

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในการจัดการด้าน สิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และของต่างประเทศ

องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรหนึ่งที่ได้ถูกกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มีเจตนาหวังให้เป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนรวมในกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ เช่น มาตรา 67 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบรุนแรงจะเกิดขึ้นไม่ได้เลย หากไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสียไม่ได้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนและที่สำคัญก็คือไม่ได้รับความเห็นประกอบจากองค์การอิสระที่จะต้องประกอบไปด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่มีการจัดให้มีการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพแต่ปัจจุบันการบังคับใช้รัฐธรรมนูญตามมาตราดังกล่าวยังไม่เกิดผลอย่างจริงจัง เนื่องจากยังไม่มีการออกกฎหมายขึ้นมารองรับเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติและยังไม่มีการให้คำจำกัดความที่ชัดเจนของคำว่า “โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” คำจำกัดความถึง “องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” และยังไม่มีการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นสาระสำคัญของ มาตรา 67 ที่ได้ระบุไว้ทั้งสิ้น

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ของประเทศไทย

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์บำรุงรักษาและได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ กำหนดให้บุคคลได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะเข้าร่วมกับรัฐหรือชุมชนหรือชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์บำรุงรักษา การได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

และความหลากหลายทางชีวภาพหรือในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติสุขและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิต ห้ามหน่วยงานราชการ หน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมของบุคคลใดหรือธุรกิจใดหรือ องค์กรของรัฐมิก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อมทางกายภาพหรือ ทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนกระทบต่อสุขภาพ สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของประชาชน เว้นแต่ จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบรอบด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์โดยก่อนดำเนิน โครงการหรือดำเนินกิจกรรมดังกล่าวต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนหรือชุมชน ท้องถิ่นดั้งเดิมตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียที่จะได้รับผลกระทบโดยตรง รวมทั้งต้องรับฟังความคิดเห็น ขององค์การอิสระที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องให้ความเห็น ประกอบก่อนดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมดังกล่าว ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมี สิทธิฟ้องหน่วยงานราชการหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่ เป็นนิติบุคคลเพื่อให้ปฏิบัติการดังกล่าวได้ การใช้สิทธิฟ้องย่อมได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือทาง กฎหมายตามสมควรแก่กรณีโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนด หลักการสำคัญ คือ ห้ามดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่าง รุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ หากจะดำเนินการ โครงการ หรือกิจกรรมดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขสามประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ต้องศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของ ประชาชนในชุมชน

ประการที่สอง ต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ เสียก่อน

ประการที่สาม ต้องให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้าน สิ่งแวดล้อมและสุขภาพและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือ ทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นก่อนมีการดำเนินการดังกล่าวคณะกรรมการ องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ คือ

1. ให้ความเห็นต่อโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ

2. ส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนให้มีส่วนร่วมในกระบวนการให้ความเห็นต่อการ ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ

3. การดำเนินการหรือสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ

4. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรรมการ

มาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

แนวทางการปฏิรูปองค์กรด้านการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ การศึกษาในส่วนนี้จะเป็นการสรุปแนวทางการปฏิรูปองค์กรด้านการบริหารจัดการทรัพยากรในประเทศพัฒนาแล้วตั้งแต่ต้นปี ค.ศ.1990 ใน 9 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี สวีเดน ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักรและไอร์แลนด์ ซึ่งล้วนเป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างมากและเป็นประเทศที่มีความตื่นตัวด้านสิ่งแวดล้อมในระดับหนึ่ง ทำให้การพัฒนาองค์กรในด้านนี้มีความก้าวหน้าไปมากกว่าในประเทศอื่น ๆ ปัญหาที่ท้าทายมากที่สุดในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม คือ ทำอย่างไรในแนวนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติซึ่งกำหนดโดยหน่วยงานของรัฐและองค์กรท้องถิ่นที่หลากหลายจึงจะมีความสอดคล้องกันและส่งเสริมแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน

จากการศึกษาในหลายประเทศพบว่าการปฏิรูปองค์กรสามารถแบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ

1. การปฏิรูปทางด้านกฎหมายเพื่อที่จะยุบรวมอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้อยู่ภายใต้หน่วยงานเดียว

2. การพัฒนาองค์กรที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมและ

3. การพัฒนาองค์กรที่ช่วยประสานงานระหว่างหน่วยงานในระดับประเทศและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองสำหรับประเทศที่มีการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมไปสู่ท้องถิ่น

