

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในการจัดการด้าน สิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม เป็นองค์กรหนึ่งที่ได้ถูกกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มีเจตนารมณ์หวังให้เป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชุมชน ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ เช่น มาตรา 67 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 โครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบรุนแรงจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย หากไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่ได้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และที่สำคัญคือไม่ได้รับความเห็น ประกอบจากองค์การอิสระที่จะต้องประกอบไปด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่มีจัดให้มีการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

แต่ปัจจุบันการบังคับใช้รัฐธรรมนูญตามมาตราดังกล่าวยังไม่เกิดผลอย่างจริงจัง เนื่องจากยังไม่มีกรออกกฎหมายขึ้นมารองรับเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และยังไม่มีการให้คำจำกัดความที่ชัดเจนของคำว่า “โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” คำจำกัดความถึง “องค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” และยังไม่มีการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสาระสำคัญของ 67 ที่ได้ระบุไว้ทั้งสิ้น

มาตรการ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

1. แนวทางการปฏิรูปองค์กรด้านการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม : ประสบการณ์ในต่างประเทศ

การศึกษาในส่วนนี้จะเป็นการสรุปแนวทางการปฏิรูปองค์กรด้านการบริหารจัดการทรัพยากรในประเทศพัฒนาแล้วตั้งแต่ต้นปี ค.ศ.1990 ใน 9 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี สวีเดน ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และไอร์แลนด์ ซึ่งล้วนเป็น

ประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างมากและเป็นประเทศที่มีความตื่นตัวด้านสิ่งแวดล้อมในระดับหนึ่ง ทำให้การพัฒนาองค์กรในด้านนี้มีความก้าวหน้าไปมากกว่าในประเทศอื่น ๆ ปัญหาที่ท้าทายมากที่สุดในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม คือ ทำอย่างไรแนวนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติซึ่งกำหนดโดยหน่วยงานของรัฐและองค์กรท้องถิ่นที่หลากหลาย จึงจะมีความสอดคล้องกันและส่งเสริมแนวทางการพัฒนาแบบยั่งยืน

จากการศึกษาประสบการณ์ในหลายประเทศพบว่า การปฏิรูปองค์กรสามารถแบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ

(1) การปฏิรูปทางด้านกฎหมายเพื่อที่จะยุบรวมอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้อยู่ภายใต้หน่วยงานเดียว

(2) การพัฒนาองค์กรที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกระทรวงต่างที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และ

(3) การพัฒนาองค์กรที่ช่วยประสานงานระหว่างหน่วยงานในระดับประเทศ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองสำหรับประเทศที่มีการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2. การปฏิรูปทางด้านกฎหมาย

โดยทั่วไปแล้วกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจะกระจัดกระจายอยู่ภายใต้การดูแลของหลายกระทรวงหลายหน่วยงานของรัฐ จึงมีความพยายามที่จะยุบรวมอำนาจหน้าที่และภารกิจที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการบริหารจัดการทรัพยากรไว้ในกฎหมายฉบับเดียวประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศเดียวที่สามารถรวมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติทุกประเภทไว้ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการทรัพยากรที่เรียกว่า Resource Management Act(RMA) 1991 ซึ่งนับว่าเป็นรูปแบบของการรวมอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ก้าวหน้ามากที่สุดในปัจจุบัน ประเทศเนเธอร์แลนด์ และสวีเดนได้ยุบรวมกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในรายสาขาทั้งหมดเข้าไว้ในกฎหมายฉบับเดียว คือ Environment Management Act (EMA) 1993 และ Environmental Code 1999 ตามลำดับกฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการพัฒนาแบบยั่งยืน ในขณะที่อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรในมิติอื่น ๆ คือ ทางเศรษฐกิจและสังคมยังคงอยู่กับหน่วยงานต่าง ๆ ในรายสาขา เช่น หน่วยงานด้านการเกษตร การขนส่ง อุตสาหกรรม การเคหะ ฯลฯ

ในกรณีของประเทศนิวซีแลนด์ RMA ได้รวมกฎหมายและกฎเกณฑ์การกำกับดูแลที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากร อากาศ น้ำและธรณีไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ยกเว้นกฎหมาย 9 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วย สารพิษ การประมง ความมั่นคงทางชีวภาพ ป่าไม้ ชั้นอากาศไอโซน แร่ สัตว์ ป่า และการอนุรักษ์ ซึ่งยังคงมีการบังคับใช้ควบคู่ไปกับ RMA ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่ผู้ประกอบการเอกชนต้องการจะสำรวจแร่ จะต้องขออนุญาตจากทั้งกระทรวงพาณิชย์ของนิวซีแลนด์ภายใต้กฎหมายแร่ และจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย RMA ที่จะประเมินผลกระทบของกิจกรรมดังกล่าวต่อผู้ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นั้น ๆ และตัดสินใจที่ให้หรือไม่ให้ใบอนุญาตในการสำรวจแร่

