

บทที่ 3

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ของประเทศไทย และของต่างประเทศ

ในคดีสิ่งแวดล้อมการพิจารณาถึงความเป็นผู้เสียหายมีความซับซ้อนยุ่งยากมากกว่าคดีแพ่งและคดีอาญา เนื่องจากลักษณะของความเสียหายในทางสิ่งแวดล้อมแตกต่างจากความเสียหายในทางอาญาและทางแพ่ง ซึ่งการจะพิจารณาว่าบุคคลนั้นถือเป็นผู้เสียหายหรือไม่ จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาถึงลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อม เจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และของต่างประเทศ ดังนี้

3.1 ลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อม

การกระทำในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม เกิดเป็นคดีสิ่งแวดล้อม มีลักษณะพิเศษอยู่หลายประการ ดังนี้

1) ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสาธารณสมบัติของบุคคลทั่วไป ในคดีสิ่งแวดล้อมมักจะพบเสมอว่า การกระทำของจำเลยเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ใช่ทรัพย์สินส่วนตัวของผู้ใดผู้หนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ใช่ทรัพย์สินของโจทก์ผู้ฟ้องคดี เช่น มลภาวะที่เกิดในน้ำ อากาศ พื้นดิน สภาพป่าไม้เสื่อมโทรม เป็นต้น ดังนั้น ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นเมื่อมีการฟ้องร้องคดีในลักษณะนี้ต่อศาลก็อาจจะมีความเห็นว่า โจทก์เป็นผู้เสียหายที่มีอำนาจฟ้องหรือไม่¹

เดิมเมื่อก้าวถึงคดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มักจะเป็นคดีที่เกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย อนามัยจิตใจ หรือความเดือดร้อนรำคาญ แต่ภายหลังเมื่อมีการพัฒนาการทางสังคมและวิชาการต่าง ๆ มากขึ้น จึงนำไปสู่จุดที่มนุษย์เริ่มให้ความสำคัญต่อทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น และได้มีการพัฒนาระบบการคุ้มครองและการเยียวยาทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจัง รวมถึงการพัฒนามาตรการทางกฎหมาย

¹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, พงษ์เดช วานิชกิตติกุล และคณะ. (2557). *โครงการศึกษาวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม*. ราชกายวิจัยฉบับสมบูรณ์. หน้า 20.

ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการกำหนดให้มีการเยียวยาทรัพยากรธรรมชาติให้กลับไปสู่สภาพดีเช่นเดิม หรือ การขจัดสภาพพิษภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในธรรมชาติ โดยมีมาตรการการเยียวยาและการแก้ไขปัญหา ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งภายหลังจกมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ผู้ใดกระทำการหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด ๆ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ก็มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมด ของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปตามมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว ได้แก่ ความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรอากาศ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรสัตว์ป่า ระบบนิเวศน์ เป็นต้น²

ความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำ เกิดขึ้นจากการทิ้งน้ำทิ้ง สิ่งสกปรกและของเหลือใช้จาก แหล่งชุมชน จากโรงงานอุตสาหกรรม จากแหล่งเกษตรกรรม จากการขนถ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงและ วัตถุมีพิษทางน้ำ และการที่น้ำฝนชะล้างมลพิษลงสู่แหล่งน้ำ รวมทั้งแหล่งน้ำเสียต่าง ๆ เป็นต้น ทำให้น้ำเน่าเสีย ชุ่น เป็นพิษมีเชื้อโรคปะปน อุณหภูมิสูงกว่าปกติ น้ำกร่อย น้ำเป็นกรดหรือด่าง น้ำมี สารกัมมันตรังสี น้ำมีคราบน้ำมัน น้ำมีวัตถุเจือปนอยู่ เป็นต้น³

ความเสียหายต่อทรัพยากรอากาศ เกิดขึ้นจากการคมนาคมขนส่ง โรงงานอุตสาหกรรม การใช้เครื่องจักร เครื่องยนต์ การก่อสร้าง การทำเหมืองแร่และเกษตรกรรม การใช้เคมีภัณฑ์ต่าง ๆ ผลของสงคราม การดำเนินกิจกรรมในการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์ การใช้กัมมันตรังสี การใช้ สารที่ก่อให้เกิดสารระเหย เป็นต้น ทำให้อากาศเสีย เกิดควัน ฝุ่น ละออง หมอกไอรระเหย มีสารพิษ ปะปนอยู่ในอากาศ เป็นต้น"

ความเสียหายต่อทรัพยากรดิน เกิดขึ้นจากขยะและน้ำเสีย กากตะกอนน้ำโสโครก ปุ๋ยหมัก เหมืองแร่และโรงถลุง มูลสัตว์ ฝุ่นผงจากโรงงานอุตสาหกรรม การใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลงใน การเกษตรกรรม มลสารกัมมันตรังสี เป็นต้น ทำให้ดินเสีย มีสารพิษหรือสารปนเปื้อนตกค้างอยู่ใน ดิน เป็นต้น⁴

ความเสียหายต่อทรัพยากรป่าไม้ เกิดขึ้นจากการถางป่าไม้เพื่อนำพื้นที่มาใช้เพาะปลูก การตัดไม้เพื่อการค้า ไฟไหม้ป่า การสร้างเขื่อนเพื่อเก็บน้ำ การปลูกสิ่งก่อสร้างในบริเวณป่าไม้ การทำลายของสัตว์เลี้ยง การทำเหมืองแร่ เป็นต้น ทำให้เกิดสภาพลม ฟ้า อากาศแปรปรวน สัตว์ป่า

² สวัสดิ์ โนนสูง. (2543). *ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: อักษรวิพัฒน์. หน้า 117-118.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 131-132.

⁴ สุภาวรณ์ รัตนเลิศนุสรณ์. (2548). *หลักการจัดการสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยีไทย-ญี่ปุ่น. หน้า 148-150.

ถูกทำลาย เกิดน้ำท่วม ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ ลดอายุการใช้งานของอ่างเก็บน้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติอันเนื่องมาจากการตื่นเงิน เป็นต้น⁵

ความเสียหายต่อทรัพยากรสัตว์ป่าเกิดขึ้นจากการถูกล่า จากสารพิษ ถิ่นที่อยู่ของสัตว์ป่าถูกทำลาย การนำสัตว์ป่าจากถิ่นอื่นเข้ามา การกระทำของธรรมชาติ เป็นต้น ทำให้สัตว์ป่าสูญพันธุ์ เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศน์ ขาดประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มนุษย์จะได้รับ ขาดอาหาร ขาดการช่วยกำจัดศัตรูพืช ขาดการช่วยทำลายศัตรูของป่าไม้ ขาดการช่วยกระจายพันธุ์พืช ทำให้มนุษย์ขาดนันทนาการ ขาดการเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ให้แก่ดิน เป็นต้น⁶

ความเสียหายต่อระบบนิเวศน์ เกิดขึ้นจากการเพิ่มของประชากร การขยายตัวของเมือง การพัฒนาท้องถิ่น การอุตสาหกรรม การผลิตทางการเกษตร เป็นต้น ทำให้ระบบนิเวศน์เสียความสมดุล เกิดผลกระทบต่อความสมดุลของธรรมชาติและระบบนิเวศน์ได้อย่างรุนแรง เป็นต้น⁷

2) มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของบุคคลในสังคมเป็นจำนวนมาก เมื่อเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนทั่วไปใช้ร่วมกัน ผู้ที่ได้รับผลกระทบจึงมักเป็นกลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่ใกล้เคียงบริเวณนั้น ซึ่งอาจเป็นคนที่หมู่บ้าน ทั้งอำเภอ ทั้งจังหวัด หรือหลายจังหวัด เช่น แม่น้ำที่ไหลผ่านพื้นที่หลายจังหวัด หากเกิดการเน่าเสียเพราะโรงงานปล่อยสารปนเปื้อนลงแม่น้ำ โดยไม่มีการบำบัด ประชาชนที่ได้รับผลกระทบย่อมมีบริเวณกว้างและมีจำนวนมาก ปัญหาที่มักเกิดขึ้นคือ กระทบพิจารณาคดีที่มีจำนวนคู่ความและพยานจำนวนมาก⁸

คดีสิ่งแวดล้อมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อมนุษย์ ส่วนใหญ่เกิดจากการทำลายสภาพธรรมชาติและสภาวะสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ส่งผลทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย อนามัย จิตใจหรือทรัพย์สิน โดยการทำลายสภาพธรรมชาติและสภาวะสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเกิดขึ้นได้เสมอจากกิจกรรมต่างๆที่มนุษย์กระทำขึ้น แม้เป็นกิจกรรมที่ชอบด้วยกฎหมายและมีชอบด้วยกฎหมาย ผลจากการกระทำดังกล่าวทำให้เกิดมลภาวะเป็นพิษและเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ทำให้เกิดมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษทางดิน มลพิษทางเสียง มลพิษรังสี มลพิษความร้อน มลพิษจากขยะมูลฝอยและมลพิษอื่นๆ⁹

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68-69.

⁶ สุกาญจน์ รัตนเลิศนุสรณ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 4. หน้า 77-78.

⁷ สวัสดิ์ โนนสูง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 70-71.

⁸ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, พงษ์เดช วานิชกิตติกุล และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 20.

⁹ ชนาธิป เหมือนพะวงศ์. (2550). *พยานผู้เชี่ยวชาญในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 18-19.

3) ต้องใช้เวลาในการแสดงผลของความเสียหาย บางครั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อบุคคลอื่นเนื่องมาจากสารเคมี สารพิษ หรือวัตถุใดๆ ในกระบวนการอุตสาหกรรมไม่ได้เกิดขึ้นทันที แต่ต้องอาศัยระยะเวลาในการบ่มเพาะของสารนั้นในร่างกาย¹⁰ หรืออาจจะต้องมีปริมาณสะสมจำพวกหนึ่งจึงจะแสดงปฏิกิริยาต่อร่างกายของมนุษย์ ในกรณีเช่นนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นในการพิจารณาคดีของศาลก็คือ การพิสูจน์ความเกี่ยวข้องหรือความสัมพันธ์ระหว่างสารเคมีกับความเสียหายต่อสุขภาพร่างกายของโจทก์ ซึ่งใช้ระยะเวลาานาน ทั้งบางครั้งผลร้ายอาจจะเกิดขึ้นหลังจากคดีเสร็จสิ้นไปแล้วเป็นเวลานาน¹¹

4) ต้องใช้พยานผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย คดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการสืบหรือพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นว่ามาจากสาเหตุใด เกี่ยวข้องกับการกระทำของจำเลยหรือไม่ เกี่ยวกับสารเคมีใดหรือผลของสารพิษจะก่อให้เกิดอาการเช่นใด ผลภาวะที่เกิดขึ้นเป็นเพราะสารใด เป็นต้น ดังนั้น ศาลจึงต้องรับฟังข้อมูลจากพยานผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้านในคดีเหล่านี้¹² ในคดีทั่ว ๆ ไปพยานหลักฐานที่จะนำเสนอสู่ศาลนั้น ในส่วนของวัตถุพยานมักจะได้จากสถานที่เกิดเหตุ และในส่วนของพยานบุคคลก็มักจะเป็นผู้ที่รู้เห็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหรือที่เรียกว่าประจักษ์พยานและพยานแวดล้อมกรณีอื่น ๆ ซึ่งศาลจะนำพยานหลักฐานต่าง ๆ เหล่านี้มารวบรวมประมวลแล้วชั่งน้ำหนักเพื่อให้ได้ความจริง อย่างไรก็ตามในการรวบรวมพยานหลักฐานเหล่านี้ โดยทั่วไปคงจะไม่ได้พยานหลักฐานที่ครบถ้วนสมบูรณ์ยังคงจะต้องมีพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่ตกคงหลงเหลือหรืออาจจะรวบรวมได้ แต่ไม่อาจนำมากล่าวยืนยันข้อเท็จจริงในชั้นศาลได้ด้วยตัวของพยานเหล่านั้นเอง ถึงแม้ในส่วนข้อเท็จจริงนั้น จะมีประจักษ์พยานอยู่แล้วก็ตาม แต่ประจักษ์พยานก็เป็นเพียงบุคคลธรรมดา ซึ่งอาศัยเพียงความทรงจำของตนบันทึกเรื่องราวของตนที่เกิดขึ้นไว้ แล้วนำมาถ่ายทอดเป็นคำพยาน ซึ่งขีดความสามารถในเรื่องนี้ของมนุษย์มีขีดจำกัด เมื่อเวลาผ่านไปการถ่ายทอดเรื่องราวของคำพยานก็อาจคลาดเคลื่อนหรือหลงลืมได้จึงทำให้ศาลไม่อาจได้รับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้อย่างครบถ้วน ทำให้คำเบิกความของพยานบุคคลในเรื่องนั้นไม่อาจมีประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาของศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนของข้อเท็จจริงทางวิชาการและความรู้ความเชี่ยวชาญหรือความชำนาญทางด้านต่าง ๆ เฉพาะด้าน อันเป็นเรื่องทางเทคนิคซึ่งศาลไม่มีความรู้ความสามารถ เพื่อความสมบูรณ์ที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้จึงจำเป็นต้องได้ตัวบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือความชำนาญในเรื่องรานั้น

¹⁰ กมลทิพย์ คดีการ. (2531). *เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 8-15*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 339-340.

¹¹ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, พงษ์เดช วานิชกิตติกุล และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 21.

¹² สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, พงษ์เดช วานิชกิตติกุล และคณะ. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1. หน้า 21.

มาสื่อความหมายหรือถ่ายทอดเรื่องราวดังกล่าวต่อศาล เพื่อให้ศาลสามารถรับรู้และเข้าใจเรื่องราวดังกล่าวนั้นได้¹³

5) ต้องมีวิธีการแก้ไขเยียวยาที่รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ความเสียหายที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อม มักจะสร้างความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติอย่างมาก และผลกระทบต่อมนุษย์ก็ค่อนข้างจะรุนแรง หากปล่อยให้ระยะเวลาเนิ่นนานออกไปอาจยากที่จะแก้ไขให้กลับสู่สภาพปกติ หรืออาจต้องใช้เงินจำนวนมาก และต้องอาศัยวิทยาการสมัยใหม่หรือขั้นสูงที่จะแก้ไขได้ ดังนั้นในบางกรณีจึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยมาตรการทางกฎหมายบางประการที่จะหยุดหรือระงับการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นอย่างรวดเร็วที่สุด เช่น กรณีของการก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำหรือทางอากาศ ที่สร้างความเสียหายแก่คนและทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก ศาลควรมีคำสั่งให้ระงับการกระทำใดที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไว้ชั่วคราวก่อนพิพากษาไว้ก่อนก็ได้¹⁴

3.2 เจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

คดีสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องระหว่างเอกชนด้วยกันเอง หรือระหว่างรัฐกับเอกชนก็ตาม ล้วนแต่มีผลต่อส่วนรวม มีผลต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นมรดกของชาติ กระบวนการพิจารณาคดี ที่ต้องมีการนำสืบพยานหลักฐานที่มีความสลับซับซ้อน และไม่ควรใช้เวลานานเกินไป ผู้เสียหายส่วนใหญ่มีฐานะยากจนและด้อยโอกาสที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ในการใช้และการตีความกฎหมาย อาจทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในวิถีทางของกฎหมาย จึงจำเป็นที่นักกฎหมายต้องเข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายเสียก่อน มิฉะนั้น กฎหมายจะไม่มีผลใช้บังคับให้เป็นไปในแนวทางที่ถูกต้อง ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมสรุปได้ 4 ประการ¹⁵ คือ

1) การป้องกัน (Prevention) การป้องกันมลพิษและความเสียหายที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อม เป็นวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญที่สุด (Optimum objective) ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะนำไปสู่สิ่งแวดล้อม (Environmental media) ที่ดี

2) การปรับปรุงมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Setting environmental quality standard) กฎหมายสิ่งแวดล้อม จะกำหนดเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับมลพิษ ที่เกิดขึ้นจากภาคอุตสาหกรรม

¹³ ชนาธิป เหมือนพะวงศ์. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 9. หน้า 21.

