

บทที่ 3

หลักกฎหมายในการป้องกันภัยทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ของประเทศไทย และหลักกฎหมายในการป้องกันภัยสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ

3.1 หลักกฎหมายในการป้องกันภัยทางแพ่งในสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ

3.1.1 หลักกฎหมายในการป้องกันภัยทางแพ่งในสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก แต่ก็เป็นการพัฒนาที่มีวิวัฒนาการของสังคมมาอย่างยาวนาน มิใช่พัฒนาเพราะรัฐตรากฎหมายออกมาใช้บังคับเพียงอย่างเดียวและการกฎหมายสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นแลกมาด้วยชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยของชาวญี่ปุ่น โดยในช่วงแรกผู้ที่ได้รับความเสียหายและผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่นิยมฟ้องต่อศาลนัก เพราะฝ่ายบริหารมีอิทธิพลสูงมาก ยังไม่มีการแบ่งแยกอำนาจออกเป็นสามฝ่าย อย่างชัดเจน ความเป็นอิสระของผู้พิพากษายังมีไม่มากนัก สาเหตุที่ทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีการพัฒนาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมมาก อาจกล่าวได้ว่ามาจากสาเหตุใหญ่ 4 คดีที่มีการฟ้องร้องกัน มูลเหตุของคดีใหญ่ 4 คดีนั้น คือ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1960 ญี่ปุ่นเผชิญกับมลภาวะค่อนข้างมาก เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อจะได้เก็บภาษีเข้ารัฐให้ได้มากที่สุด การพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวก่อให้เกิดมลภาวะและเป็นต้นเหตุให้เกิดคดีใหญ่ขึ้น 4 คดี คือ คดีมินามาตะ คดีจากโรงงานปิโตรเคมีที่โยกะอิชิ คดีโตยามา คดีนิกาตะ มินามาตะ¹ ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นพยายามแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงรุก ใช้วิธีจัดการบ่อเกิดและที่มาของปัญหาเสียแต่เริ่มต้นเพื่อลดระดับปัญหาสิ่งแวดล้อมลงทั้งนี้เนื่องจากกลไกในกระบวนการยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่นที่มีอยู่ยังไม่อาจแก้ปัญหาเหล่านี้ที่เกิดขึ้นจนเป็นคดีพิพาทแล้วได้อย่างรวดเร็ว เพราะประเทศญี่ปุ่นไม่มีองค์กรหรือศาลสิ่งแวดล้อมที่มีการกระบวนการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่สะดวก รวดเร็วและประหยัดอันจะทำให้ความขัดแย้งต่างๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมถูกจัดการได้อย่างเป็นระบบแม้ประเทศญี่ปุ่นไม่มีศาลสิ่งแวดล้อม แต่ศาลญี่ปุ่นก็สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ระดับหนึ่งโดยใช้ระบบศาล

¹ ประกอบ สีนะเปสนันท์. (2550). การพิชารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น. *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 1 (6).

และกฎหมายที่มีอยู่ นอกจากนี้ ประเทศญี่ปุ่นยังมีการบัญญัติกฎหมายใหม่ๆ ออกมาเป็นพิเศษทั้งกฎหมายสบัญญัติและกฎหมายวิธีสบัญญัติ² เพื่อจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วย

1) การฟ้องคดีทางแพ่งในสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น

การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นนั้นแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ คือ คดีปกครอง คดีแพ่ง และคดีอาญา

การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมหรือคดีมลพิษทางแพ่ง แบ่งได้เป็นคดีที่ฟ้องเพื่อขอให้ศาลสั่งห้ามกระทำการ กับการฟ้องเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ชดเชยค่าเสียหาย

โดยการฟ้องให้ศาลสั่งให้ชดเชยค่าเสียหายนั้นจะเป็นการเรียกเงินชดเชยค่าเสียหายภายหลังที่เกิดผลกระทบจากเหตุการณ์ใดๆ แล้ว ส่วนการฟ้องเพื่อขอให้ศาลสั่งห้ามกระทำการนั้น เป็นการฟ้องเพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายหรือเกิดความเสียหายขึ้นในระหว่างเหตุการณ์นั้นดำเนินอยู่ (เช่น ห้ามกระทำการขณะก่อสร้าง หรือให้หยุดดำเนินกิจการชั่วคราว เป็นต้น) สำหรับคดีปกครองนั้นมีอยู่หลายประเภทด้วยกัน แต่คดีสิ่งแวดล้อมที่จะถือว่าเป็นคดีปกครองนั้นจะเป็นลักษณะของการขอให้เพิกถอนนิติกรรมทางปกครองที่เกี่ยวข้องต่างๆ (เช่น การอนุมัติโครงการพัฒนาของภาครัฐ หรือการอนุญาตให้ถมที่ดิน เป็นต้น)

การฟ้องคดีในทางแพ่งนั้นจะต้องดำเนินการไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ในส่วนที่เป็นคดีปกครองจะต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าการฟ้องคดีปกครอง

การฟ้องคดีทางแพ่งของญี่ปุ่น

1.1) การฟ้องเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหาย

บทกฎหมายที่เป็นแกนหลักของการฟ้องเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายนี้มาจากหลักกฎหมายว่าด้วย “ละเมิด” ซึ่งมีองค์ประกอบความผิด 3 ประการ คือ

1. การละเมิดเกิดจากเจตนาหรือความประมาทเลินเล่อของผู้ก่อความเสียหาย
2. สภาพการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (เช่น การปล่อยควันพิษจาก

โรงงาน)

3. ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำละเมิดกับความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นเหตุเป็นผลกันอย่างไร (ไม่ว่าความเสียหายทางร่างกายหรือทรัพย์สิน)

ซึ่งการพิจารณาพิสูจน์การทำละเมิดหรือพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นหน้าที่ของโจทก์ ทั้งนี้ พบว่าผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ยังขาดความรู้เฉพาะด้าน หรือความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับภาระการพิสูจน์ประกอบกับผู้ประกอบการต่างๆ เป็นผู้ถือข้อมูลสำคัญใน

² ลาชิต ไชยอนงค์. (2550). การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ประสพการณ์ของศาลญี่ปุ่น. *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 1 (5). หน้า 85-86.

คดีไว้ ส่งผลให้การฟ้องร้องคดีเป็นไปโดยยากลำบาก ทำให้มีความจำเป็นในการแก้ไขทฤษฎีความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อมเสียใหม่

1. การละเมิดเกิดจากเจตนาหรือความประมาทเลินเล่อของผู้ก่อความเสียหาย

ในช่วงที่ 1 เมื่อ 90 ปีก่อน ศาลฎีกาสมัยรัฐธรรมนูญเมจิได้เคยตัดสินคดีเกี่ยวกับมลพิษในประเด็นความผิดพลาดโดยประมาทเลินเล่อ ซึ่งศาลเห็นว่ากรณีของผู้ประกอบการได้ดำเนินการป้องกันความเสียหายตามความคาดหมายด้วยมาตรการที่เหมาะสมตามลักษณะของกิจการแล้ว ก็ถือว่าผู้ประกอบการไม่ได้ประมาทเลินเล่อ (คดีโอซาก้าอัลคาไลน์ ศาลตัดสินว่าเมื่อได้ติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันตามลักษณะกิจการระดับหนึ่งแล้วถือว่าไม่ประมาท คำพิพากษาศาลฎีกา ลงวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 1916) ช่วงนั้นแนวการตัดสินของศาลจะถือว่าผู้ประกอบการประมาทเลินเล่อก็ต่อเมื่อสามารถคาดการณ์ได้ว่าจะเกิดความเสียหายและสามารถจะหลีกเลี่ยงได้ แต่ไม่ทำการป้องกันหรือแก้ไขเพื่อหลีกเลี่ยงจึงจะถือว่าประมาทเลินเล่อ

แต่ภายหลังจากที่เกิดคดีมลพิษสำคัญ 4 คดีแล้วแม้ศาลจะยังยึดหลักความเป็นไปได้ในการหลีกเลี่ยงความเสียหายอย่างเข้มงวดมากขึ้น เช่น เมื่อมีความเสี่ยงที่จะได้รับความเสียหายต่อชีวิตและสุขภาพของบุคคล บริษัทอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษ ควรต้องนำมามาตรการต่างๆ เท่าที่เป็นไปได้มาใช้หลีกเลี่ยงต่อผลที่เกิดขึ้นจากมลพิษ โดยไม่คำนึงว่าจะมีผลต่อปัจจัยทางเศรษฐกิจหรือต้นทุนในการใช้มาตรการดังกล่าวแต่อย่างใด หากมีกรณีที่ต้องสงสัยถึงความปลอดภัยในการดำเนินการต่างๆ บริษัทดังกล่าวต้องยุติการดำเนินการ (คดีที่ 1 คุมาโมโตะ มินามาตะ ศาลจังหวัดคุมาโมโตะ วันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 1973)

ต่อมาจึงเริ่มมีการนำหลักกฎหมายความรับผิดโดยเด็ดขาดต่อความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับชีวิตและสุขภาพของบุคคลมาใช้โดยกำหนดไว้ในกฎหมายป้องกันมลพิษทางอากาศและทางน้ำ (ความรับผิดโดยเด็ดขาด คือ ต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยไม่ต้องพิสูจน์ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่) ทำให้ลดภาระการพิสูจน์ของผู้เสียหายที่เป็นผู้ฟ้องคดีลงได้

2. การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในช่วงที่ 2 กรณีเกี่ยวกับการกระทำของผู้ประกอบการว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มีหลายคดีและหลายทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการพิจารณาว่ากระทำโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่จะคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ อันได้แก่ ลักษณะและเนื้อหาของการละเมิดสิทธิการบริการสาธารณสุขหรือการใช้ประโยชน์ทางอุตสาหกรรมและกิจกรรมอื่นที่ก่อให้เกิดมลพิษ ความเคารพต่อกฎหมายและระเบียบทางสิ่งแวดล้อมของผู้ถูกฟ้องคดีมีการสร้างระบบป้องกันหรือควบคุมมลพิษมาใช้หรือไม่ เงื่อนไขทางภูมิศาสตร์และเงื่อนไขอื่นในบริเวณที่จะได้รับผลกระทบ

เป็นที่มาของแนวคิด “จูนิน เก็งโดะ (Junin Gendo)” ที่หมายถึง การที่ผู้เสียหายจากมลพิษสามารถยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อเรียกค่าเสียหาย อันเกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ โดยถือว่าถ้าความเสียหายมากเกินกว่าขีดจำกัดที่สังคมหรือชุมชนจะรับได้ ก็จะถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำว่า “เกินขีดจำกัด” จะเป็นเกณฑ์สำคัญ

3. ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำละเมิดกับความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในช่วงที่ 3 การฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับมลพิษพบว่าการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์อย่างเป็นระบบเพื่อจะหาสาเหตุของมลพิษหรือทราบถึงแหล่งกำเนิดมลพิษของผู้เสียหายนั้นกระทำได้โดยยาก ประกอบกับผู้ทำให้เกิดมลพิษส่วนใหญ่อยู่ในรูปของบริษัทธุรกิจผูกขาดและไม่เปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นต่อการพิสูจน์ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดี (ผู้เสียหาย) จึงต้องรับภาระอย่างมากในการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ของสาเหตุและผลที่เกิดขึ้น ดังนั้น จากเนื้อหาคำพิพากษาในช่วงนี้ศาลได้วางแนวบรรทัดฐานในการพิสูจน์ไว้ดังนี้

(1) การพิสูจน์การแพร่กระจายของโรค

อาจถือได้ว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลเกิดขึ้นทันที หากผลของการศึกษาทางระบาดวิทยาถึงการแพร่กระจายของ โรคแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญมากขึ้น ระหว่างสาเหตุของโรคและอาการที่เกิดขึ้นของผู้ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้โดยนำมาเปรียบเทียบกับกลุ่มอ้างอิงถึงแม้ว่าการพิสูจน์ด้วยมุมมองทางด้านคลินิกและพยาธิวิทยาถึงสาเหตุและผลกระทบจะยังไม่เพียงพอก็ตาม แนวคำตัดสินเช่นนี้ได้แก่คำตัดสินคดีโรค อีไค- อีไค (ศาลอุทธรณ์เมืองนาโงยา สำนักงานศาลคานาซาวา วันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1972)

(2) การแบ่งภาระการพิสูจน์ออกเป็น 3 องค์ประกอบ

1. ลักษณะพิเศษต่างๆ ของโรคที่เป็นปัญหาและวัตถุหรือสิ่งที่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดโรสดังกล่าว

2. ช่องทางที่วัตถุที่เป็นสาเหตุของโรค ไปสู่ผู้ได้รับผลกระทบ

3. การกระทำของบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีอันทำให้เกิดสาเหตุดังกล่าว

ตราบใดที่ผู้ฟ้องคดีสามารถอธิบายองค์ประกอบข้อ 1 และ ข้อ 2 ได้อย่างสมเหตุสมผล และบริษัทผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่สามารถพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยได้ว่า การปล่อยมลพิษของโรงงานของตนไม่น่าจะเป็นสาเหตุของการเกิดมลพิษแล้วกรณีก็อาจสันนิษฐานได้ว่ามีการกระทำที่เป็นมูลเหตุแห่งคดีเกิดขึ้น แนวคำตัดสินนี้ ได้แก่ คดีโรคมินามาตะที่ศาลจังหวัดนีกาตะ (ศาลจังหวัดนีกาตะ ลงวันที่ 29 กันยายน ค.ศ. 1971)

1.2) การฟ้องขอให้ศาลสั่งห้ามการกระทำ

ในกรณีการชดเชยค่าเสียหาย หากมองในอีกมุมหนึ่งแล้วการจ่ายค่าเสียหายให้ผู้เสียหายจะสามารถเยียวยาผู้เสียหายได้ แต่สาเหตุที่แท้จริงยังไม่สามารถจัดให้หมดสิ้นไปได้ รวมทั้งการพิจารณาของศาลใช้เวลานาน หากในระหว่างนั้นผู้เสียหายไม่ดำเนินการใดๆ ความเสียหายอาจรุนแรงขึ้นได้

ดังนั้น หากมีการสั่งห้ามกระทำการหรือหยุดดำเนินการชั่วคราวแล้ว จะเป็นผลดีกับผู้เสียหายในการยื่นขอความช่วยเหลือ อย่างไรก็ตาม การสั่งห้ามกระทำการนี้ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างดำเนินกิจการของเอกชนกับการทำงานของฝ่ายปกครอง ดังนั้น สิ่งที่เป็นหลักการพื้นฐานของกรณีดังกล่าว หรือกรณีใดควรจะถูกสั่งห้ามกระทำการนั้น ยังคงเป็นปัญหาเรื่อยมา ทั้งนี้ พบว่าหลักการพื้นฐานของการสั่งห้ามกระทำการยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

แต่เมื่อไม่นานมานี้พบว่า การสั่งห้ามกระทำการ ในคดีสิ่งแวดล้อมหรือคดีมลพิษ ศาลจะพิจารณาบนพื้นฐานของสิทธิส่วนบุคคลเป็นหลัก ซึ่งสิทธิส่วนบุคคลจะหมายถึงสิทธิของแต่ละบุคคลทางด้านจิตใจ และสิทธิในการไม่ถูกรุกราน หรือถูกข่มขู่ทั้งทางชีวิตร่างกาย (สิทธิในร่างกายของบุคคล)

สำหรับสิทธิทางร่างกายนั้น ถือว่าเป็นสิทธิเด็ดขาดที่ทุกคนมี หากมีการละเมิดต่อผู้เสียหาย จะสามารถฟ้องขอให้สั่งห้ามกระทำการต่อไปได้โดยไม่ต้องดูถึงความรุนแรงของความเสียหายหรือลักษณะการละเมิด

แต่ในกรณีที่เป็นการละเมิดทางจิตใจนั้น จะจำกัดอยู่ในลักษณะของการฟ้องเพื่อเรียกค่าเสียหายโดยพิจารณาจากการกระทำของผู้ละเมิดและสภาพของผู้เสียหายประกอบกันแต่หากพิจารณาจากความรุนแรงของความเสียหายและลักษณะการละเมิดเป็นองค์ประกอบพิจารณาแล้วเกินกว่าขีดจำกัดที่จะรับได้ จึงจะพิพากษาห้ามกระทำการในกรณีดังกล่าวได้

ทั้งนี้ มีความเห็นยอมรับกันว่า การฟ้องขอให้สั่งห้ามกระทำการนั้นอาจมีผลกระทบต่อกิจกรรมอย่างใหญ่หลวงดังนั้นจะต้องเป็นลักษณะที่ผิดกฎหมายอย่างร้ายแรง และเป็น การผิดกฎหมายที่มีระดับมากกว่ากรณีฟ้องเรียกค่าเสียหาย (ทฤษฎีระดับความผิดกฎหมาย)³

2) การฟ้องคดีโดยผู้อยู่อาศัย

ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 สังคมญี่ปุ่นได้เผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในลักษณะใหม่ เช่น การทำลายทรัพยากรป่าไม้และชายหาดรวมถึงการก่อสร้างเพื่อประโยชน์สาธารณะ อาทิเช่น การสร้างเขื่อน ถนนและการถมทะเล ประชาชนเริ่มให้ความสนใจประเด็นปัญหาดังกล่าว จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1971 ญี่ปุ่นก็ยังไม่มีกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ ยกเว้นกฎหมาย

³ Prof. Noriko OKUBO. (2552). แนวโน้มการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่น. *วารสารกฎหมายใหม่*, หน้า 33-37.

อุทยานแห่งชาติ ค.ศ. 1957 ในปี ค.ศ. 1972 จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์ธรรมชาติ (Nature Conservation Law) เพื่อกำหนดหลักการทางทฤษฎี และนโยบายพื้นฐานเกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ

ประชาชนในท้องถิ่นทั่วประเทศและกลุ่มเอ็นจีโอด้านสิ่งแวดล้อมได้ยื่นฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมหลายคดี โดยเฉพาะการฟ้องคดีปกครองเพื่อเรียกร้องให้เพิกถอนการอนุญาตการดำเนินการของรัฐและการขอให้ศาลสั่งห้ามกระทำ อย่างไรก็ตาม ในที่สุดคดีปกครองเหล่านั้นศาลได้พิพากษายกฟ้องเนื่องจากขาดคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีมาตรา 9 แห่งกฎหมายว่าด้วยการฟ้องคดีปกครองได้กำหนดว่าผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองได้นั้นต้องเป็นผู้ “มีสิทธิประโยชน์ที่กฎหมายรับรอง” จึงจะฟ้องศาลเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองใดๆ ได้ซึ่งการอ้างสิทธิการฟ้องคดีดังกล่าวต้องยกขึ้นอ้างให้ชัดเจนเป็นกรณีๆ ไปในหลายคดีได้ใช้บทบัญญัติในกฎหมายปกครองโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือที่เรียกว่า “ประโยชน์สาธารณะ” แต่บทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยการฟ้องคดีปกครองมิได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์สิ่งแวดล้อมของปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้อยู่อาศัยหรือกลุ่มเอ็นจีโอด้านสิ่งแวดล้อมเฉพาะ จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิทางกฎหมาย

จากปัญหาการฟ้องคดีข้างต้น ประชาชนผู้อยู่อาศัยและกลุ่มเอ็นจีโอด้านสิ่งแวดล้อมหันมาเริ่มฟ้องคดีในลักษณะ “การฟ้องคดีโดยประชาชนผู้อยู่อาศัย (Suite by residents)” โดยอาศัยกฎหมายการปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Autonomy Law) ซึ่งมีที่มาจากคดีผู้เสียภาษีในสหรัฐอเมริกา

ซึ่งถือว่าเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างหนึ่ง มาตรา 242-2 แห่งกฎหมายว่าด้วยการปกครองตนเองของท้องถิ่น ได้บัญญัติให้บุคคลผู้อยู่อาศัยในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอาจได้แย้งการดำเนินการใดๆ โดยจัดทำคำร้องยื่นฟ้องคดีต่อศาล ในกรณีที่เห็นว่าการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือละเว้นการกระทำขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ว่าจะเรื่องการใช้จ่ายงบประมาณ การได้มาของที่ดิน การบริหารจัดการ การจัดการทรัพย์สิน รวมถึงการพิจารณาดำเนินการใดๆ ของเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องกับ ผู้ฟ้องคดี (ผู้อยู่อาศัย) จะฟ้องการกระทำของรัฐที่เป็นการทำลายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ หากประชาชนเห็นว่าการใช้จ่ายงบประมาณท้องถิ่นสำหรับการดำเนินการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระบวนการในการอนุญาตให้ดำเนินการบริการสาธารณะนั้นเป็นกระบวนการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีตัวอย่างของการฟ้องโดยผู้อยู่อาศัย คือ คดีปายันรุในจังหวัดโอกินาวา องค์การปกครองท้องถิ่นวางแผนตัดถนนผ่านพื้นที่ป่านี้ ผู้ฟ้องคดีชาวโอกินาวาจึงยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดโอกินาวา

ให้หยุดการก่อสร้างถนนผ่านป่าเพื่อในพื้นที่ป่ายังคงสภาพความหลากหลายทางชีวภาพ การฟ้องคดี เช่นนี้เรียกว่า “การฟ้องคดีโดยผู้อยู่อาศัย” ป่าร้อนชื้นแห่งนี้ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเกาะโอกินาวา มีสภาพอุดมสมบูรณ์เต็มไปดด้วยพืชพันธุ์ไม้และสัตว์ป่าหายาก เช่น นกชนิดหนึ่งสายพันธุ์ยันบาร์คูรินา (Yanbaru Kurina bird) ที่ชื่อว่า *Lulus Okinawae* ค้นพบครั้งแรกในป่ายันบาร์คูรินี้เมื่อปี ค.ศ. 1981 และพบเพียงแห่งเดียวเท่านั้น ต่อมาวันที่ 6 มิถุนายน 2003 ศาลจังหวัดนาซาได้พิพากษาว่าการใช้งบประมาณก่อสร้างถนนเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กระบวนการดำเนินการก็ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ต่อมาวันที่ 14 ตุลาคม 2004 ศาลอุทธรณ์ฟูกูโอกะสาขาเมืองนาซาได้กลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ซึ่งศาลเห็นว่าแม้จะพบความผิดพลาดในการใช้งบประมาณก็ตาม แต่ก็ไม่ได้เกิดความผิดพลาดในการสร้างถนน ถนนสายดังกล่าวยังสามารถใช้งานได้จริงจึงไม่เกิดความเสียหายแก่ทางกายภาพแต่อย่างใด คำขอดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงตกไป จากกรณีดังกล่าว ทำให้เห็นว่าการฟ้องคดีปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะนี้ยังมีข้อจำกัด โดยไม่สามารถให้ความคุ้มครองต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง⁴

3) ภาระการพิสูจน์

ภาระการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก เพราะกระบวนการผลิตทั้งหมดของโรงงาน ผู้ได้รับความเสียหายไม่อาจทราบได้ แต่ศาลญี่ปุ่นได้วางหลักกฎหมายในการพิสูจน์ไว้เพื่อประโยชน์แก่ราษฎรผู้ฟ้องคดีให้พิสูจน์ได้ง่ายขึ้น คือ

1. การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล มีคดีที่วางหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล คือ คดียกกะอิจิเซ็งสกุจิกง และคดีนิคาตะ มินามาตะ

คดียกกะอิจิเซ็งสกุจิกง เป็นโรงงานปิโตรเคมีปล่อยควันพิษออกมา ทำให้ชาวบ้านที่อยู่รอบโรงงานไอไม่หยุดเนื่องจากได้รับสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ศาลวางหลักว่ามีโรงงานอยู่และโรงงานปล่อยสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์และสารนั้นทำให้ประชาชนป่วยไอไม่หยุด ดังนี้ก็เพียงพอแล้วที่จะให้โรงงานรับผิดชอบ

ข้อถกเถียงคือควันพิษที่ปล่อยจากโรงงานก่อให้เกิดการป่วยไอไม่หยุดจริงหรือไม่ มหาวิทยาลัยทงถันวิจัยเกี่ยวกับอาการไอของชาวบ้านพบว่า ชาวบ้านที่อยู่รอบๆ โรงงานมีเปอร์เซ็นต์ที่จะมีอาการไอสูงกว่าชาวญี่ปุ่นที่อื่น 10% ถือว่ามีความสัมพันธ์ของเหตุและผลพอแล้ว เมื่อพิจารณาโดยรวมทั้งหมดแต่ถ้าจะพิจารณาเป็นรายบุคคลอาจมีปัญหาผู้พิพากษาเห็นว่า ถ้านำเหตุผลอื่นๆ มาพิจารณาประกอบก็ถือว่ามีความสัมพันธ์ของเหตุและผลแล้ว แม้จะพิจารณาเป็นรายบุคคล

⁴ Prof. Noriko OKUBO. (2553). การพัฒนาการฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมกับบทบาทขององค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ - ของญี่ปุ่น. *การประชุมทางวิชาการ* เรื่อง “หลักการสำคัญของกฎหมายสิ่งแวดล้อมและมาตรการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม”. หน้า 230-232.

หลังจากคำพิพากษาออกมาแล้วจุดประกายให้รัฐออกกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการชดใช้ค่าเสียหายในกรณีที่เกิดจากความเสียหายต่อสุขภาพจากปัญหามลพิษหลังจากนั้นก็มีการยอมรับว่าสารพิษก่อให้เกิดความเสียหายต่อร่างกายมากขึ้น

คดีนิคาตะ มินามาตะ เหตุเกิดขึ้นเมื่อชาวบ้านชายฝั่งจับปลามากินได้รับสารพิษก่อนเกิดคดีแผ่นดินไหว ปุ๋ยและสารเคมีไหลลงน้ำ โรงงานที่ปล่อยสารพิษลงทะเลไม่ยอมรับว่าสารนี้เกิดจากการปล่อยลงทะเลของตนเอง แต่อ้างว่าเกิดจากปุ๋ยและสารเคมีไหลลงทะเลเมื่อเกิดแผ่นดินไหว คดีนี้ศาลชั้นต้นตั้งหลักการพิสูจน์ก่อนถึงกลอนประตูดังนั้นมา โดยให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายพิสูจน์เพียง

- สารที่เป็นเหตุ
- กระบวนการที่ได้รับสารพิษ

โดยไม่ต้องพิสูจน์ถึงกระบวนการของโรงงานที่ก่อให้เกิดสารพิษว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องของโรงงาน ทฤษฎีนี้เริ่มใช้เมื่อปี 1971 โดยศาลชั้นต้นเป็นผู้สร้างทฤษฎีนี้ขึ้นมา

2. การพิสูจน์การกระทำโดยประมาท

ศาลประเทศญี่ปุ่นได้วางหลักเกี่ยวกับความประมาทไว้ดังนี้

(1) คดีโอซากาอะรุคาริจิเคง ในปี ค.ศ. 1916 ช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 โรงงานปล่อยสารพิษส่งผลกระทบต่อเกษตรกร ศาลกล่าวไว้ว่าความประมาทคืออะไร โดยศาลได้วินิจฉัยยอมรับว่ามีความประมาทเกิดขึ้นหรือไม่ โดยดูว่าโรงงานได้ตั้งมาตรการหรือเครื่องมือมาควบคุมผลรับที่จะเกิดขึ้นหรือไม่เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าประมาทหรือไม่

(2) คดีชิงเก็งโคยะตะ คะเคมัสซิจิเคง คดีนี้ต้นสนอยู่ข้างทางรถไฟรถไฟวิ่งด้วยไอน้ำ ควันจากรถไฟทำให้ต้นสนตายไป รถไฟบริหารโดยรัฐบาล เมื่อถูกฟ้องศาลก็ยอมรับว่าประเทศหรือรัฐบาลถูกฟ้องได้ การรถไฟเป็นกิจการสำคัญแต่การรถไฟไม่ได้ตั้งมาตรการใดๆ มาป้องกันผลรับที่จะเกิดขึ้นจึงเป็นการประมาท

ในกรณีที่การกระทำนั้นไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าก็ถือว่าเป็นการกระทำโดยประมาท เช่น คดีมินามาตะไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า สารปรอทที่อยู่ในปลาจะทำให้คนเป็นโรคมินามาตะได้ เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ประมาทผู้ได้รับความเสียหายจะต้องพิสูจน์โดยการนำทฤษฎีจูนิกัง โคะรงมาไซ (หลักแค่นั้นเพียงใดที่ประชาชนธรรมดาจะรับได้) เพื่อลดภาระการพิสูจน์ของผู้เสียหายเพราะผู้เสียหายพิสูจน์ยากจึงทำให้ภาระนี้ตกอยู่กับฝ่ายผู้กระทำ