การปฏิรูปทางด้านกฎหมายโดยทั่วไปแล้วกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจะกระจัดกระจายอยู่ภายใต้การดูแลของหลายกระทรวงหลายหน่วยงานของรัฐจึงมีความพยายามที่จะยุบรวมอำนาจหน้าที่และภารกิจที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการบริหารจัดการทรัพยากรไว้ในกฎหมายฉบับเดียว ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศเดียวที่สามารถรวมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติทุกประเภทไว้ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการทรัพยากรที่เรียกว่า Resource Management Act (RMA) 1991 ซึ่งนับว่าเป็น

รูปแบบของการรวมอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ก้าวหน้ามากที่สุดในปัจจุบัน ประเทศเนเธอร์แลนด์และสวีเดนได้ยกรวมกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในรายสาขาทั้งหมดเข้าไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน คือ Environment Management Act (EMA) 1993 และ Environmental Code, 1999 ตามลำดับกฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการพัฒนาแบบยั่งยืน ในขณะที่อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรในมิติอื่น ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคมยังคงอยู่กับหน่วยงานต่าง ๆ ในรายสาขา เช่น หน่วยงานด้านการเกษตร การอุตสาหกรรม เป็นต้น

ในกรณีของประเทศนิวซีแลนด์ RMA ได้รวมกฎหมายและกฎเกณฑ์การกำกับดูแลที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากร อากาศ น้ำและธรณีไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ยกเว้นกฎหมาย 9 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยสารพิษ การประมง ความมั่นคงทางชีวภาพ ป่าไม้ ชั้นอากาศ โอโซน แร่ สัตว์ ป่าและการอนุรักษ์ ซึ่งยังคงมีการบังคับใช้ควบคู่ไปกับ RMA ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่ผู้ประกอบการเอกชนต้องการจะสำรวจแร่ จะต้องขออนุญาตจากทั้งกระทรวงพาณิชย์ของนิวซีแลนด์ภายใต้กฎหมายแร่และจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย RMA ที่จะประเมินผลกระทบของกิจกรรมดังกล่าวต่อผู้ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นั้น ๆ และตัดสินใจที่ให้หรือไม่ให้ใบอนุญาตในการสำรวจแร่เพื่อที่จะให้กฎหมาย RMA มีผลบังคับใช้อย่างจริงจังในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม นิวซีแลนด์ได้มีการจัดตั้ง “ศาลสิ่งแวดล้อม” ขึ้นมา ซึ่งมีสถานภาพเป็นหน่วยงานอิสระไม่สังกัดกระทรวงหรือหน่วยงานใด ๆ ของฝ่ายบริหารและประกอบไปด้วยผู้พิพากษาด้านสิ่งแวดล้อมและผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในหลายด้าน เช่น องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นและการบริหารจัดการทรัพยากร เป็นต้น บุคคลทั่วไปหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการจัดสรรทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐบาลกลางสามารถเรียกร้องให้มีการดำเนินการตามบทบัญญัติของ RMA ได้ คำสั่งของศาลสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นที่สุด แม้ว่าอาจจะมีการร้องเรียนไปยังศาลฎีกาได้แต่ศาลฎีกาจะพิจารณาเฉพาะในประเด็นของข้อกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น ในทางปฏิบัติ ศาลสิ่งแวดล้อมจึงเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในประเทศนิวซีแลนด์ คำตัดสินของศาลจะอยู่เหนือคำสั่งของฝ่ายบริหารซึ่งรวมถึงรัฐมนตรีด้วย

ในลักษณะเดียวกันประเทศสวีเดนก็มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมซึ่งมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกัน คือ พิจารณาและตัดสินเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่จะแตกต่างกันตรงที่การอุทธรณ์จะได้รับการพิจารณาโดยศาลสูงด้านสิ่งแวดล้อมแทนศาลฎีกา คำตัดสินของศาลสิ่งแวดล้อมเป็นการสร้างมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมซึ่ง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องให้ความสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนเอง

ประเทศเนเธอร์แลนด์ได้มีการรวมกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่กระจัดกระจายในหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบภารกิจในรายสาขาต่าง ๆ เข้าไว้ภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน คือ Environment Management Act (EMA) 1993 กฎหมายดังกล่าวได้รวมอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการด้านสิ่งแวดล้อม กระบวนการและขั้นตอนในการบังคับใช้มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและการออกใบอนุญาตประกอบกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากกฎหมายทุกฉบับเข้าไว้ภายใต้กระทรวงการเคหะผังเมืองและสิ่งแวดล้อม (Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment) แต่เพียงหน่วยงานเดียว ซึ่งหมายความว่า ในกรณีที่ผู้ประกอบการมีการดำเนินกิจการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นน้ำ อากาศจะต้องขอใบอนุญาตเพียงใบเดียวจากกระทรวงสิ่งแวดล้อม ทำให้สะดวกมากขึ้น ทั้งนี้ได้มีการจัดตั้ง “Target Group of Managers” ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการเพื่อรับผิดชอบเฉพาะในการประสานงานระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ในเรื่องของการกำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและมาตรการที่ใช้ในการกำกับดูแล อย่างไรก็ตาม เนเธอร์แลนด์เช่นเดียวกับสวีเดนยังไม่มี การดำเนินการในส่วนของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้อำนาจในการจัดสรรทรัพยากรของประเทศยังกระจัดกระจายอยู่ภายใต้หลายกระทรวงและหลายหน่วยงานและยังไม่มี การนำหลักของการพัฒนาแบบยั่งยืนมาใช้ในทางปฏิบัติทำให้ นโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการจัดสรรทรัพยากรยังไม่หลอมรวมมิติของสิ่งแวดล้อม เข้ากับมิติทางเศรษฐกิจและสังคมได้ โดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมคงถูกมองว่าเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมแต่เพียงผู้เดียว ในขณะที่กระทรวงการคลังจะให้ความสำคัญแก่มิติทางเศรษฐกิจด้านเดียว

ประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ เช่น แคนาดา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ ออสเตรเลียและสหราชอาณาจักร มีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรายสาขา (Sectoral) เช่น สาขาเกษตรและอุตสาหกรรม เป็นต้น โดยไม่มีการตรากฎหมายเพื่อยุบรวมอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามา ภายใต้หน่วยงานเดียว เช่น ในกรณีของประเทศนิวซีแลนด์ สวีเดนและเนเธอร์แลนด์ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและงานอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม คงอยู่ภายใต้การดูแลของหลายกระทรวง ทั้งนี้ เนื่องจากการยุบรวมอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก ในทางปฏิบัติเพราะผิดแผกจากวิธีการบริหารราชการที่เน้นการบริหารตามรายสาขาในอดีตที่ฝังรากลึกมาเป็นระยะเวลายาวนานมาก อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยเหล่านี้ก็ตระหนักถึงความจำเป็นในการปฏิรูปองค์กรและกฎหมายเพื่อที่จะให้การบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศมีประสิทธิภาพมากขึ้นและ

ได้พยายามที่จะสร้างกลไกต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาการขาดเอกภาพของแนวนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานในต่างประเทศ

1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประชาชน (Citizen) เครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการตรวจสอบและช่วยขับเคลื่อนการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ การให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง (Citizen Suite) รวมทั้งประชาชนมีสิทธิฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและมีสิทธิฟ้องร้องเพื่อตรวจสอบว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ในส่วนของการตรวจสอบหน่วยงานทางปกครองนั้น กฎหมายสิ่งแวดล้อมแต่ละประเภทจะบัญญัติกำหนดสิทธิให้ประชาชนฟ้องร้องเจ้าพนักงานไว้ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง (Administrative procedure Act) เช่น Clean air Act บัญญัติไว้ในมาตรา 307 (b) ว่าการตรวจสอบการใช้กฎหมาย CAA ของรัฐบาลกลางโดยเจ้าพนักงานปกครองจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลอุทธรณ์ D.C. Courts of appeals for the D.C. Circuit โดยผู้มีสิทธิที่จะฟ้องร้อง (Standing) คือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการทางปกครองนั้นโดยตรง ในทางปฏิบัติในปัจจุบัน การตรวจสอบว่าผู้ใดมีสิทธิที่จะฟ้องร้องจะพิจารณาจากปัจจัย 4 ประการ คือ การกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อโจทก์จริงหรือไม่ ความเสียหายนั้นเป็นผลมาจากการกระทำหรือไม่และความเสียหายนั้นอยู่ใน Zone of Interest ที่กฎหมายบัญญัติให้สิทธิไว้โดย 3 ปัจจัยแรกเป็นปัจจัยตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ส่วนปัจจัยสุดท้ายสามารถแก้ไขได้โดยรัฐสภา (Congress) หนึ่งด้วยปัจจัยที่ 4 ที่กำหนดว่าความเสียหายนั้นต้องอยู่ใน Zone of interest ที่กฎหมายบัญญัติให้สิทธิไว้จึงส่งผลให้ผู้ที่มีสิทธิยื่นฟ้องร้องต่อศาลหมายถึงรวมถึง กลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้เสียในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย (Zone of interest) ในเรื่องสิทธิในการฟ้องร้องคดีนี้ สามารถเห็นได้ชัดจากคำพิพากษาของศาลสูงสุด เช่น คดี Sierra Club v. Morton, 405 U.S. 727 (1972) คดี Lujan v. Defenders of Wildlife, 504 U.S. (1992) และคดี Friend of the Earth, Inc. v. Laid Law Environmental Services, Inc 528 U.S. 167 (2000)