¹⁴ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, พงษ์เดช วานิชกิตติกุล และคณะ. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 1. หน้า 21

¹⁵ ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2550). บทบาทของศาลยุติธรรมกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม (The Role of the Court of Justice and the Environmental Law). *ธรรมนิติ*, หน้า 45.

ที่พอยอมรับได้ เป็นเกณฑ์ที่เดินสายกลาง กำหนดเขตแดนแห่งการดำเนินกิจการอุตสาหกรรม โดยที่ยังคงไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่ดี

ด้วยเหตุผลที่ว่า กิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดมลพิษนั้น ในขณะเดียวกัน ก็ยังมีประโยชน์ แก่สังคม ทั้งเรื่องการจ้างแรงงาน การผลิตสินค้าและบริการ ฐานะทางเศรษฐกิจ ความสะดวกสบาย (Amenity) ของประชาชน

3) การเยียวยา (Clean-up/ Remediation) ในบางกรณีการป้องกันสิ่งแวดล้อม มิให้ถูกทำลายอาจจะไม่ทันการ เมื่อสิ่งแวดล้อมถูกทำลายไปแล้ว จึงจำเป็นที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมกฎหมาย จะต้องเข้ามาเยียวยา โดยมีวิธีการเฉพาะต่างจากการเยียวยาความเสียหายในคดีแพ่งโดยทั่วไป

4) เจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญา เจตนารมณ์ของกฎหมาย สิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญานั้น โดยหลักแล้ว กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่ต้องการป้องกันหรือควบคุม มลพิษ ซึ่งแตกต่างจากเจตนารมณ์ของกฎหมายอาญาโดยทั่วไป ที่มุ่งจะลงโทษผู้กระทำความผิดหรือ เพื่อปกป้องคุ้มครองสังคมส่วนรวม

3.3 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

บทบัญญัติของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมที่จะนำกฎหมาย มาใช้ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็วและเป็นธรรมนั้น อธิบายได้ดังนี้

1) กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เป็นความผิดทางอาญาหรือที่เรียกว่า Environmental Crime นั้น อาจแยกฐานความผิดได้ 3 ประการ

ประการแรก คือ ความผิดเนื่องจากการก่อให้เกิดมลพิษ

ประการที่สอง คือ ความผิดฐานละเว้นไม่ปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ประการที่สาม คือ ความผิดฐานกระทำความผิดเงื่อนไข ที่เจ้าพนักงานอนุญาตหรือคำเตือน ที่เจ้าพนักงานแจ้งให้ทราบ

โดยภาพรวม แล้วกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญาของประเทศไทย เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับทฤษฎีดังกล่าวอยู่แล้ว ข้อที่น่าสังเกตคือ เนื่องจากการกระทำที่จะ เป็นความผิดกฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อมนี้เป็นกฎหมายเทคนิค(Technical law) กล่าวคือ เป็นความผิด ทางอาญาเพราะกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด (Mala prohibita) เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติ จราจร ไม่ใช่เพราะเป็นความผิดต่อเมื่อมีเจตนา (Mala in se) อย่างเช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ดังนั้น การกระทำที่จะเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อมนี้ จึงควรเป็นความผิดที่ไม่ต้องการ เจตนาเป็นองค์ประกอบความผิด

2) กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เป็นความรับผิดชอบทางแพ่ง กฎหมายที่กล่าวถึงความรับผิดชอบทางแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น ได้แก่

(1) ความรับผิดชอบทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

บทบัญญัติที่สำคัญ ได้แก่ มาตรา 96 และมาตรา 97 ซึ่งให้ผู้ที่เป็ต้นเหตุแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งแวดล้อมและหรือทรัพยากรธรรมชาติ เป็นผู้จ่ายค่าเสียหายทั้งหมด ทั้งนี้เป็นไปตามหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (The Polluter Pays Principle) หลักการนี้อธิบายได้ว่า ผู้ก่อให้เกิดมลพิษ จะต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง กับการบริหารจัดการระบบการกำจัดมลพิษ เช่น ค่าบำบัดน้ำเสีย ค่าเก็บขยะ นอกจากนี้ จะต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายที่เป็นผลมาจากมลพิษที่ตนเองก่อให้เกิดขึ้นด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายในการทำมาสะอาดและกำจัดน้ำมันที่รั่วไหลจากโรงงานของตน ที่รัฐต้องจ่ายไป

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เจตนารมณ์ของการตราพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ที่จะทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในการจัดการ ส่งเสริม บำรุงรักษาคุ้มครองสิ่งแวดล้อม อนุรักษ์ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและคุ้มค่า และพระราชบัญญัตินี้บัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น ดินเสีย น้ำเน่า อากาศเป็นพิษ ป่าไม้ ต้นน้ำลำธารถูกทำลาย อันเนื่องมาจากการขยายตัวของประชากร การใช้ทรัพยากรอย่างไม่ถูกต้อง และอุตสาหกรรม โดยส่งเสริมประชาชน และองค์กรเอกชน ให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นและกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ดังนั้น กฎหมายจึงกำหนดการใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 96 ซึ่งบัญญัติว่า

“แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยหรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อกำหนดไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก

- เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตราย หรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

ตามมาตราดังกล่าว ได้บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย ซึ่งเป็นบทกฎหมายสันนิษฐานโดยให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษไม่ว่าการรั่วไหลนั้น จะเกิดจากความประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม

โดยที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า ชุมชนโรงงาน อุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใดที่เป็น แหล่งที่มาของมลพิษ เพราะฉะนั้นแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวหากเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย ด้วยการก่อมลพิษขึ้นมาแล้ว ผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งผู้เป็นเจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนี้จะเป็นผู้ได้ชื่อว่าก่อให้เกิดความเสียหายย่อมจะต้องมีความรับผิดชอบเกิดขึ้น¹⁶ แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 จะบัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือ ค่าเสียหายในกรณีเกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือ ประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม เป็นเพียงการผลักภาระการพิสูจน์ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ความรับผิดชอบของตนเองตามประเด็นว่า การรั่วไหลหรือแพร่กระจายนั้น เกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเกิดจากการทำตามคำสั่งของเจ้าพนักงานของรัฐ หรือเกิดจากการกระทำของผู้เสียหายหรือบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบเท่านั้น หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ เจ้าของหรือผู้

¹⁶ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์. (2552). *การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 300.

ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีหน้าที่รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย แต่หากพิสูจน์ได้ตามข้อยกเว้น จึงจะพ้นจากความรับผิด โดยมาตรา 96 นี้ เพียงแต่ผลักภาระการพิสูจน์ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีภาระการพิสูจน์เพื่อให้ตนพ้นจากความรับผิดเท่านั้น ไม่ได้บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดอย่างเคร่งครัดหากเกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะเกิดจากสาเหตุใดก็ตาม ตามหลักความรับผิดอย่างเคร่งครัด (Strict liability) แต่อย่างใด โดยตามมาตรา 96 นี้ ผู้ได้รับความเสียหายยังคงมีภาระในการพิสูจน์ใน 2 ประเด็น ได้แก่ มีการรั่วไหลของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ และสาเหตุแห่งความเสียหายที่มีต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย ของผู้ได้รับความเสียหายเกิดจากสารพิษที่แพร่กระจาย จากแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น

หากมีการนำทฤษฎีเรื่องความน่าจะเป็น (Probability Theory) มาปรับใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม จะเป็นการลดภาระการพิสูจน์ของผู้ได้รับความเสียหาย กล่าวคือทฤษฎีความน่าจะเป็นเป็นทฤษฎีทางคณิตศาสตร์ที่สามารถนำมาปรับใช้ในการพิสูจน์ความเสียหายที่ได้รับแทนทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างกรกระทำและผล (Causation) ในคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อที่จะผลักภาระการพิสูจน์ให้ตกแก่ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายโดยผู้เสียหายเพียงแต่พิสูจน์ในเบื้องต้นว่า ผู้เสียหายได้บริโภคหรือได้รับสารพิษที่แพร่กระจายอันเกิดจากการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยพิสูจน์เพียงว่าตนเป็นผู้ได้รับสารพิษที่แพร่กระจายนั้น และสารพิษนั้นน่าจะเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายโดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้สิ้นสงสัย โดยใช้ความเชี่ยวชาญพิเศษทางการแพทย์หรือทางวิทยาศาสตร์ซึ่งจะเป็นภาระอย่างมากแก่ผู้เสียหายซึ่งส่วนใหญ่จะมีฐานะยากจนขาดความรู้ความสามารถในการแสวงหาพยานหลักฐาน เพียงเท่านั้นภาระการพิสูจน์ก็ตกอยู่กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องมีภาระในการพิสูจน์หักล้างว่าความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับนั้นเกิดจากสาเหตุอื่นที่น่าเชื่อถือมากกว่าเกิดความจากการกระทำของตน โดยมีภาระหน้าที่ต้องพิสูจน์ให้สิ้นข้อสงสัยโดยใช้หลักฐานความรู้ความเชี่ยวชาญทางการแพทย์หรือทางวิทยาศาสตร์มายืนยันหากพิสูจน์ไม่ได้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษย่อมตกเป็นผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย

การนำความคิดหรือทฤษฎีความน่าจะเป็นมาปรับใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมจะช่วยลดภาระการพิสูจน์ของผู้เสียหายในเรื่องที่จะต้องพิสูจน์ให้ชัดแจ้งหรือสิ้นสงสัยว่าสาเหตุแห่งความเสียหายต่อชีวิตร่างกาย อนามัย และทรัพย์สินที่ตนได้รับนั้น เกิดจากหรือมีสาเหตุมาจากสารพิษที่แพร่กระจายจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ดังกล่าวข้างต้นที่มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้บัญญัติยกเว้นไว้

นอกจากนี้บทบัญญัติตามมาตรา 96 นี้ไม่ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ได้รับความเสียหายในการใช้สิทธิในการฟ้องคดีในกรณีที่ไม่ได้รับความเสียหายต่อคุณภาพชีวิตเป็นพิเศษ

แตกต่างจากประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกันแต่อย่างไร ผู้ได้รับความเสียหายยังคงต้องใช้สิทธิในการฟ้องร้องคดีตามหลักการถูกโต้แย้งสิทธิตามที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 55 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง นอกจากนี้มาตรา 96 แล้ว พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ได้บัญญัติถึงความรับผิดของผู้ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินเสียหายด้วย โดยบัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น”

ความรับผิดของผู้ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินเสียหายนั้น ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายไป โดยมาตรา 97 แตกต่างจากมาตรา 96 เนื่องจากมาตรา 97 เฉพาะรัฐเท่านั้น ที่จะเป็นผู้เสียหายและมีอำนาจดำเนินคดีต่อผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ เนื่องจากกฎหมายใช้ถ้อยคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน” และ “ชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐ” คำว่า รัฐ ในที่นี้หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเสียหายต่อทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองและดูแลตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ส่วนเอกชนหรือองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมไม่มีอำนาจฟ้องคดีต่อผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ ตาม มาตรา 97 นี้

สำหรับมาตรา 97 นั้น นักกฎหมายใช้คำว่า “ผู้ใด” กระทำหรือละเว้นการกระทำด้วย ประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คำว่า “ผู้ใด” ในที่นี้มิได้มีความชัดเจนเหมือนมาตรา 96 ดังนั้น จึงหมายถึง บุคคลใดก็ได้จะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้หรือแม้แต่จะเป็นหน่วยงานของรัฐเองก็ได้เพียงแต่ว่าหากเป็นหน่วยงานของรัฐแล้ว หากมีการฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง มีมติคณะรัฐมนตรีให้นำเรื่องที่พิพาทเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการระงับข้อพิพาทในทางแพ่งระหว่างหน่วยงานของรัฐ ก่อนที่จะมีการฟ้องร้องเป็นคดี

3.4 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

3.4.1 ผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535¹⁷

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- 1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- 2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- 3) การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย”

จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าเพื่อต้องการแก้ไขปัญหาในอดีต ที่ผ่านมาทางราชการไม่สามารถฟ้องเรียกค่าขจัดมลพิษที่เกิดต่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ ส่วนกรณีมลพิษก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชนนั้น กฎหมายเพิ่งลักษณะละเมิดได้บัญญัติไว้ให้เรียกค่าเสียหายได้อยู่แล้ว ซึ่งเห็นว่าบทบัญญัติที่กล่าวมานี้มีองค์ประกอบความรับผิดชอบอย่างเช่นกฎหมายลักษณะละเมิด ความรับผิดชอบเป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) ซึ่งผู้ที่ได้รับความเสียหายและเป็นโจทก์ฟ้องคดีนั้น มิได้มีการพิจารณาพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากความจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของจำเลย เพียงแต่พิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของ

¹⁷ วิเชียร พรหมพันธุ์. (2545). การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในทางแพ่งเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติของรัฐโดยพนักงานอัยการ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 76.