3. การพิสูจน์ความเสียหายที่ร่วมกันก่อขึ้น

กฎหมายแพ่งญี่ปุ่นมีประมาทร่วมกันได้ โดยหลายๆ โรงงาน เช่น สามโรงงานผลิตสินค้าและปล่อยสารพิษออกมาแต่ละโรงงานไม่เท่ากันน้อยมากตามแต่มาตรฐานของแต่ละโรงงาน ตามกฎหมายแพ่งจะให้ทั้งสามโรงงานรับผิดชอบร่วมกันผู้เสียหายจะฟ้องเรียกเพียงบริษัทเดียวให้รับผิดชอบก็ได้ เช่น เสียหาย 100 ล้านบาท อาจฟ้องทั้งสามโรงงานรับผิดชอบร่วมกัน 100 ล้านบาทหรืออาจฟ้องให้โรงงานเดียวรับผิดชอบ 100 ล้านบาทเลยก็ได้ การร่วมกันกระทำ เช่น A ผลิตสินค้าโดยซื้อวัตถุดิบจาก B และส่งไปให้ C ขาย ดังนี้ ถือว่าร่วมกันกระทำต้องรับผิดชอบร่วมกันเพียงแต่มาตั้งโรงงานใกล้กันไม่ได้เกี่ยวกันสมควรจะให้รับผิดชอบร่วมกันหรือไม่ นักวิชาการเห็นว่าไม่ควรให้ร่วมกันรับผิดชอบนักกฎหมายทั่วไปเห็นว่าควรแบ่งให้แต่ละบริษัทรับผิดชอบตามสารพิษที่แต่ละบริษัทปล่อยออกมา เพราะมีฉะนั้นแล้วผู้เสียหายก็จะฟ้องบริษัทที่มีผลกำไรมากซึ่งบริษัทนั้นอาจปล่อยสารพิษน้อยก็ได้ ซึ่งศาลตีความหมายของการว่าร่วมกันกว้างเกินไป

ในปี ค.ศ. 1991 นิชิโอะ โคะกาวา ไทคิโอะ เซ็งจิเคง โดยโรงงานมาตั้งใกล้ๆ กัน โดยไม่มีเจตนาจะรวมตัวให้มาตั้งใกล้ๆ กัน ดังเช่น โรงงานปีโตรเคมีในคดี ยุกกะอิชิเซ็งสกุจิเคง

คดีนี้เรียกว่าคดีมลพิษทางอากาศแบบในเมือง (โทะชิกะตะ)

คดีปีโตรเคมีที่รวมตัวกันตั้งนิคมโดยตั้งโรงงานใกล้ๆ กันนี้เรียกมลพิษทางอากาศแบบคอมบินา

คดีแบบในเมือง มีโรงงานหลายโรงงานตั้งอยู่ในตัวเมืองอยู่แล้วและมาตั้งโรงงานใกล้กัน คดีนี้จะยอมรับการรวมกันในระดับมากได้ยาก ไม่เหมือนในกรณีที่เป็นนิคมดังเช่นปีโตรเคมี คดีนี้จะยอมรับค่าเสียหายในสัดส่วนที่แต่ละบริษัทได้กระทำมิใช่ให้ร่วมรับผิดชอบด้วยกันทั้งหมด แต่ในกรณีคดีนี้ A ปล่อยควันพิษส่วนหนึ่งหรือ 30% B ปล่อยอีกส่วนหนึ่งแต่ A คาดการณ์หรือยอมรับได้ว่าถ้าควันพิษของ A ไปรวมกับ B ซึ่งปล่อยอยู่ 70% จะก่อให้เกิดโรคแก่ชาวบ้านได้ ดังนี้ ศาลจึงตัดสินว่าเป็นการร่วมมือกระทำแบบมาก คือ ต้องร่วมกันรับผิดชอบมิใช่ให้รับผิดชอบตามสัดส่วน

สรุปได้ว่า ถ้าเป็นแบบนิคมไม่ต้องพิจารณาเลยว่าแต่ละบริษัทคาดการณ์ว่าจะมีมลพิษที่ตนเองก่อรวมตัวกับมลพิษของบริษัทอื่นก่อนแล้วเกิดความเสียหายต่อประชาชน ก็จะได้รับผิดร่วมกัน แต่ถ้ามิใช่แบบนิคมแต่เป็นแบบในเมือง ต้องดูว่าแต่ละบริษัทคาดการณ์หรือสามารถรู้ได้หรือตระหนักได้ว่าจะเกิดความเสียหาย ถ้าคาดการณ์ได้ก็ต้องร่วมรับผิดชอบเป็นแบบร่วมกันอย่างมาก⁵

⁵ ประกอบ สันตะพานันท์. อ่างแล้ว เชนอรอดที่ 1. หน้า 42-45.

3.1.2 หลักกฎหมายในการฟ้องคดีทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมประเทศสหรัฐอเมริกา

1) การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกานั้นไม่มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะการฟ้องคดีและการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาจึงกระทำที่ศาลตามปกติเหมือนคดีทั่วไป (ยกเว้นบางมลรัฐ ได้แก่ รัฐเวอร์มอนต์ที่มีการออกกฎหมายจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม)

ระบบศาลของสหรัฐอเมริกา

การดำเนินคดีในประเทศสหรัฐอเมริกาคือเป็นระบบกล่าวหา (Adversary system) และเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบพันธรัฐ โดยมีรัฐบาลกลาง (Federal government) กับมลรัฐ (State) และต่างก็มีการจัดตั้งศาลของตนเอง ตามเขตอำนาจที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ สหรัฐอเมริกาจึงมีระบบศาลคู่ ได้แก่ ศาลรัฐบาลกลาง (Federal Court System) และศาลมลรัฐ (State Court System)

การพิจารณาสิ่งแวดล้อมนั้นอาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การฟ้องคดีตามคอมมอนลอว์ (Common law claim) กับการฟ้องคดีตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ออกเป็นการเฉพาะ

ในส่วนของคอมมอนลอว์นั้นส่วนใหญ่จะเป็นคดีละเมิดทั่วไป ได้แก่ การฟ้องในมูลเรื่องการบุกรุก (Trespass) การก่อความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) การกระทำละเมิดที่เป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) การกระทำละเมิดโดยประมาท (Negligence) นอกจากนี้ก็มีเรื่องการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public Trust Doctrine)

การฟ้องคดีตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ออกเป็นการเฉพาะ ได้แก่ การฟ้องคดีตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ อาทิ กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชยและความรับผิดชอบในสิ่งแวดล้อม (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980, CERCLA) กฎหมายว่าด้วยการรักษาและฟื้นฟูแหล่งทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act, RCRA) ซึ่งมุ่งคุ้มครอง ฟื้นฟูดินและน้ำ ทั้งบนดินและใต้ดิน ในบริเวณที่มีการทิ้งของเสียและวัตถุมีพิษจนเป็นหรืออาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังมีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมสารพิษ (Toxic Substances Control Act) กฎหมายว่าด้วยอากาศที่สะอาด (Clean Air Act) กฎหมายว่าด้วยถังกักเก็บใต้ดิน (Underground Storage Tank Act, USTA) กฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act) เป็นต้น⁶

⁶ คมวัชร เอียงอ่อง. (2551). การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศอเมริกา. *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 2 (5), หน้า 69 และ หน้า 75.

2) การดำเนินคดีโดยประชาชนและอำนาจฟ้อง (Citizen Suite and Standing)

การฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen Suit) เป็นการเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม โดยหลักทั่วไปจะกำหนดให้เฉพาะประชาชนที่ได้รับความเสียหายเท่านั้น แต่ในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมประชาชนที่ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายก็มีสิทธิฟ้องคดีได้ ทั้งนี้เนื่องประชาชนผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ส่วนตัว แต่เป็นกรณีที่ฟ้องคดีแทนส่วนรวม ซึ่งจำนวนเงินค่าเสียหายที่ผู้กระทำผิดจะต้องรับผิดชอบใช้ กฎหมายจึงกำหนดให้ตกแก่รัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำเงินจำนวนนั้นไปทำการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม

ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ประชาชนสามารถบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายผ่านทางศาลของมลรัฐหรือสหพันธรัฐ แต่ในทางปฏิบัติแล้วศาลแห่งมลรัฐกลับมีเขตอำนาจพิจารณาตัดสินกรณีพิพาทกว้างกว่าศาลแห่งสหพันธรัฐ และกฎหมายแห่งมลรัฐก็ได้คำนึงถึงประชาชนในการที่จะบังคับใช้กฎระเบียบไปในทางช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่มีปัญหาระหว่างสิทธิของเอกชนกับสิทธิของประชาชน เช่น กรณีคดีก่อให้เกิดความรำคาญแก่สาธารณะ ศาลแห่งมลรัฐมักจะตัดสินมากกว่าศาลแห่งสหพันธรัฐ และแน่นอนการริเริ่มใช้สิทธิของประชาชนโดยตัวแทนรัฐได้เริ่มทำที่ศาลแห่งมลรัฐตามขั้นตอนที่กฎหมายได้กำหนดไว้ 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 โดยประชาชนสามารถฟ้องคดีผู้ที่ทำการฝ่าฝืนกฎหมายได้ หรือฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่กระทำในหน้าที่แต่กระทำโดยไม่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจ แต่กฎหมายนี้ก็มีข้อจำกัดคือการปล่อยสารพิษจะต้องไม่ขัดกับหลักเกณฑ์ตามกฎหมายนี้ และเอกชนจะฟ้องบังคับกรณีให้ทำความสะอาดพื้นที่ไม่ได้ แต่จะต้องฟ้องให้ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐบาลกลางที่ให้ทำความสะอาด หรือฟ้องในกรณีที่เอกชนไม่แจ้งการปล่อยสารพิษตามมาตรา 103 (a) ซึ่งเรียกว่า การฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen Suit)⁷

⁷ ชวลิตกานต์ เกราะแก้ว. (2552). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 106-107.