เพื่อที่จะให้กฎหมาย RMA มีผลบังคับใช้อย่างจริงจังในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม นิวซีแลนด์ได้มีการตั้ง “ศาลสิ่งแวดล้อม” ขึ้นมา ซึ่งมีสถานภาพเป็นหน่วยงานอิสระไม่สังกัดกระทรวงหรือหน่วยงานใด ๆ ของฝ่ายบริหาร และประกอบไปด้วยผู้พิพากษาด้านสิ่งแวดล้อมและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในหลายด้าน เช่น องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการทรัพยากร แลวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น บุคคลทั่วไปหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการจัดสรรทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐ รัฐบาลกลางสามารถเรียกร้องให้มีการดำเนินการตามบทบัญญัติของ RMA ได้ คำสั่งของศาลสิ่งแวดล้อมถือเป็นที่สุด แม้จะมีการร้องเรียนไปศาลฎีกาได้แต่ศาลฎีกาจะพิจารณาเฉพาะในประเด็นของข้อกฎหมายเท่านั้น ดังนั้นในทางปฏิบัติศาลสิ่งแวดล้อมจึงเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในประเทศนิวซีแลนด์ คำตัดสินของศาลจะอยู่เหนือคำสั่งของฝ่ายบริหารซึ่งรวมถึงรัฐมนตรีด้วย

ในลักษณะเดียวกันประเทศสวีเดนก็มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมซึ่งมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกัน คือ พิจารณาและตัดสินเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่จะต่างกันตรงที่การอุทธรณ์จะได้รับพิจารณาโดยศาลสูงด้านสิ่งแวดล้อมแทนศาลฎีกา คำตัดสินของศาลสิ่งแวดล้อมเป็นการสร้างมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องให้ความสำคัญใน การบริหารจัดการทรัพยากรในเขตพื้นที่ของตนเอง

ประเทศเนเธอร์แลนด์ได้มีการรวมกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่กระจัดกระจายอยู่ในหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบภารกิจในรายสาขาต่าง ๆ เข้าไว้ภายใต้กฎหมายฉบับเดียว คือ Environment Management Act (EMA) 1993 กฎหมายดังกล่าวได้รวมอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม กระบวนการและขั้นตอนในบังคับใช้มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากกฎหมายทุกฉบับเข้าไว้ภายใต้

กระทรวงการเคหะผังเมืองและสิ่งแวดล้อม (Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment) แต่เพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งหมายความว่าในกรณีที่อยู่ประกอบการมีการดำเนินกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นน้ำ อากาศหรือธรณี จะต้องขอใบอนุญาตเพียงใบเดียวจากกระทรวงสิ่งแวดล้อมทำให้สะดวกมากขึ้น ทั้งนี้ได้มีการจัดตั้ง “Target Group of Managers” ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการเพื่อรับผิดชอบเฉพาะในการประสานงานระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ในเรื่องของการกำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและมาตรการที่ใช้ในการกำกับดูแล

อย่างไรก็ตาม เนเธอร์แลนด์เช่นเดียวกับสวีเดนยังไม่มี การดำเนินการในส่วนของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้อำนาจในการจัดสรรทรัพยากรของประเทศยังกระจุกกระจายอยู่ภายใต้หลายกระทรวงและหลายหน่วยงาน และยังไม่มีการนำหลักของการพัฒนาแบบยั่งยืนมาใช้ในทางปฏิบัติทำให้ นโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการจัดสรรทรัพยากรยังไม่หลอมรวมมิติของสิ่งแวดล้อมเข้ากับมิติทางเศรษฐกิจ และสังคม ได้โดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมคงถูกมองว่าเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมแต่เพียงผู้เดียว ในขณะที่กระทรวงการคลังจะให้ความสำคัญแก่มิติทางเศรษฐกิจด้านเดียว

ประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ เช่น แคนาดา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ ออสเตรเลีย และ สหราชอาณาจักรมีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรายสาขา (Sectoral) เช่น สาขาเกษตร อุตสาหกรรม การขนส่งและก่อสร้าง เป็นต้น โดยไม่มีการตรากฎหมายเพื่อบูรรวมอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามาภายใต้หน่วยงานเดียว เช่น ในกรณีของประเทศนิวซีแลนด์ สวีเดนและเนเธอร์แลนด์ ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและงานอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมคงอยู่ภายใต้การดูแลของหลายกระทรวง ทั้งนี้ เนื่องมาจากการบูรรวมอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ เป็นสิ่งที่ทำได้ยากในทางปฏิบัติเพราะผิดแผก จากวิธีการบริหารราชการที่เน้นการบริหารตามรายสาขาในอดีตที่ฝังรากลึกมาเป็นเวลาอันยาวนานมา อย่างไรก็ตาม ประเทศเหล่านี้ก็ตระหนักดีถึงความจำเป็นในการปฏิรูปองค์กรและกฎหมายเพื่อที่จะให้การบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศมีประสิทธิภาพมากขึ้น และได้พยายามที่จะสร้างกลไกต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาการขาดเอกภาพของแนวนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งจะมีการศึกษาวิเคราะห์ในรายละเอียดในหัวข้อต่อไป

3. การปฏิรูปองค์กรในแนวนอน (horizontal integration)

การปฏิรูปองค์กรเพื่อที่จะให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติมีความเป็นเอกภาพ (Integrated) และสอดคล้องกับหลักของการพัฒนาแบบยั่งยืนมีในหลายระดับ ตั้งแต่ในระดับของการกำหนดนโยบาย การพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านเทคนิค การให้คำปรึกษา ตลอดจนการประเมินผลงาน ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพต้องพึงพากลไกในทุกระดับตามที่ได้กล่าวมา การปฏิรูปองค์กรที่จำกัดเฉพาะในบางส่วน เช่นการกำหนดนโยบายโดยไม่มีการพัฒนาองค์ความรู้ที่มีขีดความสามารถในทางเทคนิคหรือที่ติดตามเพื่อประเมินผลการดำเนินงานตามแนวนโยบายที่กำหนดขึ้นมา จะไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายของการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพตามความคาดหมายได้