จำเลยก็เพียงพอ เพราะกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยจะต้องรับผิดชอบ เว้นแต่จำเลยจะพิสูจน์ได้ว่า มีข้อยกเว้นความรับผิดชอบตามมาตรา 96

ผู้ที่ได้รับความเสียหายซึ่งถือว่าเป็นผู้เสียหายคดีสิ่งแวดล้อม ในความผิดทางแพ่ง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท¹⁸ คือ

1) ผู้เสียหายที่เป็นเอกชนหรือประชาชน

เอกชนหรือประชาชนจะเป็นผู้เสียหายหรือเป็นคู่กรณีในข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสิ่งแวดล้อมได้ต่อเมื่อเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากมลพิษของสิ่งแวดล้อมและผลกระทบที่ได้รับ เป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายอนามัย หรือทรัพย์สิน ซึ่งถ้าพิจารณาลักษณะของความเสียหายในความผิดทางแพ่งแล้วถือว่าผู้เสียหายถูกโต้แย้งสิทธิในทางแพ่ง กล่าวคือ ถูกโต้แย้งสิทธิในชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน เพราะฉะนั้นผู้เสียหายย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ล่วงละเมิดสิทธิดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่ได้รับ ผู้เสียหายอาจเป็นเอกชนคนเดียว หรือเอกชนจำนวนมากก็ได้ ซึ่งความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ กฎหมายได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

2) ผู้เสียหายในฐานะที่เป็นรัฐ

รัฐเป็นผู้เสียหายในทางแพ่งได้ หากเป็นปัญหาของมลพิษก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐ คำว่ารัฐในที่นี้มีได้หมายถึงรัฐบาล เพราะรัฐบาลนั้นแม้จะหมายถึงรัฐบาลอันเป็นหน่วยงานแห่งประเทศชาติ หรือหมายถึงคณะบุคคลที่ไม่เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และไม่มีกฎหมายอื่นบัญญัติว่าเป็นนิติบุคคลจึงไม่อาจถูกฟ้องเป็นจำเลยได้¹⁹ คำว่ารัฐจึงน่าจะหมายถึงแผ่นดิน ซึ่งมีหน่วยงานราชการของรัฐหรือของแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยชอบตามกฎหมายซึ่งหากเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของรัฐ หน่วยงานราชการของรัฐ ซึ่งได้แก่กระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษและก่อความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 แต่กรณีความเสียหายที่เกิดแก่น้ำอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น พระราชบัญญัติรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ได้กำหนดให้ต้องรับผิดชอบแก่รัฐ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 นั้น เอกชนไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหาย

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 78.

¹⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 724/2490.

ให้แก่รัฐได้ ถึงแม้จะมีผู้ก่อให้เกิดหรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ตาม ทั้งนี้ เพราะว่าจะขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีการนำหลักการฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen Suits) มาใช้กับด้านสิ่งแวดล้อม²⁰ เหมือนกับในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ยินยอมให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องร้องเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น เรียกว่า การฟ้องคดีโดยประชาชน โดยเป็นการขยายมาจากหลักการเดิมที่ว่า การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการเท่านั้น แนวโน้มเช่นนี้แสดงให้เห็นว่าความคิดทางนิติศาสตร์ เช่นนี้ ยอมรับว่าผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรง ดังเช่นที่ยึดถือมาตามหลักกฎหมายเรื่องเดือคร้อนราคาญต่อไป²¹ การนำหลักการที่ถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ (Public Trust Doctrine) สหรัฐอเมริกาจึงยอมให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิฟ้องคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติได้ ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องเอกชนหรือฟ้องเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อบังคับให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องและชอบธรรม²² อันเป็นหลักการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในแง่ทฤษฎีทางนิติศาสตร์ถือว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้ เป็นทรัพย์สินที่ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน (Res Commnis) และมีสิทธิใช้ประโยชน์ร่วมกันในฐานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Public Domanine)²³ เพียงแต่ให้รัฐดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติแทนประชาชน

3.4.2 ผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด

คดีสิ่งแวดล้อมนั้นในเรื่องความเสียหายได้นำหลักกฎหมายละเมิดมาใช้กับความรับผิดชอบทางแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วย โดยกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่ผู้เกี่ยวข้อง ที่จะต้องปฏิบัติตาม โดยมีวัตถุประสงค์จะปกป้องบุคคลอื่น การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่

²⁰ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์. (2545). “การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535” เอกสารประกอบการบรรยายโครงการอบรมอาจารย์ที่วราชาอาณาจักร จัดโดยสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 19.

²¹ พิเชษฐ เมลาณนท์. (2533). กฎหมายกับการพัฒนา: ปัญหาทางนิติศาสตร์ ที่ทุกคนจะเหมาะเอาว่า กำลังพูดเรื่องเดียวกัน (บทศึกษาขอบเขต Law and Development เน้นการรายงานของ International Legal Center). *วารสารนิติศาสตร์*, 23 (1), หน้า 80-82.

²² พันส ทศนิยานนท์. (2529). กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ. *วารสารสิ่งแวดล้อม*, 3, 2, หน้า 52.

²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-40.

หรือบกพร่อง ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ย่อมเป็นการรบกวนไม่กระทำการตามหน้าที่ ที่
 คนต้องทำการกระทำละเมิด โดยมีเหตุผลพื้นฐานมาจากหน้าที่ที่ระบุไว้ในกฎหมายสิ่งแวดล้อม

3.4.2.1 ผู้เสียหายที่จะฟ้องคดี คงจำกัดเฉพาะผู้เสียหายในกรณีพิเศษ ประชาชนทั่ว ๆ ไป
 หากไม่ได้รับความเสียหายที่เป็นรูปธรรมแล้วจะไม่มีอำนาจฟ้อง

ตามหลักการดังกล่าว ผู้ที่ได้รับการเสียหายจากการกระทำของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย
 กฎหมายได้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55 มาบังคับใช้โดยอนุโลม ซึ่งเป็นการ
 จำกัดสิทธิของผู้ที่จะฟ้องคดีได้ จะต้องมิใช่โต้แย้งอันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ระหว่างคู่กรณี
 ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้ปกติจะนำมาใช้ในคดีที่มีข้อพิพาทของเอกชนทั่ว ๆ ไป แต่กรณีดังกล่าว
 เป็นคดีอันเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น และส่งผลกระทบต่อคนโดยรวม ซึ่งหากนำกฎหมาย
 ดังกล่าวมาบังคับใช้จะเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ
 สิ่งแวดล้อม และโดยลำพังแล้ว หากผู้เสียหายรวมตัวกันไปฟ้องก็เป็นการยากในทางปฏิบัติ ดังนั้น
 จึงควรที่จะมีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมบัญญัติในเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม
 อันเป็นการเฉพาะ

3.4.2.2 หน้าที่นำสืบเมื่อ โจทก์ฟ้องให้จำเลยรับผิดชอบตามมาตรา 420 และจำเลยปฏิเสธ
 โจทก์มีภาระการพิสูจน์ว่าการกระทำของจำเลยเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

ตามหลักการดังกล่าว ทำให้มีปัญหาเกิดขึ้นตามมาคือ โจทก์มีความยากลำบากในการ
 ที่จะนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่า การกระทำของจำเลยเป็นการกระทำโดยจงใจหรือ
 ประมาทเลินเล่อ และเป็นเรื่องที่จะต้องมีการใช้จ่ายสูง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีแรงจูงใจในการดำเนินคดี
 กับผู้กระทำผิด

3.4.2.3 ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการแต่ละรายมีส่วนก่อให้เกิดความเสียหาย

กล่าวคือ การที่สิ่งแวดล้อมเกิดความเสียหายนั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจจะเป็นการ
 สะสมของผู้ประกอบการหลาย ๆ ราย โดยที่ผู้ประกอบการเพียงรายเดียวไม่สามารถที่จะก่อให้เกิด
 ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้

ตามหลักการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยนั้น แม้ว่าจะ
 ได้มีการตรารามาแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงนำกฎหมายอื่นๆที่นำมาใช้อย่างไม่มีความเหมาะสมและ
 ขาดการพัฒนาการใช้กฎหมายเป็นอย่างมาก ทำให้คดีสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการแก้ไขตามเจตนารมณ์
 ของกฎหมายเท่าที่ควร

ดังนั้น การทำหน้าที่ทั้งหน่วยงานของรัฐ ศาล ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้น ล้วนแต่
 ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างดี เพราะกฎหมาย

สิ่งแวดลอมเป็นกฎหมายพิเศษที่ต้องร่าง ใช้ ติความและบังคับการ โดยหลักการและวิธีการที่เป็นพิเศษแตกต่างจากกฎหมายทั่วไป²⁴

3.4.3 ผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายปกครอง

ในคดีสิ่งแวดล้อมผู้เสียหายในทางปกครอง เป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งทางปกครองที่ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง มาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กำหนดว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ดังนั้นในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรนั้นส่งผลกระทบต่อผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย ผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรนั้น มีสิทธิยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง(2) นอกจากนั้น หากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรนั้นทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกาย ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด และความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ผู้นั้นย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากมูลเหตุแห่งละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) ประกอบมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ได้อีกด้วย²⁵

²⁴ กัทธศักดิ์ วรรณแสง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 15.

²⁵ สมฤดี ชาญยุติ. (2563). *สิทธิของผู้เสียหายในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง กรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่*. คอลัมน์รายงานพิเศษ หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์. หน้า 14-20.

การยื่นฟ้องต่อศาล จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้²⁶

1) เรื่องที่นำมาฟ้องต้องเป็นคดีปกครอง และต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง คือ เป็นกรณีตามมาตรา 9 และมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และมาตรา 223 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2) ต้องยื่นฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจ อำนาจศาลในที่นี้หมายถึงทั้งอำนาจและเขตอำนาจ กล่าวคือ ศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นหรือศาลที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนาอยู่เขตศาลนั้น ส่วนศาลปกครองสูงสุด มีเขตอำนาจครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ

3) คำฟ้องต้องทำเป็นหนังสือและมีรายการตามที่กำหนดไว้และยื่น โดยถูกวิธี กล่าวคือ ต้องระบุ ชื่อ ที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดี ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี คำขอและลายมือชื่อผู้ฟ้องคดี โดยต้องแนบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปพร้อมคำฟ้อง โดยผู้ฟ้องคดีต้องจัดทำสำเนาคำฟ้องและสำเนาพยานหลักฐานตามจำนวนผู้ถูกฟ้องคดีด้วย สำหรับวิธีการยื่นคำฟ้องนั้นจะยื่นด้วยตนเองหรือมอบอำนาจให้ผู้อื่นยื่นแทนหรือจะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ ในกรณีที่มีผู้ประสงค์จะฟ้องคดีหลายคนในเหตุเดียวกัน บุคคล ดังกล่าวจะยื่นคำฟ้องร่วมกันเป็นฉบับเดียว โดยมอบให้ผู้ฟ้องคดีคนหนึ่งเป็นตัวแทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนก็ได้ ในกรณีนี้ถือว่าการกระทำของตัวแทนผู้ฟ้องคดีในกระบวนการพิจารณาผูกพันผู้ฟ้องคดีทุกคนด้วย

4) ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถตามกฎหมาย หากผู้ฟ้องคดีมีข้อบกพร่องในเรื่องความสามารถก็จะต้องดำเนินการแก้ไขตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ อย่างไรก็ดี สำหรับในการฟ้องคดีปกครองนั้น มีข้อยกเว้นอนุญาตให้ผู้เยาว์ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี บริบูรณ์ ฟ้องคดีด้วยตนเองได้ถ้าศาลอนุญาต

5) ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 223 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ และมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

6) ต้องยื่นฟ้องภายในระยะเวลาที่กำหนด กรณีที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองต้องฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี กรณีฟ้องเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรต้องยื่นฟ้องภายใน 90 วัน นับแต่วันที่พ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าว หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่

²⁶ ศาลปกครอง. (2563). *พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://admincourt.go.th/admincourt/site/02litigation.html?page=02litigation_896. [2563, 1 กรกฎาคม].

เห็นว่าไม่มีเหตุผล หรือมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยื่นฟ้องภายใน 1 ปี และถ้าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต้องฟ้องภายใน 5 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี อย่างไรก็ตาม ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือ สถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ และในบางกรณีถ้า คู่กรณีมีคำขอหรือศาลปกครองเห็นเองว่าคดีที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้วนั้น จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุ จำเป็นอื่น ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้

7) ก่อนฟ้องคดีปกครองต้องดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามขั้นตอน หรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการนั้นเสียก่อน ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้นหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด เช่น ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารกำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้ก่อสร้างอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายใน 60 วัน หรือตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่บัญญัติให้ต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ภายใน 15 วัน เป็นต้น ซึ่งหากยังไม่มีการอุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ หากมีการอุทธรณ์แล้ว และได้มีการสั่งการตามการอุทธรณ์นั้นแล้ว หรือไม่มีการสั่งการภายในระยะเวลาอันสมควรหรือในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจึงจะสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ในกรณีของคดีสัญญาและละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นนั้น ไม่มีบทบัญญัติใดบังคับให้เอกชน ผู้ฟ้องคดีต้องขอให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดชอบทางละเมิดหรือตามสัญญาเสียก่อนจึงจะสามารถฟ้องคดีปกครองได้ คงมีกรณีตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เท่านั้น ที่วางหลักว่าผู้เสียหายจะขอให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาชดเชยค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ตน อันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบก็ได้ และถ้าไม่พอใจผลการวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐ ก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อไป (พระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดฯ มาตรา 14) อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้บังคับว่าต้องดำเนินการที่กล่าวมาเสียก่อนจึงจะมีสิทธิฟ้องคดี ด้วยเหตุนี้ เอกชนผู้เสียหายจึงสามารถฟ้องคดีละเมิดต่อศาลปกครองได้เลย ถ้าเป็นกรณีที่เข้าข่ายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3)

8) การชำระค่าธรรมเนียมศาล โดยทั่วไปการฟ้องคดีปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล (กรณีการฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือการฟ้อง

คดีเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร) แต่ถ้าเป็นการฟ้องคดีขอให้ศาลสั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในอัตราตามที่ระบุไว้ในตาราง 1 ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เว้นแต่ที่ศาลมีคำสั่งให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล

การที่กฎหมายให้อำนาจหน้าที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดนั้น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ และหากในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว กฎหมายได้กำหนดมาตรการหรือวิธีการในการดำเนินการไว้หลายประการ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการเลือกมาตรการหรือวิธีการอย่างใด ๆ นั้น ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยเลือกใช้มาตรการหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดให้ครบถ้วนและเหมาะสมกับสถานการณ์แต่ละกรณีไป การที่ฝ่ายปกครองไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดแล้วแต่การดำเนินการนั้นไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมาย หรือมาตรการหรือวิธีการที่เลือกใช้นั้นไม่เหมาะสมหรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ กรณีย่อมถือได้ว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ดังนั้น หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงยังคงมีหน้าที่ต้องแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้ความเสียหายอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่หมดสิ้นไป²⁷

3.4.4 ผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บุคคลที่จะมีสิทธิในการฟ้องคดีอาญานั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้พนักงานอัยการและผู้เสียหายเป็นผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้²⁸ ซึ่งโดยหลักแล้วประเทศไทยยึดถือหลักการดำเนินคดีโดยรัฐ โดยถือว่าภารกิจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือการปกป้องสาธารณสุขประโยชน์นั้นเป็นภารกิจของรัฐเท่านั้น ดังนั้นเมื่อเกิดการกระทำความผิดขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและประโยชน์สาธารณสุขแล้ว ถือว่า

²⁷ สมฤดี ชาญสิทธิ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 25. หน้า 20.