การฟ้องคดีโดยประชาชนนั้น อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมอนุญาตให้ประชาชนฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้สองประเภท กล่าวคือ ประเภทแรกประชาชนมีสิทธิฟ้องผู้บริหาร EPA ด้วยเหตุอันเนื่องมาจาก ความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย หรือไม่กระทำภายในกำหนดเวลา เมื่อพิจารณาในแง่มุมนี้ การฟ้องคดีโดยประชาชนจึงเป็นการควบคุม EPA.sh กระทำการตามหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ประเภทที่สอง เป็นการอนุญาตให้ประชาชนสามารถฟ้องดำเนินคดีแก่ผู้ก่อมลพิษ หรือผู้กระทำการใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ได้แก่ การปล่อยมลพิษโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือเกินกว่าปริมาณที่ได้รับอนุญาต⁸

ในการใช้สิทธิฟ้องร้องผู้กระทำความผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้น ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเป็นประกันว่ากฎหมาย (Clean Air Act) จะมีการบังคับใช้ โดยทำหน้าที่เสมือนเป็นอัยการในภาคเอกชน (Private Attorney Generals) ทั้งนี้ประชาชนสามารถฟ้องคดีได้ที่ศาลมลรัฐเพื่อขอให้มีการสั่งห้ามเพื่อบรรเทาความเสียหาย โดยให้แก้ไขหรือหยุดการกระทำอันละเมิดต่อกฎหมายและให้มีการชำระค่าปรับเป็นค่าเสียหายที่จ่ายให้แก่รัฐ (Civil Penalty) โดยมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลักๆ ที่ให้อำนาจส่วนนี้แก่ประชาชนไว้ เช่น Clean Air Act (ACC) Clean Water Act (CWA) Resource Conservation and Recovery Act (RCRA) และ Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act (CERCLA)

ตัวอย่างการฟ้องคดีโดยประชาชนตาม Clean Water Act เริ่มจากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติของ CAW ซึ่งก่อนอื่น ในการปล่อยของเสีย ผู้ปล่อยของเสียต้องได้รับอนุญาตตามระบบกำจัดน้ำเสียที่มีการปลดปล่อยแห่งชาติ(National Pollutant Discharge Elimination System, NPDES) ให้ปล่อยของเสียลงสู่ทางน้ำของสหรัฐอเมริกา ก่อน โดย NPDES จะกำหนดมาตรฐานหรือข้อจำกัดในการปลดปล่อย รวมถึงการตรวจสอบและรายงานการปฏิบัติการ โดยใช้มาตรฐานการปฏิบัติที่มีการจัดการที่ดีที่สุด (Best Management Practices, BMPS) การฝ่าฝืนข้อจำกัดหรือเงื่อนไขตามคำอนุญาตที่ระบุไว้ใน NPDES ถือเป็นการฝ่าฝืน CWA และมีการกำหนดเรื่องอำนาจฟ้องดังนี้

1. บุคคลใดๆ อาจฟ้องคดีแพ่งเพื่อประโยชน์ของตนได้ คำว่าประชาชน (Citizen) หมายถึง ประชาชนใดๆ หรือบุคคลหลายคน ซึ่งมีผลประโยชน์ที่ได้รับผลกระทบกระเทือนหรืออาจได้รับผลกระทบ

2. ประชาชนจะมีอำนาจฟ้องก็ต่อเมื่อตนได้รับความเสียหายจากการกระทำอันฝ่าฝืนกฎหมายของจำเลย การปล่อยมลพิษซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ เศรษฐกิจ การพักผ่อนหย่อนใจ ความสุนทรีย์ และสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนที่ฟ้องคดีนั้นต้องใช้น้ำที่ได้รับผลกระทบ

⁸ คมวัชร เอียงอ่อง. *ฮ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 6*. หน้า 81-82.

นั้นเป็นประจำ อาศัยหรือพักผ่อนหย่อนใจใกล้ทางน้ำนั้น ทั้งนี้ก่อนฟ้องคดีต้องส่งหนังสือทักท้วง เพื่อให้ผู้ที่ฝ่าฝืนมีโอกาสแก้ไข และส่งไปยังหน่วยงานที่ปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (EPA) เพื่อให้โอกาสดำเนินคดีผู้ฝ่าฝืนเป็นเวลา 60 วันก่อนฟ้อง หากศาลพิจารณาแล้วพบว่ามี การฝ่าฝืนจริงศาลจะกำหนดค่าปรับ แต่ถือเป็นโทษทางแพ่ง (Civil Penalty) ทั้งนี้ CWA ไม่ได้ให้อำนาจศาลมลรัฐในการพิจารณาคดีที่ฟ้องโดยประชาชน และการฝ่าฝืนนั้นต้องมีขณะฟ้อง การฟ้องคดีต้องกระทำโดยเจตนาสุจริต (Good-Faith) และมรภาวะพิสูจน์แก่ผู้ฝ่าฝืนว่า จะต้องแสดงให้เห็นประจักษ์ชัดว่าพฤติกรรมการฝ่าฝืนนั้นจะไม่เกิดขึ้นอีก อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังไม่อาจฟ้องคดีได้หากหน่วยงานของรัฐได้ฟ้องคดีในเรื่องเดียวกันต่อศาลก่อนแล้ว⁹

3) การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions)

ประเทศสหรัฐอเมริกายอมรับให้เอกชนสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีแพ่งเพื่อเป็นการแก้ไขวิธีการฟ้องคดีร่วมกันในมูลคดีที่มีกลุ่มบุคคลเป็นจำนวนมากที่มีสิทธิอย่างเดียวกันภายใต้ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน และเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการนำคดีที่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเดียวกันเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาล โดยมีมาตรการทางกฎหมายที่กำกับดูแลการดำเนินคดีแทนของผู้แทนกลุ่ม เพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลที่มีได้เข้ามารักษาสิทธิของตนในคดี เช่น การกำหนดบทบาทของศาลจากเดิมที่มีบทบาทในเชิงรับและปล่อยให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปตามความประสงค์ของกลุ่ม ให้มีบทบาทเชิงรุกในการไต่สวนการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของสมาชิกของกลุ่มที่ได้รับการดำเนินคดีแทน และเปลี่ยนแปลงบทบาทของทนายความจากเดิมที่มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ทั้งของลูกความของตนเองเพียงอย่างเดียว มาเป็นการดำเนินคดีเพื่อรักษาผลประโยชน์ของลูกความของตนและของสมาชิกกลุ่มที่ลูกความของตนได้เป็นผู้แทนกลุ่มทั้งหมด ตลอดจนมีการกำหนดมาตรการคุ้มครองการดำเนินคดีของผู้แทนกลุ่มให้มีความถูกต้องเป็นธรรม และรักษาสิทธิของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอ ด้วยการกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนกลุ่ม และการกำหนดให้ต้องแจ้งการบอกกล่าวสิทธิของสมาชิกกลุ่มและคำพิพากษาต่อสมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้แก่สมาชิกกลุ่มได้ทราบ เพื่อให้สมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้เข้ามาในคดีทราบสิทธิของตนและดำเนินการใดๆ ตามกฎหมายเพื่อรักษาสิทธิของตนได้¹⁰

⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 82-83.

¹⁰ รชฎ บุญสินสุข. (2545). *การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์*. ม.ป.ท.. หน้า 89.

3.1) หลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับรองการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้ทั้งในระบบศาลรัฐบาลกลาง (Federal Court System) และศาลมลรัฐ (State Court System) แต่หลักการที่มีการยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ หลักกฎหมาย Class Action ซึ่งบัญญัติอยู่ใน Rule 23 of The Federal Rule of Civil Procedure (FRCP) ซึ่งเป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของรัฐบาลกลางหรือที่เรียกว่า “Rule 23” วิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มนี้สามารถนำไปใช้กับคดีที่เกิดขึ้นได้ทุกประเภท แต่คดีที่นิยมนำวิธีการนี้ไปใช้ เช่น คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Toxic Exposure Litigation) คดีเกี่ยวกับผู้บริโภค (Consumers Claims) คดีเกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย (Product Liability) คดีเกี่ยวกับหุ้น (Security Fraud) คดีล้มละลาย (Bankruptcy) คดีละเมิดซึ่งเป็นคดีที่มีผู้เสียหายพร้อมกันเป็นจำนวนมาก (Mass Torts) คดีเกี่ยวกับสัญญาจ้างแรงงาน (Employment Class Action) หรือแม้กระทั่งคดีเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติ (Discriminations) ซึ่งผู้เสียหายฟ้องคดีโดยอาศัยสิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือที่เรียกว่าคดี “Civil Rights” การฟ้องคดีแบบกลุ่มสามารถดำเนินการได้ทั้งในฐานะเป็น โจทก์และจำเลยแต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะถูกนำไปใช้สำหรับการฟ้องคดีโดยโจทก์ (Plaintiff Class Action) เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่การดำเนินคดีแบบกลุ่มก็อาจนำไปใช้ในกรณีที่มีจำเลยถูกฟ้องเป็นจำนวนมาก เช่น ในการฟ้องคดีของสหภาพแรงงาน (Union) ซึ่งสมาชิกของสหภาพซึ่งถูกฟ้องเป็นจำเลยก็อาจร้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้¹¹