สำนักงานผู้พิพากษาคดีปกครอง (Office Administrative Law Judges: OALJ) เป็นหน่วยงานที่เป็นกลางในองค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาประกอบด้วยผู้พิพากษาคดีปกครอง (Administrative Law Judge) ที่มีอำนาจในการรับฟังและพิจารณาข้อพิพาทที่

เกิดขึ้น ระหว่าง USEPA และบุคคล บริษัท หน่วยงานของรัฐและองค์กรอื่นซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายสิ่งแวดล้อมผู้พิพากษาคดีปกครองมีอำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายและกระบวนการในการอนุญาตตามวิธีการที่กำหนดในกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง (Administrative Procedure Act) โดยปกติแล้ว ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นมักจะได้รับการเยียวยา โดยการยุติข้อพิพาทด้วยวิธีทางเลือก (Alternative dispute resolution) โดยผู้พิพากษาคดีปกครองจะทำหน้าที่ผู้เป็นกลาง ผู้พิพากษาคดีปกครองของรัฐบาลกลาง (Federal administrative law Judges) จะทำหน้าที่ตรวจสอบความยุติธรรมและเป็นกลางของกระบวนการในการยุติข้อพิพาทของผู้พิพากษาคดีปกครอง คำตัดสินของผู้พิพากษาคดีปกครองที่เรียกว่าคำตัดสินเบื้องต้น (Initial Decision) จะถือเป็นคำสั่งสุดท้ายของ USEPA เว้นแต่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะอุทธรณ์คำตัดสินของผู้พิพากษาคดีปกครองนั้นต่อคณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมหรือคณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมทางเลือกที่จะตรวจสอบคำตัดสินของผู้พิพากษาคดีปกครองนั้นด้วยตนเอง

ตัวอย่างข้อพิพาทที่ตัดสินโดยผู้พิพากษาคดีปกครองของ USEPA คือ คดีระหว่างเทศบาลเมือง Catano และ USEPA (Dkt. No. RCRA-02-2006-7116) ซึ่งได้ตัดสินเมื่อ 17 เมษายน พ.ศ.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 ไม่เก็บทำความสะอาดและไม่จัดการใด ๆ ตามความเหมาะสมกับน้ำมันใช้แล้วที่ถูกปล่อยทิ้งตามกฎที่ออกตาม RCRA ข้อ 279.22 (d) จึงสั่งปรับเทศบาลเมือง Catano เป็นเงิน 39,462 เหรียญสหรัฐ พร้อมทั้งให้ปฏิบัติตามคำสั่งของ USEPA และเมื่อ OALJ ได้พิจารณาแล้วตัดสินว่าเทศบาลเมือง Catano กระทำผิดตามกฎหมายจริงจึงสั่งให้ดำเนินการตามหนังสือ USEPA ภายใน 30 วันและให้เก็บน้ำมันที่ใช้แล้วในขณะที่ยกข้อหาว่า “น้ำมันใช้แล้ว” ให้ทำความสะอาดและจัดการน้ำมันใช้แล้วที่ถูกปล่อยออกมาและให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบในการจัดการน้ำมันใช้แล้วภายใน 10 วัน พร้อมทั้งให้ชำระค่าปรับเป็นเงินจำนวน 37,488 เหรียญสหรัฐ ซึ่งลดลงจากที่ USEPA ประเมิน เนื่องจากการประเมินค่าปรับของ USEPA ยังไม่ได้ลดลงเพราะเหตุแห่งความสุจริตของเทศบาลเมือง (Catano) ตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตามเทศบาลเมือง Catano มีสิทธิอุทธรณ์คำตัดสินของ OALJ ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมได้ภายใน 30 วัน นับแต่ส่งคำตัดสิน

คณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อม (Environmental appeals board, EAB) คณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1992 เพื่อเป็นศาลอุทธรณ์คดีปกครองของ USEPA หน้าที่หลักของ EAB คือ การทำหน้าที่พิจารณาและยุติข้อพิพาทในเรื่องที่

เกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลกลางที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคล นิติบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐกับ USEPA หรือเจ้าพนักงานของรัฐโดยปกติแล้ว EAB จะพิจารณาและตัดสินคดีเกี่ยวกับข้อกำหนดในการอนุญาตและคดีเกี่ยวกับค่าเสียหายที่ USEPA ได้ประเมินให้ผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมต้องชำระคดีจะไม่นำขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของ EAB จนกว่าผู้พิพากษาศาลปกครองของ EPA หรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ USEPA (Senior EPA Official) หรือในกรณีการอนุญาตบางกรณีเจ้าพนักงานของหน่วยงานของมลรัฐที่ได้รับมอบอำนาจให้สามารถให้อนุญาตเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในส่วนของรัฐบาลกลางได้ออกคำตัดสินให้มีผลผูกพันต่อบุคคลใดและบุคคลนั้นได้ยื่นเรื่องราวอุทธรณ์ต่อคำตัดสินที่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคู่กรณี เว้นแต่คำตัดสินนั้นจะถูกกลับโดยศาลของรัฐบาลกลางโดยปกติแล้วคำตัดสินของ EAB จะถือเป็นที่สุดและไม่สามารถอุทธรณ์เจ้าหน้าที่ปกครองของ USEPA ได้ เว้นแต่บางกรณีที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นของรัฐบาลกลาง อย่างไรก็ตาม ฝ่ายอื่นที่ไม่ใช่ USEPA มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำตัดสินของ EAB ต่อศาลของรัฐบาลกลางซึ่งสิทธิดังกล่าวจะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกำหนดในการฟ้องร้องคดีต่อศาลไว้ด้วย

สำหรับคดีตัวอย่างที่ได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมเช่นคดีระหว่าง 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 กล่าวคือโรงงานผลิตรถยนต์ Pontiac Fiero ของ GM ในเมืองมิชิแกนได้ปล่อยสารทองแดง ตะกั่วและสังกะสีลงสู่แหล่งน้ำเกินกว่าที่ Michigan Department of Natural Resources (MNDR) ได้อนุญาตไว้ตาม National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES) ถึงแม้ว่า GM จะต่อสู้ว่าการอนุญาตให้ปล่อยมลพิษลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะในจำนวนที่จำกัดตามใบอนุญาตจะเป็นการอนุญาตที่เป็นโมฆะเนื่องจากมลรัฐมิชิแกนไม่มีอำนาจที่จะอนุญาตตามกฎหมาย EAB ได้พิจารณาแล้วตัดสินว่า แม้มลรัฐมิชิแกนไม่มีอำนาจที่จะอนุญาตตามกฎหมาย แต่ GM ไม่ได้แย้งไว้แต่แรก อีกทั้ง GM ไม่ได้โต้แย้งในเรื่องค่าปรับไว้ว่าคำนวณถูกต้องหรือไม่ เพียงใดดังนั้น ศาลจึงตัดสินให้ GM ต้องรับผิดชอบในค่าปรับที่ USEPA กำหนด

ศาล (Court) ศาลถือเป็นหน่วยงานสุดท้ายที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับทางปกครองของเจ้าพนักงานเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นระบบศาลเดี่ยวจึงไม่มีศาลปกครองพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเจ้าพนักงานของรัฐและเอกชน โดยเฉพาะการฟ้องคดีจึงขึ้นอยู่กับประเภทของคดีและลำดับชั้นของศาลโดยสามารถแบ่งศาลออกได้เป็น 2 ประเภท คือ Federal Courts พิจารณาคดีของรัฐบาลกลางและ State Courts พิจารณาคดีของแต่ละมลรัฐในส่วน