²⁸ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. มาตรา 28 บัญญัติว่า“บุคคลเหล่านี้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล

(1) พนักงานอัยการ

(2) ผู้เสียหาย”

เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน โดยพนักงานอัยการจะทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินคดีเอง²⁹ ส่วนการที่กฎหมายให้อำนาจแก่ผู้เสียหายที่จะมีอำนาจในการฟ้องคดีได้นั้นเป็นเพียงแค่ข้อยกเว้นเท่านั้น เพราะฉะนั้นผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาว่าจะตั้งฟ้องคดีหรือไม่นั้นจึงเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการเป็นหลัก ส่วนผู้เสียหายที่จะมีอำนาจในการฟ้องคดีนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้เสียหาย หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4, 5 และ 6” และนอกจากนี้ ศาลฎีกายังได้วางบรรทัดฐานในการวินิจฉัยว่าบุคคลใดจะเป็นผู้เสียหายหรือไม่นั้นเอาไว้ว่า บุคคลผู้นั้นจะต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิรันดร์ด้วยจากความในมาตรา 2(4) นั้น ทำให้สามารถแบ่งประเภทของ ผู้เสียหายออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) ผู้เสียหายโดยตรงหรือผู้เสียหายที่แท้จริง

ในการที่จะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายโดยตรงหรือผู้เสียหายที่แท้จริงนั้นมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาดังนี้³⁰

(1) ต้องมีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ซึ่งการจะพิจารณาว่าการกระทำ ดังกล่าวเป็นความผิดอาญาหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาตามกฎหมายสารบัญญัติที่เป็นกฎหมายว่าได้กำหนดให้การกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ หากว่าไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นย่อมไม่มีผู้เสียหาย

(2) บุคคลนั้นจะต้องเป็นผู้ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดนั้น โดยความเสียหายที่ได้รับนั้น อาจเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรือชื่อเสียงก็ได้ และในความคิดบางประเภทนั้น รัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหาย ซึ่งการจะพิจารณาว่าบุคคลนั้นได้รับความเสียหายหรือไม่นั้น พอที่จะสรุปไว้ได้ดังนี้³¹

ก. ถ้ามีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแก่บุคคลใดแล้ว เฉพาะแต่บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครองนั้นจึงจะเป็นผู้เสียหาย

ข. ถ้ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้ความคุ้มครองแก่เจ้าพนักงานของรัฐ หรือกิจการในราชการของรัฐ เมื่อมีการฝ่าฝืนบทบัญญัตินั้นดังกล่าว เจ้าพนักงานหรือรัฐเท่านั้นที่จะเป็น

²⁹ น้าแท้ มิบุญส้าง. (2548). การนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) มาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย. *บทบัญญัติ*, 61, 1, หน้า 30.

³⁰ ประโมทย์ จารุณิล. (2558). *LW443 การสืบสวนและสอบสวน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 19-21.

³¹ ฉาวร เกียรติทับทิว. (2534). *เอกสารคำสอนวิชากฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 1 ข้อความเบื้องต้นทั่วไป ภาค 2 สอบสวน*. กรุงเทพฯ: แสงสุทธิการพิมพ์. หน้า 5-20.

ผู้เสียหาย เว้นแต่เอกชนคนใดที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษเนื่องมาจากการกระทำดังกล่าว เป็นผู้เสียหายได้

ค. ถ้ามีบทบัญญัติของกฎหมายใดให้ความคุ้มครองแก่ประโยชน์สาธารณะ การฝ่าฝืนบทบัญญัติเช่นว่านั้น รัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหาย แต่ถ้าหากว่าเอกชนคนใดได้รับความเสียหายเป็นพิเศษก็อาจเป็นผู้เสียหายได้ด้วย

ง. ถ้าบทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดหรือจำกัดห้ามการกระทำใด ๆ เพื่อประโยชน์ทางการปกครองของรัฐ การฝ่าฝืนบทบัญญัติเช่นว่านั้น รัฐเท่านั้นที่ผู้เสียหาย และถึงแม้ว่าจะมีเอกชนใดที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ บุคคลนั้นก็ไม่ใช่ผู้เสียหาย

(3) เป็นความเสียหายต่อสิทธิ “สิทธิ” ในที่นี้หมายความถึง สิ่งที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครอง ซึ่งมีทั้งกรณีสิทธิที่มีอยู่ในตัวบุคคล เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย และยังหมายความรวมถึงสิทธิในทรัพย์สินอีกด้วย

(4) บุคคลนั้นต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิรนัย หมายความว่า บุคคลนั้นจะต้องไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดดังกล่าว กล่าวคือ ไม่เป็นผู้ใช้ ผู้สนับสนุนหรือรู้เห็นในการกระทำความผิดหรือสมรู้ในใจให้เกิดความผิดนั้น³² หรือการกระทำนั้นจะต้องไม่มีมูลมาจากการที่ตนเองนั้นมีเจตนาที่จะฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

2) ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหาย ได้แก่ บุคคลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งบุคคลที่มีอำนาจจัดการแทน ผู้เสียหายนั้นกฎหมายได้ให้อำนาจที่จะจัดการในเรื่องดังต่อไปนี้แทนผู้เสียหายได้ ตามความในมาตรา 3 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ

(1) ร้องทุกข์

(2) เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา หรือเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ

(3) เป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

(4) ถอนฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

(5) ยอมความ ในคดีความผิดต่อส่วนตัว ทั้งนี้บุคคลที่จะเป็นผู้เสียหายที่มีสิทธิในการฟ้องคดีนั้น อาจเป็นได้ทั้งบุคคล และนิติบุคคล

3.4.5 การร้องทุกข์กล่าวโทษคดีอาญา

การเริ่มต้นคดีอาญานั้นจะเริ่มจากการที่เข้าพนักงานตำรวจพบเห็นการกระทำความผิดด้วยตนเอง หรืออาจเกิดจากการที่ผู้เสียหายหรือผู้ที่พบเห็นการกระทำความผิดเข้าแจ้งความร้องทุกข์

³² วิเชียร ดิเรกอุดมศักดิ์. (2551). *วิอาญาพิสดาร เล่ม 1 หลักกฎหมาย และแนวคำพิพากษาฎีกา ตาม ป.วิ.อ. ภาค 1 และ 2*. กรุงเทพฯ: แสงจันทร์การพิมพ์. หน้า 63.

กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงาน ซึ่งการร้องทุกข์นั้นหมายความถึง การที่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อ เจ้าหน้าที่ว่ามีผู้กระทำความผิดเกิดขึ้น ไม่ว่าจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายและการกล่าวหาเช่นนั้นได้กล่าวโดยมีเจตนาที่จะให้ผู้กระทำความผิด ได้รับโทษตามมาตรา 2 (7) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนการกล่าวโทษนั้น ตามมาตรา 2 (8) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นการที่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่ผู้เสียหายได้กล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่ว่ามีบุคคลซึ่งจะรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม ได้กระทำความผิดอย่างหนึ่งขึ้น

กระบวนการร้องทุกข์กล่าวโทษนี้จะป็นขั้นตอนที่ทำให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษต่อไป แม้ว่าโดยปกติแล้วพนักงานสอบสวนจะมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาได้ทั้งปวงก็ตาม ตามความในมาตรา 121 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ทว่าในบางครั้งเจ้าพนักงานเองก็ไม่ได้อยู่กับประชาชนเสมอไป การที่จะทราบว่ามีคดีความเกิดขึ้นหรือไม่จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลจากการที่ประชาชนไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายเองโดยตรง หรือบุคคลผู้พบเห็นการกระทำความผิดที่ได้มาแจ้งความกับเจ้าพนักงาน จึงจะทำให้เจ้าพนักงานรับทราบว่ามีกรกระทำความผิดเกิดขึ้นและตนจึงจะลงมือสืบสวนสอบสวนคดี เพื่อรวบรวมหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดต่อไป

ทั้งนี้การร้องทุกข์นั้นจะมีความสำคัญต่อการดำเนินคดีอาญาอันเป็นความผิดยอมความได้ เพราะในความผิดอันยอมความได้นั้น พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจในการสอบสวนได้ ก็ต่อเมื่อมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบแล้ว มิเช่นนั้นพนักงานสอบสวนก็จะไม่มีอำนาจในการสอบสวนและพนักงานอัยการก็จะไม่มีอำนาจฟ้อง โดยในความผิดอันยอมความได้นั้น ผู้เสียหายจะต้องดำเนินการร้องทุกข์ภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด มิเช่นนั้นคดีเป็นอันขาดอายุความ ตามมาตรา 96 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

3.4.6 การสอบสวนคดีอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2 (6) ได้บัญญัติว่า“พนักงานสอบสวน หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวน” โดยพนักงานสอบสวนนั้นจะมีอำนาจในการสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง เว้นแต่กรณีที่เป็นความผิดต่อส่วนตัว ต้องให้ผู้เสียหายร้องทุกข์เสียก่อน พนักงานสอบสวนจึงจะสามารถทำการสอบสวนได้ ดังนั้นหากเป็นความผิดต่อแผ่นดินแล้ว แม้ว่าจะไม่มีผู้เสียหายหรือบุคคลใดมาร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด พนักงานสอบสวนเองก็ยังคงมีอำนาจที่จะสอบสวนคดีนั้นได้ด้วยตนเอง เพราะถือว่ากฎหมายได้ให้อำนาจเอาไว้แล้ว ตามที่บัญญัติไว้มาตรา 121 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

การสอบสวน หมายความว่า การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่น ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ตามความในมาตรา 2 (11) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยการสอบสวนนั้นจะกระทำเมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้นแล้ว

เขตอำนาจในการสอบสวนนั้นกฎหมายบัญญัติเอาไว้ในมาตรา 18 ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ ในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ผู้ที่มีอำนาจในการสอบสวน คือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ปลัดอำเภอและข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าชั้นนายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป ส่วนในจังหวัดกรุงเทพมหานคร ผู้ที่มีอำนาจในการสอบสวนคือข้าราชการตำรวจชั้นนายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป หรือเทียบเท่าชั้นนายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป ซึ่งเห็นได้ว่าเขตกรุงเทพมหานครนั้นพนักงานฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจในการสอบสวน แต่หลักสำคัญคือพนักงานสอบสวนในท้องที่ที่ความผิดได้เกิดขึ้น หรืออ้าง หรือเชื่อว่าเกิดขึ้น หรือผู้ต้องหาที่อยู่หรือถูกจับในเขตอำนาจของตน เป็นผู้ที่มีอำนาจในการสอบสวน³³

นอกเหนือจากการที่พนักงานสอบสวนจะต้องสอบสวนคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของตนแล้ว พนักงานสอบสวนผู้นั้นจะต้องเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบด้วย ซึ่งพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบจะมีหน้าที่สรุปสำนวนการสอบสวนและทำความเข้าใจพร้อมสำนวนเสนอพนักงานอัยการ ตามมาตรา 140 , 141 และ 142 โดยพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบนั้นโดยหลักแล้วคือพนักงานสอบสวนในท้องที่ที่ความผิดได้ขึ้นเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ แต่มีข้อยกเว้นคือกรณีมีเหตุจำเป็นหรือเพื่อความสะดวก จึงจะให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาที่อยู่หรือถูกจับเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน³⁴

สำหรับกรณีที่เกิดความผิดเกิดขึ้นในหลายท้องที่ พนักงานสอบสวนท้องที่ใดจะมีสอบสวนและเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 19 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ “ในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เป็นการไม่แน่ว่าการกระทำความผิดอาญาได้กระทำในท้องที่ใดในระหว่างหลายท้องที่
- (2) เมื่อความผิดส่วนหนึ่งกระทำในท้องที่หนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่งกระทำในอีกท้องที่หนึ่ง
- (3) เมื่อความผิดนั้นเป็นความผิดต่อเนื่องและกระทำต่อเนื่องกันในท้องที่ต่างๆ เกินกว่าในท้องที่หนึ่งขึ้นไป
- (4) เมื่อเป็นความผิดซึ่งมีหลายกรรม กระทำลงในท้องที่ต่าง ๆ กัน
- (5) เมื่อความผิดเกิดขึ้นขณะผู้ต้องหากำลังเดินทาง

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 111.

³⁴ วิเชียร ดิเรกอุดมศักดิ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 117.

(6) เมื่อความผิดเกิดขึ้นขณะผู้เสียหายกำลังเดินทาง

พนักงานสอบสวนในท้องที่หนึ่งท้องที่ใดที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสอบสวนได้

ในกรณีข้างต้นพนักงานสอบสวนต่อไปนี้เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวน

(ก) ถ้าจับผู้ต้องหาได้แล้ว คือ พนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่จับได้อยู่ในเขตอำนาจ

(ข) ถ้าจับผู้ต้องหายังไม่ได้ คือ พนักงานสอบสวนซึ่งท้องที่ที่พบการกระทำผิดเขต

อำนาจ”

จะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจในการสอบสวนนั้นอาจมีได้หลายท้องที่ พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบมีได้เพียงท้องที่เดียวเท่านั้น ถ้าการสอบสวนได้กระทำโดยสอบสวนที่ไม่ได้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 18, 19 หรือ 20 ย่อมเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถือว่าคดีนั้นไม่มีการสอบสวนมาก่อนเลย ส่งผลให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีดังกล่าว³⁵

ในการสอบสวนนั้นเมื่อผู้ต้องหาถูกเรียกหรือส่งตัวมาหรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเอง พนักงานสอบสวนจะต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการกระทำที่กล่าวหาว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดและแจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหา ทั้งนี้ในการแจ้งข้อหา นั้นพนักงานสอบสวนจะต้องมีหลักฐานตามสมควรว่า ผู้นั้นได้กระทำความผิดตามข้อหา นั้น จะกล่าวหาผู้ใดลอย ๆ โดยไม่มีหลักฐานตามสมควรไม่ได้ ตามความในมาตรา 134 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา³⁶ โดยในการสอบสวนนั้นกฎหมายกำหนดให้เริ่มการสอบสวนโดยมิชักช้า และให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แห่งการกระทำ เพื่อให้รู้ตัวผู้กระทำผิด และพิสูจน์ให้เห็นถึงความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131 กำหนดไว้

สำหรับการสอบสวนในกรณีที่นิติบุคคลตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น ได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 7 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ “ในการสอบสวน ใ้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาคดีที่นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ให้ออกหมายเรียกผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคลนั้น ให้ไปยังพนักงานสอบสวนหรือศาล แล้วแต่กรณี

ถ้าผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามหมายเรียก จะออกหมายจับผู้ นั้นมาก็ได้ แต่ห้ามมิให้ใช้บทบัญญัติว่าด้วยปล่อยชั่วคราว ชังหรือจำคุกแก่ผู้จัดการ หรือผู้แทนนิติบุคคลในคดีที่นิติบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย”

³⁵ วิเชียร ดิเรกอุดมศักดิ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 133.

³⁶ วิเชียร ดิเรกอุดมศักดิ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 392.

