจฉัยข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมและการผังเมืองในประเทศอังกฤษ (a detailed study of the planning and environmental decision-making) และข้อเสนอแนะในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศอังกฤษ³⁶

The Grant Report ได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางของรูปแบบในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม³⁷ (alternative models) เช่น ข้อเสนอแนะให้จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นแผนกคดีหนึ่งในศาล the High Court ข้อเสนอแนะให้จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นเอกเทศ เช่นเดียวกับ Employment Appeal Tribunal และข้อเสนอแนะให้จัดตั้งศาลชำนาญพิเศษในรูปแบบ two-tier model เป็นต้น³⁸ แม้ว่าจะมีข้อเสนอแนะในหลายแนวทางในรายงานฉบับดังกล่าว แต่อย่างไรก็ดี ในทัศนะของศาสตราจารย์ Malcolm Grant ได้เสนอแนะแนวทางสนับสนุนรูปแบบ two-tier model หรือ a twotier Environment Court³⁹ กล่าวคือ ประเทศอังกฤษควรมีการจัดตั้งศาลชั้นต้น (lower tribunal) และแผนกคดีสิ่งแวดล้อมใน High Court เพื่อรับพิจารณาอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมาย (appeals on points of law)

5.2 The Macrory Report ศาสตราจารย์ Richard Macrory⁴⁰ ได้จัดทำรายงานเสนอแนะต่อ Department for Environment, Food and Rural Affair⁴¹ โดย The Macrory Report

ได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ในการแก้ปัญหาในการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้งนี้ปัญหาที่ศาสตราจารย์ Richard Macrory ได้หยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นศึกษา เช่น การอุทธรณ์กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ให้ความยินยอมหรือปฏิเสธที่จะออกใบอนุญาตและการอุทธรณ์คำวินิจฉัยเกี่ยวกับรูปแบบของคำสั่งของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

รายงานดังกล่าวระบุว่าแม้ในปัจจุบันมีมากกว่าห้าสิบช่องทางในการอุทธรณ์เกี่ยวกับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมต่อหน่วยงานของรัฐหรือฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม แต่อย่างไรก็ดี ศาสตราจารย์ Richard Macrory ได้ให้ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาความสับสนและความล่าช้าในการอุทธรณ์ข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ทางเลือกแรกปรับปรุงโครงสร้างเกี่ยวกับการอุทธรณ์เพื่อลดความซับซ้อนให้น้อยลง (incrementally adapt and improve existing structures) ทางเลือกที่สอง ประเทศอังกฤษควรมีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นศาลชำนาญพิเศษชั้นในระบบศาลอังกฤษ (establish a specialized Environmental Tribunal within the Tribunals system)

5.3 ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของอังกฤษ (Procedural barriers) แม้ว่าประเทศอังกฤษในปัจจุบัน มีช่องทางในการดำเนินคดีหรืออุทธรณ์ทางสิ่งแวดล้อมภายใต้

³⁶ Parpworth, N. and Thompson, K., 'Establishing a Specialist Environmental Tribunal: The Implications for Magistrates', (2003) 167 J.P.N. 888.

³⁷ Layard, A., 'Planning and Environment at a Crossroads', (2002) 14 J.E.L. (401).

³⁸ Reeves, P., 'Environmental Law', (2001) 165 J.P.N. 595.

³⁹ Miller, C., 'Should we separate my [planning] powers? No, Minister!', (2001) Environ. L. R. 3 3(223).

⁴⁰ UCL Laws People, RICHARD MACRORY, See website: <http://www.ucl.ac.uk/laws/academics/profiles/index.shtml?macrory>

⁴¹ Macrory, R.B. and Woods, M., Modernizing environmental justice: regulation and the role of an environmental tribunal, Faculty of Laws University College London, 2003.

กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของอังกฤษ ในสองช่องทางหลักที่สำคัญ ได้แก่ ช่องทางแรก คือช่องทางในการฟ้องคดีความผิดทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Offences) ต่อศาล Crown Courts และ Magistrates Courts และช่องทางที่สอง คือ ช่องทางในการอุทธรณ์ (Regulatory Environmental Appeals) ต่อ Environmental Tribunal ⁴² ในกรณีที่กฎหมายระบุความผิดเฉพาะ (certain specified offences) และการลงโทษในทางแพ่ง (civil sanctions) ⁴³ แต่ด้วยปัจจัยทั่วไปและอุปสรรคด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ย่อมส่งผลให้ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำเนิการด้านสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมไม่สามารถได้รับความสะดวกและความเป็นธรรมจากการพิจารณาด้านสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร โดยปัญหาทั่วไปของกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ⁴⁴ เช่น ปัญหาความซับซ้อนของกฎหมายสิ่งแวดล้อม (Complexity of environmental law) ปัญหาการขาดเงินทุนช่วยเหลือในการดำเนินคดี (lack of legal aid funding) การขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะของผู้พิพากษาและนักกฎหมายผู้เชี่ยวชาญคดีสิ่งแวดล้อม (lack of specialist knowledge of the judiciary and magistrates) เป็นต้น ⁴⁵