Federal Courts นั้น หากเป็นคดีของศาลชั้นต้นสามารถฟ้องได้ที่ District Courts สำหรับคดีของศาลอุทธรณ์สามารถฟ้องได้ที่ Courts of Appeals และคดีของศาลสูงสามารถอุทธรณ์ได้ที่ Supreme Court และในส่วนของ State Courts บางมลรัฐอาจตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในมลรัฐเพื่อพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ ตัวอย่างคดีที่ได้รับพิจารณาโดยศาล คือ ตัวอย่างระหว่าง Massachusetts et al vs. Environmental Protection Agency ซึ่งตัดสินไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ.2550 โดยรัฐ Massachusetts และมลรัฐอื่น USEPA ที่ไม่ออกกฎควบคุมปล่อยก๊าซเรือนกระจกจำนวน 4 ชนิด รวมถึงก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากการขนส่ง ศาลได้พิจารณาตัดสินเข้าข้างฝ่ายโจทก์ จำเลยหรือ USEPA มีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์บังคับกับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจกอื่นภายใต้บทบัญญัติของ Clean Air Act เนื่องจากในตัวบทกฎหมายกำหนดให้ USEPA มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับมลพิษทางอากาศ (Air Pollutants) ซึ่งมีความหมายกว้างและหมายความรวมถึงก๊าซเรือนกระจกด้วยและแม้ว่า USEPA จะอ้างว่าการออกกฎเกณฑ์สำหรับการขนส่งเป็นหน้าที่ของ USEPA ก็ตาม แต่ USEPA ยังคงมีหน้าที่ตาม Clean Air Act ในการป้องกันและรักษาสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชนจึงส่งผลให้ USEPA มีหน้าที่ออกกฎเกณฑ์ควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการขนส่งเพื่อปกป้องสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน

2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ผู้ใดที่ได้รับผลจากคำสั่งของเจ้าพนักงานรัฐมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งนั้นได้ภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้หน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาคัดค้านคำสั่งนั้นได้ภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้หน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาคัดค้านคือหน่วยงานที่อยู่ระดับสูงกว่า อาทิเช่น หน่วยงานระดับกลาง (Intermediate Level) จะพิจารณาคัดค้านของหน่วยงานระดับล่าง (Lower level) นอกจากนี้ยังสามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลได้ด้วยโดยศาลอาจสั่งให้ยกเลิกคำสั่งของเจ้าพนักงานรัฐหรือในกรณีที่คำสั่งของเจ้าพนักงานรัฐเกิดขึ้นและมีผลบังคับไปแล้ว ศาลจะสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ร้องผู้ที่ไม่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งของเจ้าพนักงาน โดยตรง เช่น NGO ไม่สามารถยื่นคำฟ้องคัดค้านการกระทำของเจ้าพนักงานรัฐได้ ในกรณีฟ้องร้องต่อศาลประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไม่มีบทบัญญัติในเรื่องกระบวนการพิจารณาในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะถึงแม้จะมีศาลปกครอง แต่ศาลที่มีอำนาจรับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมก็แยกตามลักษณะคำฟ้องและประเภทคดีกล่าวคือหากเป็นคดีฟ้องร้องหรือคัดค้านคำสั่งของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองก็ต้องฟ้องร้องต่อศาลปกครองเหมือนดังเช่นกระบวนการพิจารณาทางศาลของไทย ตัวอย่างเช่น Federal Emission Control Act มาตรา 14 a กำหนดให้ผู้ยื่นคำร้องขอใบอนุญาตสามารถยื่นฟ้องต่อศาล

ปกครองได้ หากคำคัดค้านของตนไม่ได้รับการพิจารณาจากพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในกำหนดระยะเวลา 3 เดือนนับแต่วันยื่นคำคัดค้าน

3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การใช้อำนาจทางปกครองโดยเจ้าพนักงานของรัฐเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นต้องอยู่ภายใต้กรอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วยจึงจะถือว่าเป็นการใช้อำนาจโดยชอบ หากเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองใช้อำนาจโดยมิชอบหรือเป็นที่สงสัยแล้วกฎหมายฝรั่งเศสเปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำทางปกครองโดยการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าพนักงานรัฐ โดยไม่ชอบสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจนั้นได้โดยการอุทธรณ์โต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งทางปกครองได้ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

1. สมาคมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้รับการอนุมัติ (Approved environmental protection associations) สมาคมที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้ตามมาตรา L141-1 โดยต้องมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตราดังกล่าว เช่น ปกป้องและอนุรักษ์ธรรมชาติ น้ำ อากาศ ดิน พื้นที่หรือทัศนียภาพ และต้องดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างน้อย 3 ปี ทั้งนี้ มาตรา L141-2 ยังให้สิทธิแก่สมาคมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้รับอนุมัติที่จะเข้าร่วมกระทำการด้านสิ่งแวดล้อมกับองค์กรของรัฐในส่วนของตรวจสอบการใช้มาตรการบังคับทางปกครองหรือการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดของเจ้าพนักงานของรัฐนั้น มาตรา L142-1 ถึง L142-3 ให้สิทธิแก่สมาคมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้รับอนุมัติที่จะนำเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมยื่นต่อศาลปกครองในฐานะพลเมืองได้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือการก่อให้เกิดความเสียหายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมต่อประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสยังให้สิทธิแก่สมาคมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ได้รับอนุมัติที่จะดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อปลดปล่อยหรือเบாதาทุกข์จากคดีสิ่งแวดล้อมแทนกลุ่มบุคคลที่ได้รับความเสียหายอย่างน้อย 2 คน (มาตรา L142-3)

2. ประชาชน (Citizen) นอกจากมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นในรูปแบบการอภิปรายสาธารณะต่อโครงการที่กระทบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำใดที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองได้โดยยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง ตัวอย่างเช่น ในส่วนของกฎหมายเกี่ยวกับน้ำ มาตรา L216-2 และมาตรา L514-6 กำหนดให้คำสั่งใดที่ใช้มาตรการบังคับทางปกครองถูกตรวจสอบโดยศาลปกครองได้ ตัวอย่างเช่น กรณีคำสั่งของเจ้าพนักงานปกครองเกี่ยวกับการอนุญาตให้ดำเนินการตามโครงการ

ก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อประโยชน์ส่วนรวมตามมาตรา L512-1 อาจอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อศาลปกครองได้โดยผู้มีสิทธินำคดีขึ้นสู่ศาลปกครอง คือ ผู้ที่ได้รับคำสั่งนั้นโดยต้องอุทธรณ์ต่อศาลปกครองภายใน 2 เดือนนับแต่ที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานปกครอง บุคคลภายนอกที่เป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคลตามกฎหมาย ประชาคมหรือกลุ่มของประชาชนที่ได้รับ ผลกระทบจากการก่อสร้าง โครงการดังกล่าวก็สามารถยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อศาลปกครองได้

3. ศาลปกครอง (Administrative Court) ศาลปกครองเป็นองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าพนักงานปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองใดแล้วกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของประชาชนศาลปกครองมีอำนาจอย่างกว้างขวางในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำตัดสินของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองที่มีอำนาจก็ตาม เช่น อำนาจในการเปลี่ยนแปลงการอนุญาตหรือไม่อนุญาตซึ่งตัดสินโดยเจ้าพนักงานรัฐ โดยปกติแล้ว ศาลปกครองของฝรั่งเศสจะให้น้ำหนักในเรื่องระเบียบแบบแผนมากกว่าเนื้อหาของข้อพิพาทตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาลปกครองให้ความสำคัญต่อปัญหาเทคนิคน้อยกว่าปัญหาภาคปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายและการพิจารณาก็ใช้เวลา 3 ปีโดยประมาณ ทั้งนี้ผู้ที่สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีส่วนได้เสียกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมก็มีสิทธิที่จะยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองได้ ดังเช่น มาตรา L142-1 กำหนดให้ NGO ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมมีสิทธิยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองได้ ในทางปฏิบัตินั้น NGO มีบทบาทสำคัญในการนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลนอกจากนี้ในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินศาลปกครองก็มีอำนาจอย่างชัดเจนในการระงับคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือใช้มาตรการใดที่จำเป็นปกป้องสิทธิพื้นฐานของผู้ฟ้องและสั่งการใด ๆ ที่เหมาะสมและในกรณีเพื่อความยุติธรรม ศาลปกครองก็มีอำนาจสั่งยกเลิกคำสั่งของเจ้าพนักงานและสั่งให้เจ้าพนักงานจ่ายค่าชดเชยความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้ในกรณีพิเศษศาลปกครองสามารถออกคำสั่งเพื่อให้มีผลทดแทนคำสั่งของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองรวมทั้งมีอำนาจกำหนดค่าปรับและค่าเสียหายได้ (เซาว์ลิต แจ็งอักษร, 2550, หน้า 104-153)