ในชั้นสอบสวนนั้นนิติบุคคลไม่จำเป็นต้องปรากฏตัวต่อหน้าพนักงานสอบสวน นิติบุคคลอาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นกระทำการแทนได้³⁷ การสอบสวนในกรณีที่นิติบุคคลถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญานั้น พนักงานสอบสวนจะออกหมายเรียกผู้แทนนิติบุคคลมาทำการสอบสวน แล้วก็จะปล่อยตัวไปโดยไม่ต้องมีการประกันใด ๆ เพราะมาตรา 7 วรรคสอง ห้ามมิให้นำบทบัญญัติว่าด้วย การปล่อยชั่วคราว ชัง หรือจำคุกมาใช้แก่ผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคล ดังนั้นเมื่อจับตัวผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคลมาได้แล้ว พนักงานสอบสวนจะต้องรีบสอบปากคำ แล้วจึงปล่อยตัวไป ไม่มีอำนาจที่จะควบคุมตัวไว้ได้ ดังนั้นจึงไม่ต้องมีการประกันตัวใด ๆ จากนั้นก็จะนัดหมายผู้แทนนิติบุคคลนั้นไปพบกับพนักงานอัยการ เพื่อดำเนินการในชั้นต่อไป ซึ่งการดำเนินคดีกับนิติบุคคลนั้นไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในชั้นสอบสวนหรือในชั้นศาล พนักงานสอบสวนหรือศาลสามารถที่จะออกหมายเรียกผู้จัดการหรือผู้แทนนิติบุคคลนั้นให้ไปยังพนักงานสอบสวนหรือศาลได้ ถ้าไม่ไปพบก็อาจออกหมายจับผู้แทนนิติบุคคลนั้นได้³⁸ ทั้งนี้พนักงานสอบสวนนั้นจำเป็นต้องทำการสอบสวนผู้แทนนิติบุคคลที่มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลเท่านั้น หากพนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนกรรมการที่ไม่มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล ย่อมถือว่าการสอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างที่ได้อธิบายมาแล้วว่าการสอบสวนนั้นเป็นกระบวนการที่สำคัญที่จะส่งผลต่ออำนาจในการฟ้องคดีของพนักงานอัยการ ดังนั้นการสอบสวนดังกล่าวจะต้องเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย พนักงานอัยการจึงจะมีอำนาจฟ้อง หากในคดีความผิดใดแม้ว่าจะได้มีการสอบสวนในความคิดนั้นมาแล้วก็ตาม แต่ปรากฏว่าเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วผลที่ตามมาคือ พนักงานอัยการย่อมไม่มีอำนาจที่จะฟ้องคดีในคดีนั้นได้ เพราะการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลเท่ากับว่าคดีนั้นไม่มีการสอบสวนมาก่อนเลย ดังนั้นสิ่งที่สำคัญในการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนก็คือ จะต้องเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย

3.4.7 การฟ้องคดีอาญา

เนื่องมาจากประเทศไทยเรานั้นยึดหลักการดำเนินคดีโดยรัฐจึงถือว่าหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นเมื่อมีการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย สร้างความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคม จึงเป็นหน้าที่ที่รัฐจะต้องเข้ามาดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ด้วยการจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กฎหมายมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการพิจารณาสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นก็คือพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะเป็นผู้ที่กลั่นกรองคดีที่ได้รับมาจากพนักงานสอบสวนอีกทีหนึ่งเพื่อพิจารณาว่าจะสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา โดยที่พนักงานอัยการนั้นไม่มีอำนาจที่จะสั่งฟ้องคดีได้เลยถ้าหากไม่ผ่านการสอบสวนมาก่อน

³⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4205/2541

³⁸ วิเชียร ดิเรกอุดมศักดิ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 32. หน้า 92.

หากได้ฟ้องคดีไป ฟ้องนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังที่มาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีใดต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” หรือในกรณีที่เห็นว่าสำนวนที่พนักงานสอบสวนได้เสนอมานั้นยังไม่มีความชัดเจนว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดจริงหรือไม่นั้น พนักงานอัยการก็มีอำนาจที่จะสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมได้

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 ได้กล่าวไว้ว่า เมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นและสำนวนการสอบสวนมาจากพนักงานสอบสวนแล้ว ให้พนักงานอัยการปฏิบัติดังต่อไปนี้

1) ในกรณีที่มีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้สั่งฟ้องและแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งผู้ต้องหาเพื่อฟ้องต่อไป

2) ในกรณีมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้ออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งไม่ฟ้อง

ซึ่งในกรณีดังกล่าวข้างต้นนี้ พนักงานอัยการมีอำนาจดังนี้

1) สั่งตามที่เห็นควร ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานใดมาให้ซักถามเพื่อสั่งต่อไป เป็นการแสดงให้เห็นถึงอำนาจของพนักงานอัยการในการกลั่นกรองส่งมาจากพนักงานสอบสวน โดยหากเห็นว่าพยานหลักฐานนั้นไม่เพียงพอแก่การดำเนินคดีแก่ผู้ถูกกล่าวหา พนักงานอัยการก็สามารถที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ แม้ว่าตนเองนั้นจะไม่มีอำนาจในการสอบสวนเองก็ตาม³⁹

2) วินิจฉัยว่าควรปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลขัง แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น

อย่างไรก็ดีกฎหมายก็เปิดช่องให้ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีเองได้ โดยในกรณีนี้โจทก์จะต้องนำสืบให้ได้ว่าคดีของตนมีมูลจริง ศาลจึงจะประทับรับฟ้องของโจทก์ไว้พิจารณา

ผู้ที่เป็นโจทก์ในการฟ้องคดีสามารถที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลใดศาลหนึ่งดังต่อไปนี้ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 22 คือ

- 1) ศาลที่ความผิดอาญานั้นเกิดขึ้น อ้าง หรือเชื่อว่าได้เกิดขึ้นในเขตศาลนั้น
- 2) ศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลนั้น
- 3) จำเลยถูกจับในเขตศาลใดก็ฟ้องที่เขตศาลนั้น
- 4) จำเลยถูกสอบสวนที่เขตศาลใดก็ฟ้องที่เขตศาลนั้น

³⁹ วรเทพ ไกรนุกูล. (2544). *ปัญหากระบวนการดำเนินคดีอาญากับผู้แทนนิติบุคคลในความคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารคดี สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 50.

3.4.8 การพิจารณาคดีอาญา

เนื่องจากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172 บัญญัติว่า “การพิจารณาและสืบพยานในศาลให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย เว้นแต่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น” ดังนั้นกระบวนการพิจารณาคดีของศาลจำต้องกระทำต่อหน้าจำเลย ซึ่งในกรณีที่จำเลยเป็นนิติบุคคลย่อมหมายความว่า นิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคลนั่นเอง หากไม่มีตัวผู้แทนนิติบุคคลมาปรากฏต่อหน้าศาล การพิจารณาคดีก็ไม่อาจจะทำได้

ในการดำเนินคดีอาญานั้นมีหลักในการดำเนินคดีอยู่ว่า โจทก์จะต้องพิสูจน์ ให้ศาลเห็นโดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง เพราะถือหลักว่าในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดซึ่งเป็นสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 29 วรรค 2 ได้บัญญัติรับรองเอาไว้ ดังนั้นโจทก์จึงย่อมมีภาระหน้าที่ ในการนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย ซึ่งฝ่ายโจทก์นั้นจะต้องเป็นผู้นำพยานหลักฐานเข้าสืบก่อนเสมอ หากโจทก์ไม่สามารถแสดงให้ศาลเห็นได้ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริงหรือหากศาลสงสัยว่าจำเลยนั้นมิได้กระทำความผิด ศาลก็จะยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่จำเลย โดยศาลจะสั่งยกฟ้อง โจทก์ ดังนั้นสิ่งสำคัญในกระบวนการพิจารณาในชั้นคือ การนำสืบพยานหลักฐานของฝ่ายโจทก์ ทั้งนี้ศาลจะพิจารณาพิพากษาคดีตามพยานหลักฐานที่มีการนำเข้าสู่สำนวนคดีของศาลเท่านั้น ศาลจะนำข้อเท็จจริงนอกสำนวนมาพิจารณาไม่ได้⁴⁰ ซึ่งพยานหลักฐานในคดีอาญานั้นแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ⁴¹

- 1) พยานบุคคล หมายถึง ถ้อยคำของบุคคลผู้บอกความต่อหน้าศาลในฐานะพยาน
- 2) พยานเอกสาร หมายถึง เอกสารซึ่งแสดงข้อความเพื่อให้ศาลเป็นผู้ตรวจสอบข้อความนั้นด้วยตนเอง
- 3) พยานวัตถุ หมายถึง สิ่งใด ๆ ที่นำมาแสดงต่อศาลเพื่อให้ศาลตรวจสอบ รวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่เสนอต่อศาลเพื่อให้ศาลได้รับรู้ถึงสภาพความมีอยู่หรือความเป็นไปของสิ่งนั้น

⁴⁰ ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2551). *พยานผู้เชี่ยวชาญทั่วไปและพยานผู้เชี่ยวชาญในคดีสิ่งแวดล้อม*. ใน สองปีสถาบันวิจัยและพัฒนาศักดิ์ สองปีนิติศาสตร์เสวนา นิติศาสตร์เสวนาเรื่อง “การระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมตามระบบกฎหมายต่างประเทศ” สถาบันวิจัยและพัฒนาศักดิ์. หน้า 68.

⁴¹ มูลนิธิศูนย์ข้อมูลสิ่งแวดล้อม-ประเทศไทย. (2548). *คู่มือกฎหมายสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชน สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม การร้องทุกข์ปัญหาสิ่งแวดล้อม และการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม*. ส่วนผลิตสื่อและเผยแพร่ กองส่งเสริมและเผยแพร่ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 51-53.

สำหรับพยานผู้เชี่ยวชาญนั้น โดยหลักแล้วถือว่าเป็นพยานความเห็นซึ่งรับฟังไม่ได้ แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายพยานของไทยมีการยอมรับให้มีการนำสืบพยานผู้เชี่ยวชาญได้ แต่ทว่าศาลไม่จำเป็นต้องเชื่อตามความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญเสมอไป⁴²

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 243 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดโดยอาชีพ หรือมิใช่ก็ตาม มีความชำนาญพิเศษในการใด ๆ เช่น ในทางวิทยาศาสตร์ ศิลปะ ฝีมือ พาณิชยกรรม การแพทย์ หรือกฎหมายต่างประเทศ และซึ่งความเห็นของเขานั้นอาจมีประโยชน์ในการวินิจฉัยคดี ในการสอบสวน ใ้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา อาจเป็นพยานในเรื่องต่าง ๆ เป็นต้นว่า ตรวจร่างกาย หรือจิตของผู้เสียหาย ผู้ต้องหาหรือจำเลย ตรวจลายมือ ทำการทดลอง หรือกิจการอย่างอื่น ๆ”

ทั้งนี้ พยานผู้เชี่ยวชาญนั้นจะต้องเป็นพยานที่ทำการตรวจพิสูจน์หรือมีส่วนตรวจพิสูจน์ด้วย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 15 ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 95 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ยอมรับฟังพยานบุคคลใดเว้นแต่ บุคคลนั้น

(1) สามารถเข้าใจและตอบคำถามได้ และ

(2) เป็นผู้ที่ได้เห็น ได้ยิน หรือทราบข้อความเกี่ยวกับเรื่องที่จะให้การเป็นพยานนั้นมา ด้วยตนเองโดยตรง

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 104 “ให้ศาลมีอำนาจเต็มที่ในอันที่จะวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานที่คู่ความนำมาสืบนั้น จะเป็นอันเพียงพอให้เชื่อฟังเป็นยุติได้หรือไม่ แล้วพิพากษาคดีไปตามนั้น” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีการนำไปใช้กับคดีอาญาด้วย เนื่องจากกฎหมายไม่ต้องการวางหลักเกณฑ์ไว้เป็นการตายตัว จึงให้อำนาจศาลที่จะใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ดีก็มีหลักเกณฑ์ที่จะใช้ในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานอยู่เหมือนกัน ดังนี้⁴³

1) เรื่องหน้าที่นำสืบ โดยหลักแล้วคู่ความฝ่ายใดมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงใด แต่ไม่นำพยานหลักฐานมาสืบ หรือนำพยานหลักฐานมาสืบได้ไม่สมตามมาตรฐาน ย่อมต้องเป็นฝ่ายแพ้ในประเด็นนั้น

2) เรื่องมาตรฐานการพิสูจน์ ศาลจะพิจารณาเห็นว่าพยานหลักฐานของฝ่ายที่มีหน้าที่นำสืบในประเด็นนั้นมีน้ำหนักได้ในระดับเดียวกันหรือสูงกว่ามาตรฐานการพิสูจน์หรือไม่ หากไม่ได้ระดับมาตรฐานการพิสูจน์ ศาลก็จะวินิจฉัยข้อเท็จจริงให้เป็นโทษแก่ฝ่ายที่มีหน้าที่นำสืบในประเด็น

⁴² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2126/2541.

⁴³ ลีลานาฏ พิมพ์พัฒนา. (2556). *ปัญหาในกระบวนการพิจารณาความอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นั้นได้เลย โดยไม่จำเป็นที่จะต้องวินิจฉัยน้ำหนักพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง สำหรับในคดีอาญา โจทก์มีหน้าที่ต้องนำเสนอข้อเท็จจริงให้ศาลเห็น โดยปราศจากข้อสงสัย หากนำเสนอไม่ได้แล้ว ศาลย่อมยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่จำเลย ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227

3) เรื่องพยานหลักฐานที่มีน้ำหนักไม่มั่นคง พยานหลักฐานดังกล่าวนี้แม้ศาลจะรับฟังได้ แต่ก็มีน้ำหนักที่ไม่มั่นคง ดังนั้นศาลจึงต้องรับฟังด้วยความระมัดระวัง ไม่ควรรับฟังพยานหลักฐานดังกล่าว ดังกล่าวเพียงอย่างเดียวแล้วตัดสิน แต่ควรรับฟังพยานหลักฐานอื่น ๆ ประกอบด้วย

4) เรื่องหลักการอนุมานข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายต่อคู่ความฝ่ายที่มีพฤติการณ์ต่อพิรุณ โดยหลักแล้วศาลจะไม่อนุมานข้อเท็จจริงให้เป็นผลร้ายแก่จำเลย แต่ในบางกรณีหากคู่ความฝ่ายหนึ่งมีพฤติการณ์ที่ส่อไปในทางพิรุณ ศาลอาจอนุมานข้อเท็จจริงให้เป็นไปในทางที่เป็นผลร้ายแก่รูปคดีของคู่ความฝ่ายนั้นได้

เมื่อเสร็จสิ้นการสืบพยานแล้ว ศาลจะต้องวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 227 บัญญัติว่า “ให้ศาลใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง อย่าพิพากษาลงโทษจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น

วรรคสอง เมื่อมีเหตุสงสัยตามสมควรว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่จำเลย” กล่าวคือ ศาลจะพิจารณาพยานหลักฐานของโจทก์ก่อนว่ามีน้ำหนักพอที่จะฟังลงโทษจำเลยได้หรือไม่ หากว่าศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีน้ำหนัก ศาลก็จะยกฟ้องโจทก์ แต่ถ้าพยานหลักฐานของโจทก์มีน้ำหนักที่รับฟังได้ ศาลจะพิจารณาพยานหลักฐานของฝ่ายจำเลยว่ามีน้ำหนักที่จะมาหักล้างพยานหลักฐานของฝ่ายโจทก์ได้หรือไม่ หากรับฟังหักล้างได้ ศาลก็จะยกฟ้อง แต่ถ้าไม่มีน้ำหนัก ศาลจึงจะพิพากษาลงโทษจำเลย⁴⁴ ดังนั้นคำพิพากษาของศาลในคดีอาญาจึงมีอยู่ 2 ประเภท คือ⁴⁵

1) ยกฟ้อง ในกรณีที่ศาลได้รับฟังพยานหลักฐานในคดีแล้วเห็นว่าเข้าเหตุลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ศาลมีคำสั่งยกฟ้องโจทก์ปล่อยตัวจำเลย ตามมาตรา 185 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คือ

(1) จำเลยไม่ได้กระทำความผิด หมายความว่า ตามทางพิจารณาแล้วได้ความว่าจำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดตามฟ้อง หรือไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น

(2) การกระทำของจำเลยไม่มีความผิด กล่าวคือ จากพยานหลักฐานที่นำสืบนั้นแสดงให้เห็นว่าจำเลยได้กระทำการดังที่กล่าวมาในฟ้องจริง แต่ทว่าการกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดตามกฎหมาย

⁴⁴ ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 40. หน้า 69.