3.2) หลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Rule 23 Class Actions)

การที่ศาลจะพิจารณาอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงในคำร้องเพื่อขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มว่า เข้าเงื่อนไขเบื้องต้นตามที่กำหนดไว้ใน Rule 23 (a) หรือที่เรียกว่า “Prerequisites to a Class Action” หรือไม่ และจะต้องเป็นที่พอใจศาลว่าคดีมีความเหมาะสมที่ศาลจะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มตามหลักเกณฑ์ใน Rule 23 (a) หรือที่เรียกว่า “Class Action Maintainable” หรือไม่ โดยเงื่อนไขเบื้องต้นในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามหลักเกณฑ์ใน Rule 23 (a) และความเหมาะสมในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามหลักเกณฑ์ใน Rule 23 (a) ดังกล่าวจะต้องปรากฏครบถ้วนตามหลักเกณฑ์แล้วเท่านั้น ศาลจึงจะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ (The Standards for Certification) หลักเกณฑ์ตาม Rule 23 (a) กำหนดว่า สมาชิกของกลุ่มคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนอาจฟ้องในฐานะคู่ความซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่ม (Representative Party) ในนามของสมาชิกในกลุ่มได้ต่อเมื่อ

¹¹ ธนารักษ์ เนาวรัตน์. (2551). การดำเนินคดีแบบกลุ่ม. *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 3 (1), หน้า 52-53.

(1) “Numerosity” กล่าวคือ จำนวนสมาชิกของกลุ่มมีจำนวนมาก (numerous) และการที่สมาชิกของกลุ่มเข้าร่วมกันในคดีจะไม่สะดวกในทางปฏิบัติ (impracticable) ในประเด็นนี้กฎหมายมิได้กำหนดไว้ชัดเจนแต่ได้ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง โดยศาลได้วินิจฉัยเป็นแนวทางในการพิจารณาว่า กลุ่มมีสมาชิกเป็นจำนวนมากเท่าใดขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแล้วแต่กรณี ไม่สามารถระบุจำนวนบุคคลที่ถือว่ามีจำนวนมากไว้เป็นการแน่นอนได้

(2) “Commonality” กล่าวคือ มีปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันในกลุ่ม (questions of law or fact common to the class) การกำหนดเงื่อนไขให้คดีมีปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันในกลุ่มก่อนการอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีความมุ่งหมายเพื่อให้เป็นหลักประกันช่วยให้บุคคลที่ไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม (absentee members) ยังคงได้รับการปกป้องผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมและเพียงพอ และเพื่อให้เป็นหลักประกันช่วยให้การดำเนินคดีประเภทนี้ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม สมาชิกกลุ่มแต่ละคนไม่จำเป็นต้องมีปัญหาร่วมกันในทุกประเด็นอาจมีปัญหาร่วมกันเพียงปัญหาเดียวก็ได้ เช่น สมาชิกกลุ่มอาจมีปัญหาร่วมกันในเรื่องความรับผิดของจำเลยแต่อาจมีประเด็นเรื่องความเสียหายที่แตกต่างกันก็ได้

(3) “Typicality” กล่าวคือ ข้อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ของกลุ่มซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มจะต้องเป็นข้อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ประเภทเดียวกันกับของกลุ่ม (typical of the claims or defenses) หลักเกณฑ์นี้มีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการดำเนินคดี และเพื่อมิให้ผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มต้องอยู่ในภาวะที่เสี่ยงเนื่องจากข้อเรียกร้องของผู้แทนของกลุ่มกับของสมาชิกกลุ่มแตกต่างกัน ศาลได้เคยวินิจฉัยเป็นแนวทาง (Precedent) ว่า หากข้อเรียกร้องของโจทก์ซึ่งเป็นตัวแทนตั้งอยู่บนข้อกฎหมายเดียวกันของกลุ่ม ลักษณะเช่นนี้ก็จะทำให้การฟ้องคดีของโจทก์เป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์ของกลุ่มด้วย

(4) “Adequacy of Representation” กล่าวคือ กลุ่มซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มสามารถปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มได้อย่างเป็นธรรมและเพียงพอ (fairly and adequately protects the interests of the class) หลักเกณฑ์ในข้อนี้เป็นสิ่งสำคัญมากเพราะคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มจะกระทบถึงสิทธิและมีผลผูกพันกับสมาชิกของกลุ่มที่มีได้มาศาลด้วย โดยกลุ่มซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มจะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า ตนสามารถที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลได้อย่างเป็นธรรมและเพียงพอ¹²

¹² เรื่องเดียวกัน. หน้า 54-56.

3.1.3 ตัวอย่างคดีสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ

กรณีอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ที่ Chernobyl ในรัฐยูเครน เมื่อ ค.ศ. 1986 ซึ่งอุบัติเหตุครั้งนั้นเกิดขึ้นเพราะว่าการออกแบบเครื่องปฏิกรณ์มีความบกพร่องและการปฏิบัติงานของผู้ที่ควบคุมและใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ก็ไม่รอบคอบ โดยในระหว่างการทดสอบระบบไฟฟ้าฉุกเฉินระบบดับเครื่องโดยอัตโนมัติได้ถูกปิดลง และตัวหล่อเย็นก็ไม่ทำงานตามปกติ เครื่องปฏิกรณ์ที่ Chernobyl ใช้น้ำเป็นตัวหล่อเย็น แต่ตัวหวนวงนิวตรอนเป็นกราฟไฟต์ดิ่งนั้นถึงแม้ว่าจะหมดเครื่องก็ไม่ดับ เมื่อเกิดมีพลังงานเพิ่มสูงขึ้นมาก เครื่องปฏิกรณ์จึงไม่ปลอดภัยและระเบิดขึ้นในที่สุด อุบัติเหตุในโรงไฟฟ้านิวเคลียร์อื่นๆ เช่น ที่ Three Mile Island ที่สหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1979 ซึ่งถึงแม้เตาปฏิกรณ์จะเสียหายอย่างหนักแต่ควบคุมและสกัดการกระจายกัมมันตภาพรังสีและอันตรายไม่ให้ออกไปให้มีผลกระทบต่อผู้คนหรือสิ่งแวดล้อมด้วยระบบความปลอดภัยของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั่นเองได้โดยไม่มีผู้เสียชีวิตหรือเกิดผลร้ายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ทั่วโลกมีการระเบิดที่เกิดจากการรั่วไหลของก๊าซธรรมชาติหลายครั้งต่อปี เกิดไฟไหม้ ณ แหล่งขุดเจาะน้ำมันบ่อยๆ ตลอดมา จนกลายเป็นเรื่องปกติ การรั่วไหลของน้ำมันจากเรือบรรทุกน้ำมันที่เกิดอุบัติเหตุเกิดทุกปีทำให้มีผลกระทบกระเทือนอย่างร้ายแรงต่อธรรมชาติ การทำเหมืองถ่านหินก็เป็นกิจกรรมที่มีอันตรายมาโดยตลอด เพราะถ่านหินที่ต้องใช้มีปริมาณสูงมาก แม้จะเป็นเพียงที่ใช้ในการเดินเครื่องโรงไฟฟ้าขนาดเล็กๆ เท่านั้นก็ตาม การทำเหมืองและขุดเจาะถ่านหินมีความเสี่ยงอันตรายสูงมากมีคนเสียชีวิตมากกว่า 1,000 คนทุกปี ทั้งนี้แค่ปี 2004 ปีเดียวก็มีคนงานตายในเหมืองถ่านหินของจีนถึง 6,300 คน นอกจากนั้นก็ยังมีอุบัติเหตุอีกรายหนึ่งจากเตาปฏิกรณ์ที่ยังอยู่ในขั้นทดลองและจากกองพลูโตเนียมที่ผลิตสำหรับใช้เดินทางการทหารที่ Windscale ในประเทศอังกฤษในปี ค.ศ. 1957 แต่ไม่มีรายใดเลยที่ทำให้มีการเสียชีวิตหรือแปลเป็นกัมมันตภาพรังสีอย่างชัดเจนต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้นอกจากในกรณี Chernobyl ไม่เคยมีคนงานหรือเจ้าหน้าที่ของทางการเสียชีวิตเพราะ โคนกัมมันตภาพรังสีจากอุบัติเหตุของเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่ใช้ในทางพาณิชย์เลย ความบาดเจ็บสาหัสและความตายที่เกิดจากการถูกกัมมันตภาพรังสีส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นแต่ละปีมีคนตาย 2-4 คน และหลายคน โคนกัมมันตภาพรังสีถึงขีดอันตราย เป็นผลจากการแผ่กัมมันตภาพรังสีในระดับสูงจากแหล่งที่ไม่ได้ควบคุม เช่น จากเครื่องมือทางการแพทย์ และทางอุตสาหกรรมที่ถูกทิ้งเป็นขยะเช่นในกรณีคนเก็บขยะที่จังหวัดสมุทรปราการ เป็นต้น¹³

¹³ ศาสตราจารย์ ดร. วิสูตร ตูยานนท์. (2554). *ความรับผิดชอบระหว่างประเทศและระบอบความรับผิดชอบสำหรับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์*. เอกสารประกอบการบรรยายในการประชุมระหว่างประเทศ. หน้า 2-3 .