ในระดับของการกำหนดนโยบายซึ่งอาจมองได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูปนั้น ประเทศที่พัฒนาแล้วโดยส่วนมากจะมีแนวทาง (Guidelines) ในการนำหลักของการพัฒนาแบบยั่งยืนไปใช้ในการกำหนดนโยบายในรายสาขา เช่น ประเทศแคนาดาจะมี “A Guide to Green Government” สหราชอาณาจักรจะมี “A Strategy for sustainable development in the UK” เพื่อที่จะให้หลักการของการพัฒนาแบบยั่งยืนเป็นรูปธรรมมากขึ้น ประเทศเนเธอร์แลนด์เป็นประเทศที่ใช้แนวนโยบายของรัฐบาลกลางเป็นกลไกหลักในการผลักดันให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ (Integrated planning) โดยการรวมแผนสิ่งแวดล้อม ผังเมือง (Spatial plan) และแผนด้านการขนส่ง และแผนทางเศรษฐกิจเข้าไว้ด้วยกัน

การปฏิรูปองค์กรในระดับนโยบายมีหลากหลายรูปแบบ แต่โดยส่วนมากแล้วจะเริ่มจากระดับรัฐมนตรี ตัวอย่างเช่นในกรณีของประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่จัดตั้ง “Green Cabinet” สหราชอาณาจักรที่มี “Green Ministers Committee” หรือฝรั่งเศสที่มี Inter-ministerial Committee for Environment ซึ่งประกอบไปด้วยรัฐมนตรีจากกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บางประเทศเช่น สวีเดนไม่มีการประสานงานกันในระดับรัฐมนตรีแต่หากจะมีสภาที่ปรึกษาด้านสิ่งแวดล้อม (Swedish Environmental Advisory Council) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนระดับสูงจากกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้แล้ว หลายประเทศก็ได้จัดตั้งหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญ เฉพาะด้านขึ้นมาเพื่อที่จะให้กลยุทธ์และมาตรการต่าง ๆ ที่ฝ่ายนโยบายกำหนดขึ้นมามีการนำไปใช้จริงในทางปฏิบัติ โดยลักษณะทางโครงสร้างของหน่วยงานเหล่านี้บ้างก็เป็นองค์กรอิสระ บ้างก็เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวง แต่ไม่มีการตั้งกระทรวงใหม่เพื่อดำเนินการในการบริหารจัดการ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมขึ้นมาโดยเฉพาะ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศเหล่านี้ไม่ต้องการที่จะเพิ่มหน่วยงานของรัฐซึ่งจะทำให้ปัญหาการประสานงานกันยากมากขึ้น

ตัวอย่างเช่นประเทศไอร์แลนด์ก็ได้จัดตั้งหน่วยงานที่เรียกว่า National Sustainable Development Partnership (COMHAR) ซึ่งมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้มีการนำหลักแนวคิดว่าการพัฒนาแบบยั่งยืนมาใช้ในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมจริงในทางปฏิบัติ พร้อมทั้งติดตามผลการดำเนินงานและจัดทำข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลเช่นเดียวกับในกรณีของหน่วยงานในประเทศแคนาดา หน่วยงานดังกล่าวมีโครงสร้างที่เป็นอิสระจากฝ่ายบริหารแต่ยังคงต้องพึ่งพางบประมาณจากกระทรวงสิ่งแวดล้อมและจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอาจเป็นการจำกัดความเป็นอิสระของหน่วยงานนี้ในทางปฏิบัติ

ในลักษณะเดียวกัน ประเทศแคนาดาก็มีการตรากฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรอิสระที่มีภาระหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผลักดันให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นใช้มาตรฐานดังกล่าวในการประเมินฯ นอกจากนี้แล้วหน่วยงานนี้ซึ่งมีชื่อว่า Canadian Environmental Assessment Agency ยังมีการวิจัยและพัฒนาด้านการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อที่จะปรับปรุงระบบการประเมิน ฯ ให้มีมาตรฐานสูงขึ้นและมีการบังคับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติอีกด้วย

นอกจากองค์กรที่สนับสนุนด้านนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาแบบยั่งยืนแล้ว หลายประเทศได้ให้ความสำคัญแก่การ "ติดตามและตรวจสอบผลการดำเนินงาน" ของหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐในการนำเอาแนวคิดว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนและการอนุรักษ์ธรรมชาติไปใช้ในทางปฏิบัติ ในกรณีของประเทศแคนาดาได้มีการจัดตั้ง Canadian Commissioner for the Environment and Sustainable Development ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรอิสระ หน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ในการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐต่อสภาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาแบบยั่งยืน โดยเฉพาะผลของการดำเนินการตามเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของรัฐเกี่ยวกับการพัฒนาแบบยั่งยืน นอกจากนี้แล้ว หน่วยงานดังกล่าวยังมีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลในการปรับปรุงการดำเนินการ เพื่อให้การปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นอีกด้วย

สำหรับในประเทศอังกฤษหน่วยงานที่มีชื่อว่า Environmental Audit Select Committee ซึ่งสังกัดสภาผู้แทนราษฎรก็มีภารกิจที่คล้ายคลึงกัน แต่จะต่างกันเพียงตรงที่ในกรณีหลังนี้ รัฐบาลไม่มีข้อผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการดังกล่าว อย่างไรก็ตามตัวอย่างเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าการติดตามผลการดำเนินงานเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่งในการสร้างระบบการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการสร้างองค์กรที่จะสามารถรองรับภารกิจดังกล่าว

4. การปฏิรูปองค์กรในแนวดิ่ง (Vertical integration)

อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศที่พัฒนาแล้วโดยส่วนมากจะถูกกำหนดโดยองค์กรในระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่น ยกเว้นในกรณีที่มีการจัดสรรทรัพยากรดังกล่าวมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมหรือสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง ซึ่งรัฐบาลกลางจะต้องเข้ามาดูแล เพื่อที่จะให้การตัดสินใจเป็นไปในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากกว่าต่อพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง โดยเฉพาะ การรักษาสอดคล้องระหว่างความจำเป็นในการมีนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีเอกภาพและสอดคล้องกันในทุกๆระดับของการปกครองกับการดำเนินการในการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรสู่ท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายการกระจายอำนาจเป็นสิ่งที่ท้าทายอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้มีการพัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรและกระบวนการและขั้นตอนในการจัดสรรทรัพยากรก็ยังไม่มีความโปร่งใสขาดส่วนร่วมจากผู้ที่มีส่วนได้เสีย ทำให้การตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรในระดับท้องถิ่นอาจขึ้นอยู่กับผู้ที่มีอำนาจในท้องถิ่นไม่ก็ราย ไม่มีประสิทธิภาพตามหลักการที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้

รูปแบบและวิธีการแบ่งอำนาจหน้าที่หรือประสานงานกันในการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมระหว่างหน่วยงานกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับโครงสร้างของการกระจายอำนาจในแต่ละประเทศ ประเทศที่มีโครงสร้างเป็นสหพันธรัฐ (Federation) เช่นสหรัฐอเมริกา ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แคนาดา และออสเตรเลีย หน่วยงานระดับมลรัฐ (States) เช่นในสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย จังหวัด (Provinces/territories) ในแคนาดาและ แคว้น (L.nder) ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการกำหนดนโยบายในการจัดสรรทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ทำให้ต้องมีการพัฒนากลไกเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในแต่ละมลรัฐหรือจังหวัดมีความสอดคล้องและส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะในประเด็นที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคมหรือเศรษฐกิจในวงกว้าง

การแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย

การบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีการแบ่งภารกิจระหว่างหน่วยงานกลางและหน่วยงานท้องถิ่นอย่างเหมาะสม คำถามที่สำคัญคือ ภารกิจใดควรอยู่กับหน่วยงานกลางและภารกิจใดควรที่จะกระจายไปยังท้องถิ่น

ตามหลักทฤษฎี หลักการในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่เข้าใจง่าย ๆ คือ กิจกรรมใดที่มีขอบเขตจำกัดอยู่ในพื้นที่เฉพาะเขตท้องถิ่นควรที่จะให้ท้องถิ่นนั้น ๆ กำหนดนโยบายและกำกับ

ดูแลเองส่วนกิจกรรม รมอื่น ๆ ที่มีขอบเขตครอบคลุมหลายพื้นที่ก็ควรที่จะให้หน่วยงานกลางหรือหน่วยงานสูงกว่าท้องถิ่น เช่น ระดับ จังหวัดหรือ หน่วยงานกลางดูแล ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ากิจกรรมดังกล่าวมีความสำคัญ และมีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่กว้างเพียงใด ตัวอย่างเช่น อำนาจในการบริหารจัดการระบบการเก็บขยะในท้องถิ่นควรเป็นของท้องถิ่น แต่อำนาจในการบริหารจัดการเรื่องมลพิษทางอากาศควรเป็นของหน่วยงานระดับชาติเนื่องจากมีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง เป็นต้น

ประเทศพัฒนาแล้วโดยส่วนมากจะมีกฎหมายที่แบ่งเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภารกิจที่มักจะสงวนไว้กับรัฐบาลส่วนกลางมักจะ ได้แก่ การเข้าร่วมเป็นภาคีในสนธิสัญญาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การเจรจาหรือเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดนแบบทวิภาคีหรือในระดับภูมิภาค เช่น ปัญหาฝนพิษระหว่างประเทศแคนาดา กับสหรัฐอเมริกา การตรากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการอนุมัติโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีการใช้ร่วมกันระหว่างหลายพื้นที่ เช่น น้ำ อากาศ พื้นที่ชายฝั่ง (Coastal) และการประมง

การกำกับดูแลกิจกรรม /ธุรกิจ /โครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ร้ายแรง (Hazardous) เช่น โรงงานไฟฟ้าพลังนิวเคลียร์ เป็นต้น

การกำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม (ยกเว้นในกรณีของประเทศแคนาดา ที่มีรัฐสามารถกำหนดมาตรฐานเอง)

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศเดียวที่รัฐบาลกลางไม่มีอำนาจใด ๆ ในการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรขาดเอกภาพส่งผลให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอันสืบเนื่องจากการที่แต่ละมลรัฐใช้ทรัพยากรอย่างเอกเทศ โดยมิได้คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในภาพรวม โดยเฉพาะในเรื่องของมลภาวะในอากาศ และแม้ว่าความพยายามในการประสานงานกันระหว่างรัฐบาลในระดับมลรัฐไม่สามารถแก้ปัญหาได้ สุดท้ายแล้วออสเตรเลียจึงจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมาใหม่เพื่อแบ่งอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้กับรัฐบาลกลาง

เนื่องจากประเทศที่ พัฒนาแล้วมักมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อำนาจในการจัดสรรทรัพยากรซึ่งหมายถึงอำนาจในการออกใบอนุญาตให้มีการก่อสร้างหรือใช้ทรัพยากรในพื้นที่นั้นจึงมักอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับชุมชน (Community) แต่การออกใบอนุญาตดังกล่าว

จะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายและกฎกติกาการกำกับดูแลที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลภูมิภาค ตัวอย่างเช่น ในกรณีของประเทศฝรั่งเศส องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกใบอนุญาตในการก่อสร้างหรือใช้พื้นที่ แต่องค์กรฯ ดังกล่าวมีภารกิจตามกฎหมายที่จะต้องจัดทำแผนในการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยจะต้องมีการกำหนดว่าพื้นที่ใดเป็นเขตอนุรักษ์ หรือเขตที่ใช้ทำการเกษตร ฯลฯ ซึ่งแผนดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับกรอบที่กำหนดไว้อย่างค่อนข้างละเอียด ในกฎหมาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่ไม่ได้จัดทำแผนการก่อสร้างและจัดสรรพื้นที่จะไม่ได้รับการอนุมัติการก่อสร้างในพื้นที่ใหม่จากนายกเทศมนตรี (mayor) ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในท้องถิ่น ทั้งนี้อำนาจในการออกใบอนุญาตในการใช้พื้นที่และ โครงการใหม่ยังคงขึ้นอยู่กับหน่วยงานของรัฐบาลกลาง

องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานในต่างประเทศ

1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมของ ประเทศสหรัฐอเมริกา

1. ประชาชน (Citizen)

เครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการตรวจสอบและช่วยขับเคลื่อนการจัดการปัญหา

สิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ การให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง (Citizen suite) รวมทั้งประชาชนมีสิทธิฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่ไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดและมีสิทธิฟ้องร้องเพื่อตรวจสอบว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ในส่วนของการตรวจสอบหน่วยงานทางปกครองนั้น กฎหมายสิ่งแวดล้อมแต่ละประเภทจะบัญญัติกำหนดสิทธิให้ประชาชนฟ้องร้องเจ้าพนักงานไว้ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง (Administrative procedure Act) เช่น Clean air Act บัญญัติไว้ในมาตรา 307 (b) ว่าการตรวจสอบการใช้กฎหมาย CAA ของรัฐบาลกลางโดยเจ้าพนักงานปกครองจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลอุทธรณ์ D.C. Circuit (Courts of appeals for the D.C. Circuit) โดยผู้ที่มีสิทธิที่จะฟ้องร้อง (Standing) คือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการทางปกครองนั้นโดยตรง ในทางปฏิบัติในปัจจุบัน การตรวจสอบว่าผู้ใดมีสิทธิที่จะฟ้องร้องจะพิจารณาจากปัจจัย 4 ประการ คือ การกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อโจทก์จริงหรือไม่ ความเสียหายนั้นเป็นผลมาจากการกระทำหรือไม่ และความเสียหายนั้นอยู่ใน Zone of Interest ที่กฎหมายบัญญัติให้สิทธิไว้ โดย 3 ปัจจัยแรกเป็นปัจจัยตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ส่วนปัจจัยสุดท้ายสามารถแก้ไขได้โดยรัฐสภา (Congress) หนึ่งด้วยปัจจัยที่ 4 ที่กำหนดว่าความเสียหายนั้นต้องอยู่ใน Zone of interest ที่กฎหมายบัญญัติให้สิทธิไว้

จึงส่งผลให้ผู้ที่มีสิทธิยื่นฟ้องร้องต่อศาลหมายรวมถึง กลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้เสียในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย (Zone of interest) ในเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีนี้ สามารถเห็นได้ชัดจากคำพิพากษาของศาลสูงสุด เช่น คดี Sierra Club v. Morton, 405 U.S. 727 (1972) คดี Lujan v. Defenders of Wildlife, 504 U.S. 555 (1992) และคดี Friend of the Earth, Inc. v. Laid Law Environmental Services, Inc. 528 U.S. 167 (2000)

2. สำนักงานผู้พิพากษาคดีปกครอง (Office of Administrative Law Judges-OALJ) OALJ เป็นหน่วยงานที่เป็นกลางในองค์การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยผู้พิพากษาคดีปกครอง (Administrative law Judge) ที่มีอำนาจในการรับฟังและพิจารณาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่าง USEPA และบุคคล บริษัท หน่วยงานของรัฐและองค์กรอื่นซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ผู้พิพากษาคดีปกครองมีอำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายและกระบวนการในการอนุญาตตามวิธีการที่กำหนดในกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง (Administrative procedure Act) โดยปกติแล้ว ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นมักจะได้รับการเยียวยาโดยการยุติข้อพิพาทด้วยวิธีทางเลือก (Alternative dispute resolution) โดยผู้พิพากษาคดีปกครองจะทำหน้าที่ผู้เป็นกลาง ผู้พิพากษาคดีปกครองของรัฐบาลกลาง (Federal administrative law judges) จะทำหน้าที่ตรวจสอบความยุติธรรมและเป็นกลางของกระบวนการในการยุติข้อพิพาทของผู้พิพากษาคดีปกครอง คำตัดสินของผู้พิพากษาคดีปกครองที่เรียกว่าคำตัดสินเบื้องต้น (Initial Decision) จะถือเป็นคำสั่งสุดท้ายของ USEPA เว้นแต่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะอุทธรณ์คำตัดสินของผู้พิพากษาคดีปกครองนั้นต่อ คณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อม หรือคณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมอาจเลือกที่จะตรวจสอบคำตัดสินของผู้พิพากษาคดีปกครองนั้นด้วยตนเอง