⁴⁵ มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม-ประเทศไทย. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 41. หน้า 53-54.

(3) จำเลยกระทำความผิดแต่ทว่ามีเหตุตามกฎหมายที่ทำให้จำเลยไม่ต้องรับโทษ หมายความว่า จากการนำสืบพยานหลักฐานปรากฏว่าการกระทำดังกล่าวของจำเลยเป็นความผิด ตามกฎหมายจริง และจำเลยเป็นผู้กระทำการเช่นนั้นจริง แต่ทว่ามีกฎหมายบัญญัติยกเว้นโทษไว้ให้ จึงทำให้จำเลยไม่ต้องรับโทษสำหรับความผิดดังกล่าว

(4) คดีขาดอายุความ อายุความในคดีอาญากำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 หากมีการฟ้องคดีล่วงพ้นกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ย่อมเป็นเหตุให้ศาลฟ้องได้

2) พิพากษาลงโทษจำเลย เมื่อศาลพิจารณาจากคำฟ้องและพยานหลักฐานที่ทั้งสองฝ่าย นำสืบกันในศาลแล้วเห็นว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง และไม่มีกฎหมายกำหนดเหตุยกเว้น ความผิด หรือเหตุยกเว้นโทษเอาไว้ ศาลก็ย่อมจะมีอำนาจพิพากษาลงโทษจำเลยได้

3.5 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความเป็นผู้เสียหายในคดีลี้ลับในต่างประเทศ

การศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความเป็นผู้เสียหายในคดี ลี้ลับนั้น หากจะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาในเรื่องดังกล่าวของประเทศไทย ควรมีการศึกษา เปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

3.5.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

3.5.1.1 กระบวนพิจารณาคดีลี้ลับในรัฐเวอร์มอนท์

กฎหมายว่าด้วยศาลลี้ลับในสหรัฐอเมริกานั้น มีตัวอย่างในรัฐเวอร์มอนท์แห่ง ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นรัฐที่มีความก้าวหน้าในเรื่องการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและลี้ลับ จึงได้จัดให้มีศาลลี้ลับไว้เป็นการเฉพาะเพื่อตัดสินข้อพิพาทด้านลี้ลับ⁴⁶

ธรรมนูญของรัฐเวอร์มอนท์ (The Vermont Statutes) หมวดที่ 4 ว่าด้วยศาลยุติธรรม ส่วนที่ 27 ว่าด้วยศาลลี้ลับ

บทบัญญัติว่าด้วยศาลลี้ลับมีเพียง 4 มาตราหลัก ได้แก่เรื่องศาลลี้ลับ วิธีพิจารณาคดีลี้ลับ พยานหลักฐานและการเข้าถึงข้อมูล บทบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดี ได้กำหนดใน § 1002. โดยให้การพิจารณาคดีขอศาลลี้ลับก็ต้องทำด้วยความเป็นกลาง

⁴⁶ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. (2550). *ตัวอย่างกฎหมายว่าด้วยศาลลี้ลับในสหรัฐอเมริกา*. ม.ป.ท., หน้า 288-290.

ไม่มีส่วนได้เสีย โดยย่อและรวดเร็วตามกฎเกณฑ์ที่ศาลฎีกากำหนด⁴⁷ ซึ่งกฎเกณฑ์ที่กำหนดในส่วนนี้ เป็นไปตามกฎสำหรับการพิจารณาคดีในศาลสิ่งแวดล้อม หรือ Rules For Environmental Court Proceedings ซึ่งได้วางหลักเกณฑ์ไว้ ซึ่งพอจะสรุปได้ กล่าวคือ กฎข้อที่ 1 ซึ่งกล่าวถึง ขอบเขตของกฎ โดยกำหนดว่า กฎเกณฑ์เหล่านี้ควบคุมกระบวนการพิจารณาคดีในศาลสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติ โดยธรรมนูญของรัฐเวอร์มอนต์ หมวดที่ 4 ส่วนที่ 27 โดยทุกเรื่องภายในเขตอำนาจของศาลในการ พิจารณาอุทธรณ์หรือการอุทธรณ์คำสั่งของศาลสิ่งแวดล้อมไปยังศาลฎีกา กฎนั้นต้องถูกต้องและความ และ จัดการเพื่อให้มั่นใจในการสรุปและเร่งดำเนินการให้สอดคล้องอย่างเต็มที่ในการตัดสินอย่างเป็น ธรรมในทุกๆเรื่องก่อนไปถึงชั้นศาล⁴⁸ และกฎข้อที่ 2 เจื่อนใจทั่วไป (a) การประยุกต์ใช้ กฎนี้ ประยุกต์ใช้กับการดำเนินการทั้งหมดภายใต้กฎเกณฑ์นี้ ยกเว้นเมื่อมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใน เจื่อนใจของกฎเกณฑ์ในการดำเนินการเฉพาะ (b) การประสานและดำเนินการ ในการเคลื่อนไหว ของฝ่ายหนึ่งหรือศาลเองในเรื่องที่เกี่ยวข้องเดียวกันกับความรุนแรงหรือโครงการที่เชื่อมโยงกับการ ดำเนินงานหลายอย่างที่มีผลหรืออาจมีผลกับการแยกรับฟังหรืออุทธรณ์ในศาลสิ่งแวดล้อมหรือ ความรุนแรงที่แตกต่างหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายและข้อเท็จจริง ศาลอาจารย์ ชี้ดเวลา ประสานงาน หรือรวบรวมการดำเนินงานและอาจมีคำสั่งอื่น ๆ ที่สนับสนุน การเร่งดำเนินการและความยุติธรรมเพื่อหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นหรือความล่าช้า (c) การ ค้นหาค้นหา นอกเหนือจากการยินยอมของทั้งสองฝ่าย ศาลในที่ประชุมก่อนการพิจารณาจะออกคำสั่งใน ประเด็นภายใต้วรรค (d) (3) ของกฎเกณฑ์นี้ต้องบอกประเภท ลำดับการณ และจำนวนสิ่งที่ค้นพบ ภายใต้กฎข้อที่ 26-37 ของเวอร์มอนต์ตามกระบวนการทางแพ่งที่จำกัดการอนุญาตให้ค้นคว้าเท่าที่ จำเป็นในการตัดสินใจอย่างเต็มที่และเป็นธรรม⁴⁹

3.5.1.2 อำนาจฟ้องคดีโดยประชาชน

การฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen Suit) เป็นการเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดที่ ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม โดยหลักทั่วไปจะกำหนดให้เฉพาะประชาชนที่ได้รับความเสียหาย

⁴⁷ The Vermont Statutes. Title 4: Judiciary, Chapter 27: Environmental Court § 1002. Conduct of hearings. "Hearings before the environmental court shall be conducted in an impartial manner subject to rules of the supreme court providing for a summary, expedited proceeding."

⁴⁸ Rules for Environmental Court Proceeding, Rule 1. Scope of Rule "These rules govern the procedure in the Environmental Court created by 4 V.S.A., Chapter 27, in all matters within the original or appellate jurisdiction of the court and the procedure in appeals from the Environmental Court to the Supreme Court. The rules shall be construed and administered to ensure summary and expedited proceedings consistent with a full and fair determination in every matter coming before the court."

⁴⁹ Rules for Environmental Court Proceedings, Rule 2. General Provisions.

เท่านั้น แต่ในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมประชาชนที่ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายก็มีสิทธิฟ้องได้ ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ส่วนตัว แต่เป็นกรณีที่ฟ้องคดีแทนส่วนรวม ซึ่งจำนวนเงินค่าเสียหายที่ผู้กระทำผิดจะต้องรับผิดชอบใช้ กฎหมายจึงกำหนดให้ตกแก่รัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำเงินจำนวนนั้นไปทำการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม⁵⁰

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ประชาชนสามารถบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายผ่านทางศาลของมลรัฐหรือสหพันธรัฐ แต่ในทางปฏิบัติแล้วศาลแห่งมลรัฐกลับมีเขตอำนาจพิจารณาตัดสินกรณีพิพาทกว้างกว่าศาลแห่งสหพันธรัฐ และกฎหมายแห่งมลรัฐก็ได้คำนึงถึงประชาชนในการที่จะบังคับใช้กฎระเบียบไปในเชิงช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่มีปัญหาระหว่างสิทธิของเอกชนกับสิทธิของประชาชน เช่น กรณีคดีก่อให้เกิดความรำคาญแก่สาธารณะ ศาลแห่งมลรัฐมักจะตัดสินมากกว่าศาลแห่งสหพันธรัฐ และแน่นอนการริเริ่มใช้สิทธิของประชาชน โดยตัวแทนรัฐได้เริ่มทำที่ศาลแห่งมลรัฐตามขั้นตอนที่กฎหมายได้กำหนดไว้ หลักเกณฑ์ที่กฎหมายแห่งสหพันธรัฐกำหนดไว้สำหรับการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายของประชาชนภายใต้แผนงานของรัฐนั้น ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการกำหนดความรับผิด ค่าทดแทนและความรับผิดด้านสิ่งแวดล้อม หรือ The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act, 1980 : (CERCLA) ได้กำหนดไว้ในมาตรา 310 (a) ให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดีเหมือนเช่นการฟ้องคดีของประชาชนในกฎหมาย Clean Water Act หรือ RCRA โดยประชาชนสามารถฟ้องคดีผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายได้ หรือฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่กระทำในหน้าที่แต่กระทำโดยไม่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจ แต่กฎหมายนี้ก็มีข้อจำกัดคือ การปล่อยสารพิษจะต้องไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ตามกฎหมายนี้ และเอกชนจะฟ้องบังคับคู่กรณีให้ทำความสะอาดพื้นที่ไม่ได้ แต่จะต้องฟ้องให้ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐบาลกลางที่ทำความสะอาด หรือฟ้องในกรณีที่เอกชนไม่แจ้งการปล่อยสารพิษตามมาตรา 103 (a) ซึ่งเรียกว่า การฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen Suit)⁵¹

⁵⁰ อัญชัญ พงษ์ประดิษฐ์. (2548). *บทบาทของประชาชนในการดำเนินคดีอาญาความคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 28.

⁵¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 28.

3.5.1.3 การกำหนดค่าสินไหมทดแทน

ในเรื่องค่าเสียหายเชิงลงโทษนั้น กลุ่มกฎหมายละเมิด (The Restatement (Second) of Torts) ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้คำนิยาม โดยมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการคือ⁵²

1) ค่าเสียหายเชิงลงโทษไม่เหมือนกับค่าชดใช้ความเสียหายหรือค่าเสียหายธรรมดาทั่วไป

2) ค่าเสียหายเชิงลงโทษมุ่งผลของการลงโทษ และยับยั้งการกระทำผิด

3) ค่าเสียหายเชิงโทษนั้นจะพิจารณาจากการกระทำของจำเลยที่มีความร้ายกาจ

ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) ซึ่งอาจเรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่าค่าเสียหายเพื่อเป็นเยี่ยงอย่าง (Exemplary Damages) โดยทั่วไปคำว่า ค่าเสียหายในเชิงลงโทษ หมายความว่า ค่าเสียหายซึ่งกำหนดให้เป็นส่วนที่เพิ่มขึ้นจากค่าสินไหมทดแทนความเสียหายตามธรรมดา อันมีสาเหตุมาจากลักษณะการกระทำของจำเลยที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (Wanton) ประมาทเลินเล่อโดยจงใจ (Reckless) เจตนาชั่วร้าย (Malicious) หรือมีลักษณะกดขี่ข่มเหง (Oppressive) ตามการร้องทุกข์ของโจทก์⁵³ เป็นค่าเสียหายที่กำหนดให้ผู้ละเมิดต้องใช้แก่ผู้เสียหายเพื่อตอบแทนความรุนแรงแห่งพฤติการณ์ของการกระทำละเมิด โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะลงโทษผู้ละเมิด ซึ่งมีพฤติการณ์จงใจไม่นำพาดอกกฎหมายและสิทธิของบุคคลอื่น การกำหนดค่าเสียหายแบบนี้เป็นหลักการของคอมมอนลอว์โดยเฉพาะ และได้รับการยอมรับว่าเป็นค่าเสียหายที่ต้องการลงโทษจำเลยและขณะเดียวกันก็เป็นการป้องกันไม่ให้ผู้อื่นกระทำตาม

ในคดีละเมิดสิ่งแวดล้อม (Environment Tort Litigation) ศาลได้กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในความหมายของ “การลงโทษ” ซึ่งโดยความนัยแล้ว หมายถึง “โทษที่สมควรจะได้รับตอบแทน” Retribution หรือ Just Deserts และในขณะเดียวกันนั้นการลงโทษดังกล่าวก็เป็นการป้องกันหรือยับยั้งการกระทำซ้ำอีก ซึ่งในเรื่องการยับยั้งนี้อาจแบ่งได้เป็นสองกรณี คือ การยับยั้งโดยเฉพาะเจาะจง (Specific Deterrence) ซึ่งมุ่งไปยังตัวจำเลยเพื่อมิให้กระทำผิดซ้ำอีกส่วนอีกกรณีหนึ่งคือ การยับยั้งทั่ว ๆ ไป (General Deterrence) ซึ่งเป็นลักษณะของการลงโทษเป็นตัวอย่างมิให้คนอื่นกระทำตาม ซึ่งในกรณีนี้เรียกอีกแบบหนึ่งว่า ค่าเสียหายเป็นเยี่ยงอย่าง ซึ่งในเรื่องของการยับยั้งทั้งสองกรณีนี้ จะส่งผลต่อการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในจำนวนที่ต่างกันไป

⁵² Restatement (Second) of Torts 908. “Damagees, Other than Compensatory or Nominal Damages, Awarded against a Person to Punish Him for His Outrageous Conduct and to Deter Him and Others Like Him from Similar Conduct in the Future.” Prosser and Keeton. (1984). *Law of Torts 2 at 9*. quoted in Gerald W. Boston. (1992). *Environmental Torts and Punitive Damages (Part two)*. *Journal of Products Liability*, 14, 1. p. 140.