นอกจากนี้ ปัญหาและอุปสรรคเฉพาะในกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของอังกฤษที่

สำคัญในปัจจุบัน (Current barriers to access to environmental justice) ได้แก่ การขาดการบูรณาการของอำนาจศาลด้านสิ่งแวดล้อมโดยศาลสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ โดยลักษณะในสองช่องทางในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศอังกฤษ ดังที่กล่าวไปในข้างต้นนั้น ทำให้ประเทศอังกฤษขาดการบูรณาการในกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทด้านสิ่งแวดล้อมและคุ้มครองสิทธิของประชาชนทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน เพราะประชาชนผู้ที่ได้รับการกระทบสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมอาจสับสนในความซับซ้อนของกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและช่องทางในการฟ้องร้องคดีทางสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น ควรมีการจัดตั้งระบบกระบวนการพิจารณาใหม่ที่บูรณาการกระบวนการวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมและช่องทางในการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมเข้าไว้ด้วยกัน กล่าวคือ ควรมีการสถาปนาระบบศาลชำนาญพิเศษด้านสิ่งแวดล้อม (A new system based initially on a single Environmental Court or Tribunal) ⁴⁶ เพื่อให้สามารถดำเนินคดีได้ภายในศาลสิ่งแวดล้อมโดยบูรณาการให้เหลือช่องทางในการฟ้องคดีต่อศาลชำนาญพิเศษด้านสิ่งแวดล้อมเพียงช่องทางเดียว (integration of civil, criminal and administrative jurisdictions) อันเป็นการป้องกันความสับสนและความซับซ้อนในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในหลายอำนาจศาล

⁴² Tribunals Service Environment, First-tier Tribunal (Environment), See website: <http://www.tribunals.gov.uk/environment/>

⁴³ โปรตุกฎหมาย Regulatory Enforcement and Sanctions Act 2008, Environmental Civil Sanctions (England) Order 2010 และ Environmental Sanctions (Misc. Amendments) (England) Regulations 2010

⁴⁴ Adebowale, M., Using the Law: Access to Environmental Justice Barriers and Opportunities, Capacity global, London, 2004, page 38.

⁴⁵ Ensuring access to environmental justice in England and Wales, Report of the Working Group on Access to Environmental Justice May 2008, See website: <http://www.unec.org/env/pp/compliance/C2008-23/Amicus%20brief/AnnexNjsticereport08.pdf>

⁴⁶ โปรดดู Macrory, R.B. and Woods, M., Modernizing environmental justice: regulation and the role of an environmental tribunal, Faculty of Laws University College London, 2003, page 38.

6. บทสรุป

แม้ว่าในปัจจุบัน กระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยได้กำหนดช่องทางในการดำเนินคดีหรืออุทธรณ์ทางสิ่งแวดล้อมภายใต้กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของอังกฤษดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่อย่างไรก็ดี การขาดการบูรณาการกระบวนการยุติธรรมของอำนาจศาลด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาทั่วไปของกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของอังกฤษ เช่น ปัญหาความซับซ้อนของกฎหมายสิ่งแวดล้อม (Complexity of environmental law) ปัญหาการขาดเงินทุนช่วยเหลือในการดำเนินคดี (lack of legal aid funding) การขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะของผู้พิพากษาและนักกฎหมายผู้เชี่ยวชาญคดีสิ่งแวดล้อม (lack of specialist knowledge of the judiciary and magistrates) เป็นต้น ย่อมทำให้เกิดปัญหาต่อกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและผู้เสียหายหรือผู้ที่ถูกระทบสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น ข้อเสนอแนะและแนวคิดในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย เพื่อบูรณาการกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ บูรณาการกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมและช่องทางในการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมเข้าไว้ด้วยกันเพื่ออำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม จึงถือเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้เสียหายหรือผู้ที่ถูกระทบสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ เช่น แนวทางเพื่อลดอุปสรรคต่อกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมและการกำหนดให้มีทางเลือกหลายแนวทางเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทคดีสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