ตัวอย่างข้อพิพาทที่ตัดสินโดยผู้พิพากษาคดีปกครองของ USEPA คือคดีระหว่างเทศบาลเมือง Catano และ USEPA (Dkt. No. RCRA -02-2006-7116) ซึ่งได้ตัดสินเมื่อ 17 เมษายน 2550 ด้วย USEPA พบว่าเทศบาลเมือง Catano กระทำผิดกฎหมาย the Resource Conservation and Recovery Act (RCA) โดยไม่ทำตามหนังสือเตือนของ USEPA ที่ออกตามมาตรา 3007 (a) ไม่ติดป้าย “น้ำมันใช้แล้ว” (“Used Oil”) ตามกฎที่ออกตาม RCRA ข้อ 279.22 (c) (1) ไม่หยุดการปล่อยทิ้งน้ำมันใช้แล้ว ไม่เก็บทำความสะอาด และไม่จัดการใด ๆ ตามความเหมาะสมกับน้ำมันใช้แล้วที่ถูกปล่อยทิ้งตามกฎที่ออกตาม RCRA ข้อ 279.22 (d) จึงสั่งปรับเทศบาลเมือง Catano เป็นเงิน 39,462 เหรียญสหรัฐ พร้อมทั้งให้ปฏิบัติตามคำสั่ง ของ USEPA และเมื่อ OALJ ได้พิจารณาแล้วตัดสินว่าเทศบาลเมือง Catano กระทำผิดตามกฎหมายจริงจึงสั่งให้ดำเนินการตามหนังสือของ USEPA ภายใน 30 วัน และให้เก็บน้ำมันที่ใช้แล้วในภาชนะที่ติดป้ายว่า “น้ำมันใช้แล้ว” ให้ทำความสะอาดและจัดการน้ำมันใช้แล้วที่ถูกปล่อยออกมา และให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบในการจัดการน้ำมันใช้แล้ว

ภายใน 10 วัน พร้อมทั้งให้ชำระค่าปรับเป็นเงินจำนวน 37,488 เหรียญสหรัฐ ซึ่งลดลงจากที่ USEPA ประเมิน เนื่องจากการประเมินค่าปรับของ USEPA ยังไม่ได้ลดลงเพราะเหตุแห่งความสุจริตของเทศบาลเมือง Catano ตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม เทศบาลเมือง Catano มีสิทธิอุทธรณ์คำตัดสินของ OAJL ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมได้ภายใน 30 วัน นับแต่ส่งคำตัดสิน

3. คณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อม (Environmental appeals board, EAB) คณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1992 เพื่อเป็นศาลอุทธรณ์คดีปกครองของ USEPA หน้าที่หลักของ EAB คือ การทำหน้าที่พิจารณาและยุติข้อพิพาทในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลกลางที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงานของรัฐ กับ USEPA หรือเจ้าพนักงานของรัฐ โดยปกติแล้ว EAB จะพิจารณาและตัดสินคดีเกี่ยวกับข้อกำหนดในการอนุญาต และคดีเกี่ยวกับค่าเสียหายที่ USEPA ได้ประเมินให้ผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมต้องชำระ คดีจะไม่นำขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของ EAB จนกว่าผู้พิพากษาคดีปกครองของ EPA หรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ USEPA (Senior EPA Official) หรือในกรณีการอนุญาตบางกรณีเจ้าพนักงานของหน่วยงานของมลรัฐที่ได้รับมอบอำนาจให้สามารถให้อนุญาตเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในส่วน of รัฐบาลกลางได้ออกคำตัดสินให้มีผลผูกพันต่อบุคคลใด และบุคคลนั้นได้ยื่นเรื่องราวอุทธรณ์ต่อคำตัดสินที่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกฎหมาย เว้นแต่คำตัดสินนั้นจะถูกกลับโดยศาลของรัฐบาลกลาง โดยปกติแล้ว คำตัดสินของ EAB จะถือเป็นที่สุดและไม่สามารถอุทธรณ์เจ้าหน้าที่ปกครองของ USEPA ได้ เว้นแต่บางกรณีที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นของรัฐบาลกลาง อย่างไรก็ตาม ฝ่ายอื่นที่ไม่ใช่ USEPA มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำตัดสินของ EAB ต่อศาลของรัฐบาลกลาง ซึ่งสิทธิดังกล่าวจะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกำหนดในการฟ้องร้องคดีต่อศาลได้ด้วย

สำหรับตัวอย่างคดีที่ได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อม เช่น คดีระหว่าง General Motors Corporation (GM) และ USEPA (CWA Appeal No. 96-5, 7 E.A.D. 465) ซึ่งได้ตัดสินเมื่อ 24 ธันวาคม ค.ศ.1997 คดีนี้ GM อุทธรณ์กรณีที่ USEPA ได้สั่งปรับเป็นเงินจำนวน 62,500 เหรียญสหรัฐ เนื่องจากการฝ่าฝืนกฎหมายรักษาความสะอาดน้ำ 92 ครั้ง ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ค.ศ.1992 ถึงเดือนสิงหาคม ค.ศ.1993 กล่าวคือ โรงงานผลิตรถยนต์ Pontiac Fiero ของ GM ในเมืองมิชิแกน ได้ปล่อยสารทองแดง ตะกั่ว และสังกะสีลงสู่แหล่งน้ำเกินกว่าที่ Michigan Department of Natural Resources (MNDR) ได้อนุญาตไว้ตาม National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES) ถึงแม้ว่า GM จะต่อสู้ว่าการอนุญาตให้ปล่อยมลพิษลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะในจำนวนที่จำกัดตามใบอนุญาตจะเป็นการอนุญาตที่เป็นโมฆะ เนื่องจากมลรัฐมิชิแกน