แม้ว่าความถี่ของการเกิดอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์จะต่ำมากและความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงที่ผ่านมาโดยรวมก็ยังไม่มากนักเมื่อเทียบกับอุบัติเหตุอื่น แต่จากการรวบรวมสถิติและข้อมูลเกี่ยวกับอุบัติเหตุที่เกี่ยวกับนิวเคลียร์กับรายงานของสหประชาชาติเกี่ยวกับอุบัติเหตุ Chernobyl ก็ทำให้ปฏิเสธไม่ได้ว่าการใช้พลังงานนิวเคลียร์ยังคงเป็นกิจกรรมที่มีความเสี่ยงอันตรายมากกว่าปกติ เพราะแม้ว่าจะใช้มาตรการป้องกันอันตรายและรักษาความปลอดภัยตามมาตรฐานสากลแล้ว ก็ยังรับประกันไม่ได้ว่าไม่มีทางที่จะเกิดอุบัติเหตุนิวเคลียร์ได้ เพราะว่ามีปัจจัยอื่นๆ อีกมากที่อาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุนิวเคลียร์ได้ ไม่ว่าจะเป็นภัยธรรมชาติ เช่น การเกิดแผ่นดินไหว หรือน้ำท่วมอย่างรุนแรง เช่น สีนามิซึ่งได้เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2554 ที่ประเทศญี่ปุ่นได้เกิดแผ่นดินไหวและเกิดสึนามิขึ้นทำให้โรงไฟฟ้าฟูกูชิมะได้รับความเสียหาย ทำให้เกิดการรั่วไหลของสารกัมมันตภาพรังสีออกมาซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่ประเทศญี่ปุ่นและประชาชนในประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจป้องกันได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น หรือเกิดจากภัยสงครามหรือการก่อการร้ายที่อาจเกิดขึ้นในรูปแบบที่คาดไม่ถึงก็ได้และยังมีปัจจัยด้านความผิดพลาดของมนุษย์ (human error) ของผู้ควบคุมเครื่องปฏิกรณ์เช่นในกรณี Chernobyl เป็นต้น ซึ่งไม่มีทางที่จะรับรองได้อย่างแน่นอนว่าจะไม่เกิดขึ้นอีกและผลสำรวจของสหประชาชาติเกี่ยวกับความหายนะที่ Chernobyl ทำให้เห็นว่าอุบัติเหตุนิวเคลียร์สามารถก่อให้เกิดภัยพิบัติอย่างมหาศาลได้

ตามรายงานของ UN Chernobyl Forum Expert Group Health การรั่วไหลของกัมมันตภาพรังสี (radionuclides) ในอุบัติเหตุโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ Chernobyl ที่รัฐ Ukraine เมื่อ ค.ศ. 1986 เป็นความพิพาทที่ร้ายแรงที่สุดจากอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ อุบัติเหตุครั้งนั้นทำให้เห็นว่าแม้แต่การใช้พลังงานนิวเคลียร์ในทางสันติก็มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความพิพาทได้อย่างมหาศาลจากการระเบิดของนิวเคลียร์และการแปดเปื้อนกัมมันตภาพรังสี

การแปดเปื้อนกัมมันตภาพรังสีอันเกิดจากการระเบิดและอัคริภัยในไม่กี่วันแรกกระจายข้ามประเทศจากรัฐ Ukraine ออกไปยังบริเวณกว้างใหญ่ไพศาลมากในดินแดนต่างๆ ของสหพันธรัฐรัสเซีย ในปัจจุบันนี้ฝุ่นกัมมันตภาพรังสีที่ร่วงลงมาส่วนใหญ่ได้ตกลงในส่วนที่เป็นรัฐ Belarus กัมมันตภาพรังสีระดับสูงไปตกลงในประเทศอื่นในยุโรปตะวันออกและตะวันตกด้วย ซึ่งการรั่วไหลและถ่ายเทเหล่านี้ของรังสีไอโซโทปของ caesium และ iodine ออกในอากาศ ในน้ำและอาหาร ทำให้ชาวเมืองทั้งหลายในบริเวณที่ได้รับผลกระทบกระเทือนและคนงานซึ่งทำหน้าที่ชำระล้างความแปดเปื้อนต่อการได้รับกัมมันตภาพรังสีในระดับที่เป็นอันตราย มีคนงานในโรงไฟฟ้านิวเคลียร์นั้นและพนักงานดับเพลิงตาย 31 คนในไม่กี่วันหรือก็สัปดาห์หลังจากวันที่เกิดเหตุ โดย 28 คนในจำนวนนั้นตายเพราะได้รับกัมมันตภาพรังสีมี 2 คนในโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ตายในเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ 4 คนตายเพราะได้รับความบาดเจ็บที่ไม่เกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสี และอีก 1 ที่ตายเพราะรังสี thrombosis

ประชาชนประมาณ 116,000 คนถูกย้ายออกไปจากบริเวณรอบๆ เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ ในปี ค.ศ. 1986 และประมาณ 220,000 คนถูกจัดให้ย้ายไปตั้งถิ่นฐานใหม่หลังปี 1986 จากดินแดนอื่นๆ ที่เห็นว่าแปดเปื้อนกับมลพิษทางรังสีหนักมาก มีประชาชนและทหารรวมทั้งสิ้นประมาณ 600,000 คนที่เข้าร่วมในการสกัดการแพร่กระจายของการแปดเปื้อนกับมลพิษทางรังสีและชำระล้างความแปดเปื้อนหลังจากเกิดอุบัติเหตุในปี 1986-1987 มีผู้คนประมาณ 5 คนที่อาศัยอยู่ในรัฐ Belarus สหพันธรัฐรัสเซียรัฐ Ukraine อยู่ในปัจจุบันนี้ที่ถูกแปดเปื้อนกับมลพิษทางรังสีที่มาจากอุบัติเหตุในโรงไฟฟ้า Chernobyl ในปี ค.ศ. 2002 มีผู้ที่แพทย์วินิจฉัยว่าเป็นมะเร็งต่อมไทรอยด์กว่า 4,000 ราย และมีเด็กที่ตายเพราะมะเร็งต่อมไทรอยด์ 9 คน¹⁴

หรือกรณีอุบัติเหตุ Cosmos 954 ในปี 1978 ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของอันตรายที่เกิดจากการใช้พลังงานนิวเคลียร์โดยสันติ ซึ่งเมื่อดาวเทียมโซเวียตชื่อ Cosmos 954 ได้แตกกระจายเมื่อตกลงมาในตะวันตกเฉียงเหนือของแคนาดาสะเทือนและชิ้นส่วนที่มีกัมมันตภาพรังสีกระจายกระจายทั่วไปหมดบริเวณถึง 124,000 ตารางกิโลเมตร ในเดือนธันวาคมหลังจากนั้นก็มีการรายงานว่าได้พบเศษและชิ้นส่วนของ Cosmos 954 อีกคือแท่งค้ำที่เป็นโลหะ 6 ชิ้น beryllium cylinders ที่มีกัมมันตภาพรังสี 41 ชิ้น แผ่นโลหะ 6 แผ่น โลหะลักษณะเหมือนปลอก 1 ชิ้น เกล็ดเล็กๆ 18 ชิ้นกับเปลือก และก้อนโลหะที่มีกัมมันตภาพรังสีและ cylinder โลหะที่มีกัมมันตภาพรังสีอีก 1 ท่อ นอกจากนั้น ยังมีเศษเล็กๆ อีกประมาณ 4,000 ชิ้นกระจายเป็นบริเวณกว้างทางตะวันตกและตะวันออกที่ทะเลสาบ Great Slave โดยขยายวงกว้างออกไปในส่วนของ Saskatchewan และ Northern Alberta ด้วย

นอกจากกรณีนี้แล้วทำนองเดียวกันอีกคือ อุบัติเหตุซึ่งเกิดขึ้นที่ Palomares ประเทศ Spain เมื่อเครื่องบินทิ้งระเบิด B-52 bomber ของกองทัพอากาศสหรัฐชนกันกลางอากาศเมื่อวันที่ 16 มกราคม 1966 กับเครื่องบินลำเลียงอาวุธ KC-135 ขนาดใหญ่ของกองทัพอากาศสหรัฐฯ ซึ่งบรรทุกระเบิด thermonuclear ที่มี Plutonium 339 จำนวน 4 ลูก ทำให้ระเบิด 2 ใน 4 ลูกตกกระจายในหมู่บ้าน Palomares บนชายฝั่งทะเลของสเปนอุบัติเหตุนั้นทำให้มีสารกัมมันตภาพรังสีรั่วไหลออกมา

ระเบิดดังกล่าวสองลูกตกลงมาโดยมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายอะไร ลูกหนึ่งตกลงในน้ำ และอีกลูกหนึ่งตกลงบนหาดทรายและสามารถกู้ขึ้นมาได้ทั้งสองลูก ลูกที่สามตกในบริเวณภูเขาเตี้ยๆ ทางตะวันตกของ Palomares ส่วนลูกที่สี่ตกลงมาในย่านเกษตรกรรมในทางตะวันออก โดยไม่เสียหายทั้งสองลูกตอนที่ตกลงมา แต่ภายหลังทั้งสองลูกได้รับความเสียหายจนใช้การไม่ได้ในระหว่างการกู้ไถ่กู้วันเพราะดินปืนจุกชนวนเกิดปะทุเผาไหม้ขึ้นมาความร้อนจากเปลวเพลิงและการระเบิดทำให้ plutonium และ tritium กระจายออกป็นทั่วบริเวณ

¹⁴ เรื่องเดียวกัน. หน้า 3-5.