⁵³ Charles T. Mc Cormick. (1980). *Damage*. n.p.. p. 275.

ค่าเสียหายในเชิงลงโทษเป็นการลงโทษอย่างหนึ่งในทางแพ่ง ไม่ใช่เป็นค่าสินไหมทดแทนค่าเสียหายที่ได้รับ แต่อย่างไรก็ตามในบางกรณีอาจมีลักษณะเป็นทั้งการลงโทษและการทดแทน ในสหรัฐอเมริกา มี 2-3 มลรัฐที่ถือว่าการกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษไม่ใช่เพื่อจะลงโทษจำเลยแต่อย่างเดียว แต่เป็นการทดแทนแก่โจทก์สำหรับการทุกข์ทรมานจากการกระทำละเมิดด้วย ค่าเสียหายเช่นนี้กำหนดขึ้นเพื่อเป็นช่องทางในคดีที่มีพฤติกรรมไร้ศีลธรรม หรือมีลักษณะรุนแรง ค่าเสียหายในเชิงลงโทษอาจจะถูกกำหนดให้เป็นค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่ไม่อาจเป็นตัวเงินได้ เช่น ความทุกข์ทรมานทางจิตใจ (Mental Distress) และความเดือดร้อนรำคาญ (Vexation) หรือความเสียหายต่อความรู้สึก อย่างไรก็ตามค่าเสียหายในเชิงลงโทษนี้ไม่ได้ถูกกำหนดขึ้นในแนวความคิดของการลงโทษทางอาญา⁵⁴ แต่ดูเหมือนว่าจะเป็นค่าเสียหายที่ขยายส่วนเพิ่มขึ้นสำหรับการกระทำผิดทางแพ่ง⁵⁵

3.5.1.4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ประเทศสหรัฐอเมริกายอมรับให้เอกชนสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีแพ่งเพื่อเป็นการแก้ไขวิธีการฟ้องคดีร่วมกันในมูลคดีที่มีกลุ่มบุคคลจำนวนมากที่มีสิทธิอย่างเดียวกันภายใต้ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน และเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการนำคดีที่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเดียวกันเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาล โดยมีมาตรการทางกฎหมายที่กำกับดูแลการดำเนินคดีแทนของผู้แทนกลุ่ม เพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลที่มีได้เข้ามามีสิทธิของตนในคดี เช่น การกำหนดบทบาทของศาลจากเดิมที่มีบทบาทในเชิงรับและปล่อยให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปตามความประสงค์ของคู่ความ ให้มีบทบาทเชิงรุกในการได้ส่วนการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของสมาชิกของกลุ่มที่ได้รับการดำเนินคดีแทน และเปลี่ยนแปลงบทบาทของทนายความจากเดิมที่มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ทั้งของลูกความของตนเองเพียงอย่างเดียว มาเป็นการดำเนินคดีเพื่อรักษาผลประโยชน์ของลูกความของตนและของสมาชิกกลุ่มที่ลูกความของตนได้เป็นผู้แทนกลุ่มทั้งหมด ตลอดจนมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองการดำเนินคดีของผู้แทนกลุ่มให้มีความถูกต้องเป็นธรรม และรักษาสิทธิของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอ ด้วยการกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนกลุ่ม และการกำหนดให้ต้องแจ้งการบอกกล่าวสิทธิของสมาชิกกลุ่มและคำพิพากษาต่อ

⁵⁴ Thomson Reuters Westlaw. (2020). *American Jurisprudence*. (Online). Available: [https://content.next.westlaw.com/Browse/Home/FormFinder/AmericanJurisprudenceLegalForms2d?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://content.next.westlaw.com/Browse/Home/FormFinder/AmericanJurisprudenceLegalForms2d?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true). [2020, April, 14].

⁵⁵ คดี Great Atlantic & Pacific Co. V. Smith, 281 Ky 583, 136 S. W.2d. 759 (1940).

สมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้แก่สมาชิกกลุ่มได้ทราบ⁵⁶ เพื่อให้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้เข้ามาในคดีทราบสิทธิของตนและดำเนินการใดๆตามกฎหมายเพื่อรักษาสิทธิของตนได้

กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการรองรับให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้ทั้งศาลระดับสหพันธรัฐ (Federal Court) และศาลมลรัฐ (State Court) ซึ่งผู้เสียหายสามารถเลือกที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ศาลใดก็ได้ โดยศาลแต่ละระดับมีบทบัญญัติแตกต่างกันเป็นการเฉพาะของตนเอง แต่หลักการที่มีการยอมรับว่าเป็นแนวทางในการยึดถือปฏิบัติสำหรับการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มและมีการนำมาใช้อย่างแพร่หลายคือหลักกฎหมาย Class Action ซึ่งบัญญัติไว้ใน Rule 23 ของ Federal Rule of Civil Procedure (FRCP) หรือหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของสหพันธรัฐ หลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มตาม Rule 23 เป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่อาจนำไปใช้กับการดำเนินคดีตามกฎหมายสารบัญญัติได้ทุกประเภท เช่น กฎหมายสิ่งแวดล้อม⁵⁷

ปัญหาคดีสิ่งแวดล้อมที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ในสหรัฐอเมริกามีวิธีการฟ้องที่เรียกว่า Class Action โดยมีหลักการให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งดำเนินคดีในฐานะส่วนตัวหรือในฐานะเป็นผู้แทนของผู้อื่นที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อให้ศาลจะได้พิจารณาคดีและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในครั้งเดียวได้ การดำเนินคดีแบบ Class Action เป็นการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายในลักษณะเป็นกลุ่มในกรณีที่มีประชาชนเป็นจำนวนมากได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกัน เมื่อผู้เสียหายคนหนึ่งฟ้องคดีแล้วก็อาจใช้สิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายคนอื่นได้ หรือผลของคำพิพากษาในคดีนั้นจะมีผลผูกพันถึงผู้เสียหายคนอื่นๆด้วยนั่นเอง โดยมีเงื่อนไขเบื้องต้นในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตาม Rule 23 (a) คือ สมาชิกของกลุ่มคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนอาจฟ้องหรือถูกฟ้องในฐานะคู่ความซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่ม (Representative Party) ในนามของสมาชิกในกลุ่มได้ต่อเมื่อ

(1) จำนวนสมาชิกของกลุ่มมีจำนวนมาก (numerous) และการที่สมาชิกของกลุ่มเข้าร่วมกันในคดีจะไม่สะดวกในทางปฏิบัติ (impracticable)

(2) มีปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันในกลุ่ม (Question of Law or Fact Common to the Class)

(3) ข้อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ของคู่ความซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มจะต้องเป็นข้อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ประเภทเดียวกันกับของกลุ่ม (typical of the claims or defenses)

⁵⁶ รัชฎ บุญสินสุข. (2545). *การดำเนินแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 89.

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

(4) คู่ความซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มสามารถปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มได้อย่างเป็นธรรม และเพียงพอ (fairly and adequately protect the interests of the class)

ในการขอดำเนินคดีแบบกลุ่มทุกคดีนั้น ผู้ขอจะต้องแสดงให้เห็นว่ามีข้อเท็จจริงครบองค์ประกอบของเงื่อนไขเบื้องต้น ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตาม Rule 23 (a)⁵⁸ ซึ่งศาลจะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ต่อเมื่อเป็นที่พอใจว่ามีข้อเท็จจริงครบถ้วนตามเงื่อนไขเบื้องต้นครบทั้ง 4 กรณี ตาม Rule 23(a) แล้วเท่านั้น⁵⁹

3.5.2 เครื่องรัฐออสเตรเลีย

เครื่องรัฐออสเตรเลียนีมีการปกครองแบบสหพันธรัฐ ประกอบด้วย 6 รัฐ และ 2 เขตการปกครองอิสระ โดยมีระบบกฎหมายที่ได้รับอิทธิพลจากประเทศอังกฤษ ระบบศาลมีทั้งของระดับสหพันธรัฐและมลรัฐ ศาลสูงสุดของประเทศคือ High Court of Australia ซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญด้วยเช่นเดียวกับศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในเครื่องรัฐออสเตรเลียนีหลายรัฐมีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษขึ้นพิจารณาพิพากษาคดีเหล่านี้โดยเฉพาะ ยกตัวอย่างเช่นในสองรัฐ คือ รัฐนิวเซาท์เวลส์ และรัฐออสเตรเลียใต้

3.5.2.1 ศาลสิ่งแวดล้อมในรัฐนิวเซาท์เวลส์

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินในเมืองซินีรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครื่องรัฐออสเตรเลียนี สืบเนื่องมาจากในช่วงทศวรรษที่ 1970 อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรพร้อมทั้งความเจริญเติบโตและพัฒนาของเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐบาลแห่งรัฐประสบปัญหาในการวางผังเมืองและปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐบาลแห่งรัฐจึงได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้นมาบังคับใช้หลายฉบับ แต่เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับอยู่ในเขตอำนาจที่ซ้ำซ้อน การเรียกร้องให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการวางแผนการพัฒนา รวมถึงการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงมีขึ้น และในที่สุดจึงนำไปสู่การปฏิรูปกฎหมาย รวมทั้งการยกพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดิน (Land and Environment Court Act 1979) ในเวลาต่อมา

1) กระบวนพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม

กฎหมายเกี่ยวกับกระบวนพิจารณาคดีในศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินได้มีการบัญญัติขึ้นมาเป็นพิเศษให้อีกต่อวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศาลเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ กระบวนพิจารณาคดีจึงแตกต่างจากศาลทั่วไปในหลายด้าน

⁵⁸ Recent developments. (1996). Tulane Law Review, 71, 635. p. 635.

⁵⁹ General Tel.Co. of Southwest v. Falcon, 457 U.S.147, 161 (1982).

ค่าขึ้นศาลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เพื่อเป็นการลดอุปสรรคในการนำคดีขึ้นสู่ศาล การพิจารณาเรื่องค่าขึ้นศาลหรือค่าใช้จ่ายของกลุ่มความนั้นจะมีได้กำหนดอย่างคดีละเมิดทั่วไป โดยในคดีสิ่งแวดล้อม ศาลจะต้องพิจารณาว่าคดีนั้นเป็นคดีที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนทั่วไปหรือไม่ (Public Interest) หากเป็นคดีประเภทดังกล่าว ศาลก็จะใช้ดุลพินิจกำหนดค่าขึ้นศาลให้ตามความเหมาะสมต่อไป

ในส่วนที่เกี่ยวกับคำพิพากษานั้น ผลของคำพิพากษาและคำสั่งของศาลต่อบุคคลภายนอก คำสั่งของศาลเกี่ยวกับคดีอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการก่อสร้าง หรือคำสั่งใดๆที่ศาลได้มีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน มิเพียงแต่มีผลผูกพันกลุ่มความในคดีเท่านั้น แต่ยังผูกพันไปถึงบุคคลภายนอกคดีด้วย (Judgement in rem)⁶⁰

2) อำนาจฟ้อง

ในรัฐนิวเซาท์เวลล์ ตั้งแต่ปี 1979 เป็นต้นมา บทบัญญัติเกี่ยวกับการไม่จำกัดอำนาจฟ้องหรือ Open Standing นี้ได้รวมอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมทุกฉบับที่ประกาศใช้ในรัฐนิวเซาท์เวลล์ ซึ่งมีผลให้บุคคลใดๆสามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ โดยไม่จำกัดเฉพาะบุคคลที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำของจำเลยอย่างเช่นอำนาจฟ้องในคดีแพ่งเท่านั้น หลักเรื่องการไม่จำกัดอำนาจฟ้องนี้มีผลเป็นการลดอุปสรรคในการนำคดีขึ้นสู่ศาลอันถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินให้เป็นศาลชำนาญพิเศษ

บทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับหลักการที่ไม่จำกัดอำนาจฟ้องนี้ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 253 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการเพื่อการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1997 ซึ่งได้บัญญัติว่า “บุคคลใด ๆ อาจฟ้องคดีต่อศาลเพื่อที่จะยับยั้งการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือจะเป็นผลให้เกิดการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายใด ๆ หากการฝ่าฝืนนั้นเป็นผลให้เกิดหรือน่าจะเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม” ดังนั้น โดยผลของมาตรานี้บุคคลใด ๆ อาจนำคดีขึ้นสู่ศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดิน หากเป็นคดีเกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น กฎหมายป่าไม้ กฎหมายเหมืองแร่ กฎหมายแหล่งน้ำ และกฎหมายการประมง เป็นต้น

สำหรับในคดีที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลที่ศาลจำต้องพิจารณาเข้าไปในเนื้อหา (Merit) ของคดีนั้น จะอนุญาตให้

⁶⁰ วินัย เรืองศรี. (2550). *ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม*. โครงการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยและพัฒนาองค์กร สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 245-246.

บุคคลภายนอกอุทธรณ์ได้เฉพาะเรื่องที่ถูกหมายบัญญัติให้จัดทำรายงานผลกระทบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (EIA) เท่านั้น⁶¹

3) การกำหนดค่าสินไหมทดแทน

ในเรื่องของค่าเสียหายนั้นศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ก่อให้เกิดมลภาวะชดใช้ค่าเสียหายหรือมีคำสั่งเพื่อกระทำการใด ๆ เพื่อควบคุมการเสียหายมิให้ลุกลามมากขึ้น ซึ่งในบางคดีศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินมีคำสั่งให้ผู้ก่อให้เกิดมลภาวะชดใช้ค่าเสียหายเป็นจำนวนกว่าล้านเหรียญเพื่อเป็นการส่งสัญญาณไปยังผู้ประกอบการอุตสาหกรรมให้ตระหนักถึงผลที่จะได้รับ หากมีการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

3.5.2.2 ศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรและการพัฒนาในรัฐออสเตรเลียใต้

ในปี ค.ศ. 1993 ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการตั้งศาลสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรและการพัฒนา (Environment, Resources and Development-ERD) และในปี ค.ศ. 1994 ได้มีการตั้งศาลขึ้นมา

1) กระบวนพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม

วิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในรัฐออสเตรเลียใต้ นั้น ในการเริ่มคดีจะมีการประชุมเริ่มต้นคดี (Conferencing)⁶² การประชุมเริ่มต้นคดีเป็นกระบวนการที่ให้ผู้ความสามารถมาพบปะกันโดยตรงในครั้งแรกเพื่อทำความเข้าใจกันเกี่ยวกับเรื่องการฟ้องคดีและกระบวนการพิจารณาคดี และเนื่องจากศาล ERD มีหลักการที่สำคัญ คือ การพยายามที่จะทำให้ข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมจบลงได้ด้วยดี โดยการตกลงไกล่เกลี่ยสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นร่วมกัน การประชุมเริ่มต้นคดีจึงเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญยิ่งในการพยายามให้ความตกลงกันโดยไม่ต้องสู้คดีกันต่อไป ซึ่งในการประชุมนี้ศาล ERD จะเน้นกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยเป็นสำคัญ โดยเฉพาะในคดีที่มีการอุทธรณ์คำสั่งเพื่อให้ศาลวินิจฉัยในเนื้อหา (Merit Appeal)

กระบวนการประชุมเริ่มต้นคดี จะกระทำโดยเร็วหลังจากที่มีการยื่นฟ้องประมาณ 3-5 สัปดาห์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการประสานความเข้าใจกันเรื่องกระบวนการพิจารณาคดี รวมถึงการหาทางเลือกที่จะไม่ต้องต่อสู้คดีกันต่อไป หรือหาวิธีแก้ไขปัญหาร่วมกัน เช่น การแก้ไขแบบ การเพิ่มอุปกรณ์ทางเทคนิค กระบวนการประชุมจะเป็นความลับ และประธานผู้พิจารณาเรื่องจะต้องวางตัวเป็นกลาง ไม่เข้าข้างคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง กล่าวคือ โดยปกติจะมีเพียงคู่ความหรือตัวแทนเท่านั้น ซึ่งการประชุมเน้นวิธีการที่ไม่เป็นทางการ ในการประชุมนี้หากคู่ความสามารถตกลงกันได้ คดีก็เป็นอันจบลงแต่หากต่อมาต้องมีการสู้คดีกันจริง สิ่งที่ได้จากการประชุมจะไม่สามารถ

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 245-246.