ไม่มีอำนาจที่จะอนุญาตตามกฎหมาย EAB ได้พิจารณาแล้วตัดสินใจว่า แม้รัฐมิซซิสซิปปีไม่มีอำนาจที่จะอนุญาตตามกฎหมาย แต่ GM ไม่ได้แย้งไว้แต่แรก อีกทั้ง GM ไม่ได้โต้แย้งในเรื่องค่าปรับไว้ว่าคำนวณถูกต้องหรือไม่ เพียงใด ดังนั้น ศาลจึงตัดสินใจให้ GM ต้องรับผิดชอบค่าปรับที่ USEPA กำหนด

4. ศาล (Court)

ศาลถือเป็นหน่วยงานสุดท้ายที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นระบบศาลเดี่ยวจึงไม่มีศาลปกครองพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเจ้าพนักงานของรัฐและเอกชน โคนเฉพาะการฟ้องคดีจึงขึ้นอยู่กับประเภทของคดีและลำดับชั้นของศาลโดยสามารถแบ่งศาลออกได้เป็น 2 ประเภทคือ Federal Courts พิจารณาคดีของรัฐบาลกลาง และ State Courts พิจารณาคดีของแต่ละมลรัฐ ในส่วนของ Federal Courts นั้นหากเป็นคดีของศาลชั้นต้นสามารถฟ้องได้ที่ District Courts สำหรับคดีของศาลอุทธรณ์สามารถฟ้องได้ Courts of Appeals และคดีของศาลสูงสามารถอุทธรณ์ได้ที่ Supreme Court และในส่วนของ State Courts บางมลรัฐอาจตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในมลรัฐเพื่อพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ

ตัวอย่างคดีที่ได้รับการพิพากษาโดยศาล คือ ตัวอย่างระหว่าง Massachusetts et al vs. Environmental Protection Agency ซึ่งตัดสินไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2550 โดยรัฐ Massachusetts และมลรัฐอื่น USEPA ที่ไม่ออกกฎควบคุมปล่อยก๊าซเรือนกระจกจำนวน 4 ชนิด รวมถึงก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากการขนส่ง ศาลได้พิจารณาตัดสินเข้าข้างฝ่ายโจทก์ จำเลย หรือ USEPA มีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์บังคับกับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกอื่นภายใต้บทบัญญัติของ Clean Air Act เนื่องจากในดับบทกฎหมายกำหนดให้ USEPA มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับมลพิษทางอากาศ (“Air Pollutants”) ซึ่งมีความหมายกว้างและหมายความรวมถึงก๊าซเรือนกระจกด้วย และแม้ว่า USEPA จะอ้างว่าการออกกฎเกณฑ์สำหรับการขนส่งเป็นหน้าที่ของ USEPA ก็ตาม แต่ USEPA ยังคงมีหน้าที่ตาม Clean Air Act ในการป้องกันและรักษาสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน จึงส่งผลให้ USEPA มีหน้าที่ออกกฎเกณฑ์ควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการขนส่ง เพื่อปกป้องสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน

2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมของ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ผู้ใดที่ได้รับผลจากการคำสั่งของเจ้าพนักงานรัฐมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งนั้นได้ภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ หน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คือหน่วยงานที่อยู่ระดับสูงกว่า อาทิเช่น หน่วยงานระดับกลาง (Intermediate Level) จะพิจารณาอุทธรณ์ของหน่วยงานระดับล่าง (Lower level) นอกจากนี้ ยังสามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลได้ด้วย โดยศาลอาจสั่งให้ยกเลิกคำสั่งของเจ้าพนักงานรัฐ หรือ ในกรณีที่คำสั่งของเจ้าพนักงานรัฐเกิดขึ้นและมีผลบังคับ

ไปแล้ว ศาลจะสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ร้องผู้ที่ไม่ได้ร บผลกระทบจากคำสั่งของเจ้าพนักงาน โดยตรง เช่น NGO ไม่สามารถยื่นคำฟ้องคัดค้านการกระทำของเจ้าพนักงานรัฐได้

ในกรณีฟ้องร้องต่อศาลประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ไม่มีบทบัญญัติในเรื่อง กระบวนการพิจารณาในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะถึงแม้จะมีศาลปกครอง แต่ศาลที่มีอำนาจ บ ข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมก็แยกตามลักษณะคำฟ้องและประเภทคดี กล่าวคือหากเป็นคดีฟ้องร้องหรือ คัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองก็ต้องฟ้องร้องต่อศาลปกครองเหมือนดังเช่นกระบวนการ พิจารณาทางศาลของไทย

ตัวอย่างเช่น Federal Immission Control Act มาตรา 14 a กำหนดให้ผู้ยื่นคำร้องขอ ใบอนุญาตสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ หากคำคัดค้านของตนไม่ได้รับการพิจารณาจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดระยะเวลา 3 เดือนนับแต่วันยื่นคำคัดค้าน

3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมของ ประเทศ ฝรั่งเศส

การใช้อำนาจทางป กครองโดยเจ้าพนักงานของรัฐเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมนั้นต้องอยู่ภายใต้กรอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วยจึงจะถือว่าเป็นการใช้อำนาจ โดยชอบ หากเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองใช้อำนาจโดยมิชอบหรือเป็นที่สงสัยแล้วกฎหมายฝรั่งเศส เปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการก ระทำทางปกครอง โดยการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติ หน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานรัฐโดยไม่ชอบสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจนั้นได้ โดยการอุทธรณ์ ได้แย้ง หรือคัดค้านคำสั่งทางปกครองได้ ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้

1. สมาคมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้รับอนุมัติ (Approved environmental protection associations) สมาคมที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้ตามมาตรา L141-1 โดยต้องมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ตามที่ ระบุไว้ในมาตราดังกล่าว เช่น ปกป้องและอนุรักษ์ธรรมชาติ น้ำ อากาศ ดิน พื้นที่ หรือทัศนียภาพ และต้องดำเนินกิจการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างน้อย 3 ปีทั้งนี้ มาตรา L141-2 ยังให้สิทธิแก่สมาคม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้รับอนุมัติที่จะเข้าร่วมกระทำการด้านสิ่งแวดล้อมกับองค์กรของรัฐ

ในส่วนของการตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับทางปกครองหรือการดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดของเจ้าพนักงานของรัฐนั้น มาตรา L142-1 ถึง L142-3 ให้สิทธิแก่ สมาคมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้รับอนุมัติที่จะนำเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมยื่นต่อ ศาลปกครองในฐานะพลเมืองได้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือการ ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมต่อประโยชน์สาธารณะ นอก จากนี้ประมวล กฎหมายสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสยังให้สิทธิแก่สมาคมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้รับอนุมัติที่จะ

ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อปลดเปลื้องหรือบรรเทาทุกข์จากคดีสิ่งแวดล้อมแทนกลุ่มบุคคลที่ได้รับความสะดวกอย่างน้อย 2 คน (มาตรา L142-3)

2. ประชาชน (Citizen) นอกจากมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นในรูปแบบการอภิปรายสาธารณะต่อโครงการที่กระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำใดที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองได้โดยยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง ตัวอย่างเช่น ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับน้ำ มาตรา L216-2 และมาตรา L514-6 กำหนดให้คำสั่งใดที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองถูกตรวจสอบโดยศาลปกครองได้ ตัวอย่างเช่น กรณีคำสั่งของเจ้าพนักงานปกครองเกี่ยวกับการอนุญาตให้ดำเนินการตามโครงการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อประโยชน์ส่วนรวมตามมาตรา L512-1 อาจอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อศาลปกครองได้โดยผู้มีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองคือ ผู้ที่ได้รับคำสั่งนั้น โดยต้องอุทธรณ์ต่อศาลปกครอง ภายใน 2 เดือนนับแต่ที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานปกครอง บุคคลภายนอกที่เป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคลตามกฎหมาย ประชาคม หรือกลุ่มของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการดังกล่าวก็สามารถยื่นเรื่องรื้อถอนฟ้องต่อศาลปกครองได้

3. ศาลปกครอง (Administrative Court) ศาลปกครองเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าพนักงานปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองใดแล้วกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของประชาชน ศาลปกครองมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง คำตัดสินของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองที่มีอำนาจก็ตาม เช่น อำนาจในการเปลี่ยนแปลงการอนุญาตหรือไม่อนุญาตซึ่งตัดสินโดยเจ้าพนักงานของรัฐ โดยปกติแล้ว ศาลปกครองของฝรั่งเศสจะให้น้ำหนักในเรื่องระเบียบแบบแผนมากกว่าเนื้อหาของข้อพิพาทตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาลปกครองให้ความสำคัญต่อปัญหาเทคนิคน้อยกว่าปัญหาภาคปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย และการพิจารณาก็ใช้ระยะเวลา 3 ปีโดยประมาณ ทั้งนี้ผู้ที่สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีส่วนได้เสียกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ก็มีสิทธิที่จะยื่นคำฟ้ององค์การสาธารณะต่อศาลปกครองได้นั้นหมายถึง NGO ก็มีสิทธิที่จะยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองได้ ดังเช่น มาตรา L142-1 กำหนดให้ NGO ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมมีสิทธิยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองได้ ในทางปฏิบัตินั้น NGO มีบทบาทสำคัญในการนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาล นอกจากนี้ในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินศาลปกครองก็มีอำนาจอย่างชัดเจนในการระงับคำตัดสินของเจ้าพนักงานหรือใช้มาตรการใดที่จำเป็นปกป้องสิทธิพื้นฐานของผู้ฟ้องและสั่งการใด ๆ ที่เหมาะสมและในกรณีเพื่อความยุติธรรม ศาลปกครองก็มีอำนาจสั่งยกเลิกคำสั่งของเจ้าพนักงานและสั่งให้เจ้า

พนักงานจ่ายค่าชดเชยความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้ ในกรณีพิเศษศาลปกครองสามารถออกคำสั่งเพื่อให้มีผลทดแทนคำสั่งของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองรวมทั้งมีอำนาจกำหนดค่าปรับและค่าเสียหายได้ (เชาว์ลิต แจ็งอักษร, 2550, หน้า 104-153)

มาตรการทาง กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์บำรุงรักษาและได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

กำหนดให้บุคคลได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะเข้าร่วมกับรัฐหรือชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่น ในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา การได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพหรือในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติสุขและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต

ห้ามหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของบุคคลใดหรือธุรกิจใด หรือองค์กรของรัฐ มีก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพแวดล้อมทางกายภาพหรือทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจน กระทบต่อสุขภาพ สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของประชาชน เว้นแต่จะได้อธิบายและประเมินผลกระทบรอบด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์โดยก่อนดำเนินโครงการหรือดำเนินกิจกรรมดังกล่าวต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสีย ที่จะได้รับผลกระทบ โดยตรง รวมทั้งต้องรับฟังความคิดเห็นขององค์การอิสระที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง ตลอดจนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องให้ความเห็นประกอบก่อนดำเนินโครงการหรือกรรมดังกล่าว

ชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติการดังกล่าวได้ การใช้สิทธิฟ้องย่อมได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือทางกฎหมายตามสมควรแก่กรณี