⁶² Environment, Resources and Development Court Act 1993-Sect 16-Conferences.

นำไปอ้างในศาลได้ รวมทั้งผู้ทำหน้าที่ประธานในการประชุมไกล่เกลี่ยจะไม่สามารถพิจารณาคดีนั้นได้ ตามปกติ Commissioner จะเป็นประธานในการประชุม (Conference) ในการไกล่เกลี่ย (Mediation) ศาลก็อาจจะแต่งตั้งบุคคลภายนอกเป็นประธานในการประชุมก็ได้

ข้อดีอย่างยิ่งของการประชุมปรึกษาคือ การที่คู่ความสามารถจะสื่อสารกันได้โดยตรงต่อหน้าคนกลาง ซึ่งในทางสถิติมีคดีที่สามารถตกลงกันได้ในชั้นนี้เป็นจำนวนมาก แม้ว่าบางคดีอาจจะตกลงกันไม่ได้ แต่คู่ความก็อาจจำกัดประเด็นข้อพิพาทให้แคบลงมาจากเดิมได้

ข้อจำกัดของการประชุมปรึกษามีบ้าง กล่าวคือ ในบางกรณีคู่ความอาจไม่สามารถตกลงกันได้หากเป็นเรื่องของผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งฝ่ายที่ต่อสู้เพื่อประโยชน์สาธารณะอาจไม่สามารถตกลงยินยอมเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะได้ ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่ประธานในการประชุมจะต้องให้ความสำคัญ และจะไม่สามารถให้คู่ความตกลงกันได้หากขัดต่อประโยชน์สาธารณะ⁶³

ส่วนคำพิพากษานั้น ในคำพิพากษาในคดีสิ่งแวดล้อมบางเรื่องบางประเภท อาจมีผลผูกพันบุคคลเป็นการทั่วไป (Judgement in rim) เพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้จริง

ในส่วนของค่าธรรมเนียมนั้น กฎเกณฑ์เกี่ยวกับค่าธรรมเนียม (Costs Orders)⁶⁴ ตามปกติ จะถือว่าคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีไม่มีราคา (No Costs Jurisdiction) ซึ่งหมายความว่า คู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องรับผิดชอบในค่าธรรมเนียมของตนเอง ซึ่งโดยหลักผู้นำคดีสิ่งแวดล้อมมาศาลต้องจ่ายค่าธรรมเนียมหรือวางเงินหลักประกันตามจำนวนที่เป็นธรรมและศาลเห็นสมควรเองอย่างไรก็ตาม ศาลอาจจะสั่งให้คู่ความที่นำคดีมาสู่ศาลเพื่อถ่วงเวลาหรือดำเนินการในลักษณะประวิงการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมแทนอีกฝ่ายก็ได้⁶⁵

2) อำนาจฟ้อง (Standing)

อำนาจฟ้องคดีตามกฎหมายแต่ละฉบับมีความแตกต่างกันไป สำหรับอำนาจในการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่นั้น โดยหลักผู้ขอจะต้องได้รับความเห็นชอบ (Consent) เป็นกรณี ๆ ไป ตามปกติผู้มีอำนาจฟ้องต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดี เช่น เจ้าหน้าที่ หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของฝ่ายตรงข้ามในทางใดทางหนึ่งหรือบุคคลที่ศาลอนุญาตเป็นรายๆ ไปตามที่ศาลเห็นสมควร อย่างไรก็ตามการเปิดให้บุคคลทั่วไปมีสิทธิฟ้องคดี (Open Standing) ก็สามารถกระทำได้ตามกฎหมายบางฉบับ เช่น กฎหมายว่าด้วยการพัฒนา (Development Act) หรือในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Act) จะให้ทุกคนฟ้องได้ในกรณีประเภท

⁶³ วินัย เรืองศรี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 60. หน้า 254-255.

⁶⁴ Environment, Resources and Development Court Act 1993-Sect 45-Court fees.

⁶⁵ วินัย เรืองศรี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 60. หน้า 257.

Civil Enforcement โดยมีบททดสอบสำคัญ 3 ประการ (Three Folds Test) ได้แก่ การมาศาลด้วยเจตนาสุจริต (Bona Fide) คดีมีโอกาสชนะ (Successful) และเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ซึ่งกระบวนการสั่งคำร้องขออนุญาตเข้าเป็นคู่ความร่วม (Joinder) ก็จะมีการทดสอบดังกล่าวเช่นเดียวกัน โดยจะทำการทดสอบในการประชุม (Conference)⁶⁶

3.5.3 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก แต่ก็เป็นการพัฒนาที่มีวิวัฒนาการของสังคมมาอย่างยาวนาน มิใช่พัฒนาเพราะรัฐตรากฎหมายออกมาใช้บังคับเพียงอย่างเดียวและการพัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่นแลออกมาด้วยชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยของชาวญี่ปุ่น โดยในช่วงแรกผู้ที่ได้รับความเสียหายและผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่นิยมฟ้องต่อศาลนัก เพราะฝ่ายบริหารมีอิทธิพลสูงมาก ยังไม่มีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย อย่างชัดเจนความเป็นอิสระของผู้พิพากษายังมีไม่มาก⁶⁷ ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นพยายามแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงรุก ใช้วิธีจัดการป้องกันและที่มาของปัญหาเสียแต่เบื้องต้นเพื่อลดระดับปัญหาสิ่งแวดล้อมลงทั้งนี้เนื่องจากกลไกในกระบวนการยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่นที่มีอยู่ยังไม่อาจแก้ปัญหาเหล่านี้ที่เกิดขึ้นจนเป็นคดีพิพาทแล้วได้อย่างรวดเร็ว เพราะประเทศญี่ปุ่นไม่มีองค์กรหรือศาลสิ่งแวดล้อมที่มีกระบวนการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่สะดวก รวดเร็วและประหยัดอันจะทำให้ความขัดแย้งต่างๆเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมถูกจัดการได้อย่างเป็นระบบ แม้ประเทศญี่ปุ่นไม่มีศาลสิ่งแวดล้อม แต่ศาลญี่ปุ่นก็สามารถแก้ไขปัญหาล้อมได้ระดับหนึ่งโดยใช้ระบบศาลและกฎหมายที่มีอยู่ นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีการบัญญัติกฎหมายใหม่ๆออกมาเป็นพิเศษทั้งกฎหมายสัญญาญติ และกฎหมายวิธีสัญญาญติ⁶⁸ เพื่อจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วย

3.5.3.1 กระบวนพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลญี่ปุ่นระยะแรกเป็นการฟ้องร้องเพื่อเรียกค่าเสียหายและทดแทน ซึ่งหลักในการฟ้องคดีก็คือหลักว่าด้วยประมวลกฎหมายแพ่ง มาตรา 709 นอกจากนี้ทนายความยังอ้างหลักกฎหมายในการฟ้องคดีอีก 2 อย่างคือ อ้างหลักกรรมสิทธิ์ในการฟ้องคดี คือเจ้าของกรรมสิทธิ์มีแดนกรรมสิทธิ์เหนือพื้นดินและใต้ดิน หลักนี้มีให้แก่เฉพาะเจ้าของกรรมสิทธิ์ผู้เช่าไม่มีสิทธินี้ และหลักสิทธิในร่างกาย ชีวิตและจิตใจ หลักสิทธิในร่างกายและจิตใจเป็นสิทธิ

⁶⁶ วินัย เรืองศรี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 60. หน้า 255.

⁶⁷ ประกอบ สันตะเสนันท์. (2550). การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น” *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 1, 6, หน้า 34.

⁶⁸ ลาจิต ไชยอนงค์. (2550, พฤษภาคม). “การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมประสพการณ์ของศาลญี่ปุ่น. *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 1, 5, หน้า 85-86.

เด็ดขาดกว่าหลักการสิทธิ เนื่องจากในระยะเริ่มแรกของการประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษนั้น ประเทศญี่ปุ่นไม่มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยตรงที่ชัดเจน การดำเนินคดีจึงมีลักษณะเป็นไปตามกฎหมายแพ่ง ใครเดือดร้อนเสียหายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินอย่างไร ก็ฟ้องร้องเพื่อให้ได้ทดแทนกลับคืนมาดังเช่น กรณีคดี อีไต-อีไต (Itai-Itai) ซึ่งเป็นกรณีที่ประชาชนป่วยเป็นโรคกระดูกผุ อันเนื่องมาจากสารแคดเมียมที่เกิดจากการดำเนินกิจการเหมืองแร่ได้ไหลลงสู่แม่น้ำและประชาชนได้ใช้น้ำทั้งในการอุปโภคบริโภค สารแคดเมียมจึงสะสมในร่างกาย และมีผลต่อกระดูก ซึ่งก่อให้เกิดความเจ็บปวดให้แก่ผู้ป่วยเป็นอย่างมาก บรรดาผู้ป่วยและเสียหายทั้งหลายจึงทำการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนต่าง ๆ ภายหลังจากที่ศาลพิจารณาแล้วสามารถพิสูจน์ได้ว่าโรคกระดูกผุนี้เป็นผลจากสารแคดเมียม ซึ่งมาจากเหมืองแร่ของบริษัท Mitsui ทางบริษัทจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ป่วยทั้งหมดที่ได้ดำเนินการฟ้องคดีเอง และที่ไม่ได้เข้าร่วมดำเนินคดีด้วยตลอดจนค่าทดแทนให้แก่ทายาทของผู้ป่วยที่ได้เสียชีวิตไปแล้วด้วย⁶⁹

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในระยะแรกเป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายและทดแทนเพราะในระยะเริ่มแรกของการประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษนั้น ประเทศญี่ปุ่นยังไม่มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยตรงที่ชัดเจนและแม้ต่อมาในปี ค.ศ. 1967 จะได้มีการประกาศใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม The Basic Law for Environmental Pollution Control 1967 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ระบบการตรวจตราและการประเมินผลคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่ก็ได้กำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายและค่าทดแทน

เมื่อมีแนวโน้มของปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้นและทวีความรุนแรง และมีผู้เสียหายเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับแนวทางคำพิพากษาค่อนข้างยอมรับสภาพความเป็นจริงของปัญหาสิ่งแวดล้อม จากประสบการณ์ของกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เป็นเหตุที่ทำให้นักกฎหมายเล็งเห็นว่า หากจะดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกันไปตามกฎหมายแพ่ง โดยเฉพาะลักษณะละเมิดเท่านั้น ผู้เดือดร้อนเสียหายก็จะไม่ได้รับความคุ้มครองที่เพียงพอ เพราะการดำเนินคดีแพ่งมีขีดจำกัดอยู่ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายซึ่งยังกว้างขวาง ไม่เพียงพอกับเหตุการณ์และข้อเท็จจริงในกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ด้วยเหตุนี้ในเรื่องการพิจารณาถึงค่าสินไหมทดแทน โดยเฉพาะในความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิตและร่างกายนี้ ได้มีการออกกฎหมายให้การคุ้มครองแก่ผู้เสียหายไว้เป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากกฎหมายแพ่งธรรมดา คือกฎหมาย The Pollution-Related Health Damage Compensation Law ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม

⁶⁹ จรณชัย ศัลยพงษ์. (2528). *รูปแบบของกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 200.

ค.ศ.1973⁷⁰ ดังนั้น เมื่อมีความเสียหายแก่ร่างกาย อันเป็นผลจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ การกำหนดค่าเสียหาย และค่าสินไหมทดแทนก็พิจารณากันไปตามกฎหมายฉบับนี้

3.5.3.2 ผู้มีอำนาจฟ้อง

การดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายและค่าทดแทน การดำเนินคดีมีลักษณะเป็นไปตามกฎหมายแพ่งญี่ปุ่น ตามมาตรา 709 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำต่อสิทธิของผู้อื่น ต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการนั้น” จึงเป็นการที่ใครเสียหาย ได้รับความเดือดร้อนแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินอย่างไร ก็ย่อมมีอำนาจฟ้องร้องเพื่อให้ได้ค่าทดแทนกลับคืนมา

3.5.3.3 การกำหนดค่าสินไหมทดแทน

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของญี่ปุ่น สามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว และค่าเสียหายในอนาคตได้ แต่จะแบ่งแยกอย่างไรว่าค่าเสียหายส่วนไหนเป็นอดีตและส่วนไหนเป็นค่าเสียหายอนาคต ศาลญี่ปุ่นจะถือวันพิจารณาวันสุดท้าย (ไม่ใช่วันตัดสิน) เป็นจุดแบ่งความเสียหายในอดีตและความเสียหายในอนาคต เนื่องจากในวันพิจารณาวันสุดท้าย คู่ความยังสามารถแสดงความเสียหายที่เกิดขึ้นมาแล้วทั้งหมดได้ และในศาลสูงก็มีการแบ่งแยกค่าเสียหายในอดีตและในอนาคตด้วย โดยค่าเสียหายในอนาคตของศาลชั้นต้นก็จะกลายเป็นค่าเสียหายในอดีตจนถึงวันที่ศาลสูงพิจารณาคดีเสร็จ เพราะศาลสูงยังสามารถพิจารณาข้อเท็จจริงได้ ศาลสูงสุดก็จะถือการแบ่งแยกตามศาลสูง⁷¹

⁷⁰ Environmental Agency. (1979). *Environmental Laws and Regulations in Japan*. n.p.. p. 12-53.

⁷¹ ประกอบ สันตะเปสนันท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 67. หน้า 39.