การเกิดการปะทะเผาไหม้ของวัสดุฟิสไซล์จากการระเบิดสองลูกนี้เป็นผลให้ที่ดินที่ใช้ในการเกษตรกรรมถึงประมาณ 2.25 ตารางกิโลเมตรแปดเป็อนพลูโตเนียม ฟิชผลที่แปดเป็อนกัมมันตภาพอย่างหนักต้องขุดขึ้นมาเผาทิ้งทั้งหมดในหลุมเปิด ซึ่งถึงแม้อุบัติเหตุในทั้งสองกรณีหลังนี้จะมีได้เกี่ยวกับโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แต่ก็เป็นตัวอย่างของอันตรายประเภทหนึ่งทางนิวเคลียร์ที่อาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ¹⁵

ประสบการณ์ที่ผ่านมาเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์แม้จะเป็นส่วนหนึ่งในการใช้พลังงานนิวเคลียร์โดยสันติเท่านั้นก็ก่อให้เกิดความหายนะอย่างใหญ่หลวงต่อสังคมมนุษย์ได้และเมื่อมีการใช้พลังงานนิวเคลียร์มากขึ้นทำให้มีความเสี่ยงทางนิวเคลียร์สูงขึ้นยิ่งกว่านั้นยังมีปัจจัยภายนอกอีกที่อาจก่อให้เกิดอันตรายนอกเหนือไปจากที่อาจเกิดอันตรายทางธรรมชาติเช่นการเกิดแผ่นดินไหว น้ำท่วมอย่างรุนแรงอีกคือสงครามและการก่อการร้ายระหว่างประเทศ และยังมีความเสี่ยงจากการอุบัติเหตุทางอากาศอีกทำให้ทำให้ต้องสร้างกลไกทางกฎหมายในเรื่องความรับผิด (liability) ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่สุดประการหนึ่งในเรื่องการใช้พลังงานนิวเคลียร์ในทางสันติขึ้นมารองรับความเสี่ยงอันตรายนี้ ซึ่งเรื่องความรับผิดทางนิวเคลียร์สรุปได้ดังนี้

1. “หลักความรับผิดเด็ดขาด” (absolute liability) โดยผู้ใช้หรือประกอบการ (operator) ของโรงงานหรือเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ต้องรับผิดโดยเด็ดขาดสำหรับความเสียหายต่อบุคคลที่สามที่เกิดจากเหตุการณ์ทางนิวเคลียร์หรือระหว่างการลำเลียงวัสดุนิวเคลียร์ไปยังหรือมาจากโรงงานหรือเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์นั้นตามหลักความรับผิดระหว่างประเทศสำหรับผลเสียหายอันเกิดจากการกระทำที่ไม่เป็นที่ต้องห้ามตามกฎหมายระหว่างประเทศ (International Liability for Injurious Consequences Arising out of Acts Not Prohibited by International Law) ซึ่งเป็นระบอบความรับผิดสำหรับการกระทำที่มีความเสี่ยงอันตรายมากผิดปกติ (extraordinary risk) เพราะความเป็นอันตรายและความเสี่ยงภัยสูงกว่าปกติของกิจการนิวเคลียร์ และเนื่องจากการใช้หรือปฏิบัติการ (operate) โรงงานหรือเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์มิใช่สิ่งที่ผิดกฎหมายระหว่างประเทศหรือที่ต้องห้ามตามกฎหมายระหว่างประเทศและความรับผิดประเภทนี้เป็นความรับผิดสำหรับการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมายระหว่างประเทศหรือต้องห้ามตามกฎหมายระหว่างประเทศ ระบอบความรับผิดเด็ดขาดทำให้ผู้เรียกร้องค่าเสียหายหมดภาระที่จะต้องพิสูจน์ความผิดหรือความประมาทและบังคับให้มีความรับผิดและพันธกรณีที่จะต้องชดใช้ค่าเสียหายที่ได้รับเพียงเมื่อมีข้อพิสูจน์ของความเกี่ยวเนื่องของความเป็นสาเหตุ (causal link) ระหว่างความเสียหายและอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ที่เป็นปัญหากันนั้นเท่านั้น เพราะแทบจะไม่มีทางเป็นไปได้เลยที่ผู้เรียกร้องค่าเสียหายจะมีความรู้ที่จำเป็นต้องมีในเรื่องเกี่ยวกับ

¹⁵ เรื่องเดียวกัน. หน้า 5-6.

สิ่งที่เกิดขึ้นใน โรงงานนิวเคลียร์หรือในระหว่างการขนส่งลำเลียงวัสดุนิวเคลียร์ในขณะอุบัติเหตุเกิดขึ้น “ความรับผิดชอบเด็ดขาด” ทำให้เกิดความเป็นธรรมอย่างมากสำหรับผู้เสียหาย ซึ่งหากไม่มีหลักการนี้ผู้เสียหายไม่มีทางที่จะรับได้เลย

2. “หลักความรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว” (Exclusive Liability) กล่าวคือผู้ประกอบการ โรงงานหรือเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวสำหรับความเสียหายที่เกิดแก่บุคคลที่สามอันเป็นผลมาจากเหตุร้ายทางนิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นที่โรงงานหรือเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์หรือระหว่างการขนส่งลำเลียงสารกัมมันตภาพรังสีไปยังหรือมาจาก โรงงานหรือเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ ซึ่งกฎหมายถือว่าผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบไม่ว่าการกระทำหรือละเว้นการกระทำของใครจะเป็นสาเหตุแท้จริงที่ทำให้เกิดอุบัติเหตุนั้นก็ตาม สำหรับผู้เสียหาย หลักการนี้จะทำให้ไม่จำเป็นต้องหาตัวและติดตามเอาผิดกับผู้ที่ป็นต้นเหตุของอุบัติเหตุซึ่งเป็นงานที่แทบจะเป็นไปไม่ได้เลยเพราะความยากลำบากของการที่จะหาหลักฐานที่จำเป็นมาได้หลังจากที่อุบัติเหตุได้เกิดขึ้นแล้วยิ่งกว่านั้นผู้จำหน่ายสินค้า บริการและเทคโนโลยีนิวเคลียร์จะทุ่มค่าใช้จ่ายในการต่อสู้คดี ความรับผิดชอบที่ยู่ยากซับซ้อนซึ่งผู้ที่ได้รับความเสียหายยื่นฟ้องไปได้มากและปลดภาระที่จะต้องเอาประกันภัยสำหรับความเสียหายต่อบุคคลที่สามที่แพงมากของผู้จำหน่ายสินค้า บริการหรือเทคโนโลยีให้แก่โรงงานนิวเคลียร์หรือสำหรับการขนส่งสารกัมมันตภาพรังสีแต่ละราย

3. “หลักการจำกัดความรับผิดชอบด้านจำนวนเงิน” (Liability is Limited in Amount) ความปรารถนาของนานาชาติที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมนิวเคลียร์โดยการผ่อนภาระของผู้ประกอบการจากโอกาสที่จะถูกฟ้องเรียกค่าเสียหายที่อาจถึงกับทำให้ล้มจมได้ ทำให้ยอมรับเอาหลักการจำกัดความรับผิดชอบด้านจำนวนเงินที่ผู้ประกอบการจะต้องจ่ายเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุที่ตนต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งหากไม่มีหลักการนี้ผู้ประกอบการของกิจกรรมนิวเคลียร์จะเสี่ยงต่อการต้องรับผิดชอบโดยไม่จำกัดจำนวนเงินที่เกินกว่าวงเงินที่เอาประกันภัยไว้ ซึ่งหมายถึง การที่ต้องเป็นผู้จ่ายค่าเสียหายเป็นค่าสินไหมทดแทนเองสำหรับค่าเสียหายที่เกินจากวงเงินที่เอาประกันภัยไว้ ซึ่งอาจทำให้ถึงกับล้มละลายได้ ซึ่งเป็นเสมือนข้อแลกเปลี่ยนแบบขึ้นหมูยื่นแมว (quid pro quo) สำหรับผลประโยชน์แลกเปลี่ยนที่เหยื่อผู้เสียหายได้รับจากการบังคับใช้ “หลักความรับผิดชอบเด็ดขาด” กับ “หลักความรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว” ของผู้ประกอบการกิจกรรมนิวเคลียร์ ดังนั้นถึงแม้จำนวนค่าเสียหายสูงเกินกว่าที่กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบ ผู้ประกอบการก็ไม่หามาจ่ายเพิ่มขึ้นให้อีก หลักการนี้จะขัดกับหลักกฎหมายลักษณะละเมิดปกติซึ่งผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ความผิดหรือความประมาทของผู้ที่ตนฟ้องร้องให้จ่ายค่าเสียหายให้ แต่ปกติจะมีข้อยกเว้นอยู่บ้างจากหลักการนี้ คือ ปกติผู้ประกอบการนิวเคลียร์จะได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องมีความรับผิดชอบเมื่อความเสียหายจากอุบัติเหตุนิวเคลียร์ที่เป็นผลโดยตรงของสงครามหรือการปะทะกันด้วยกำลังอาวุธ

ในทำนองเดียวกันที่ถือว่าเป็นการกระทำของรัฐซึ่งในกรณีที่ผู้ประกอบการได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องรับผิดชอบ ก็เป็นที่คาดหมายว่ารัฐจะต้องเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้เสียเอง

4. “หลักการที่ให้อาจต้องมีหลักประกันสำหรับความรับผิด” (Liability must be Financially Secured) ตามหลักการนี้ผู้ประกอบการนิเวศียร์จะต้องมีหลักประกันทางการเงินสำหรับความรับผิดของตนต่อบุคคลที่สามในวงเงินเท่ากับจำนวนความรับผิดที่ตนถูกกำหนดให้ต้องรับผิดชอบ หลักประกันทางการเงินที่บังคับให้ต้องมีนี้จะทำให้เมื่อถึงเวลาที่จะต้องจ่าย จะมีทุนที่พร้อมจริงๆ ที่จะใช้จ่ายเป็นค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายได้ ปกติส่วนใหญ่ผู้ประกอบการนิเวศียร์มักจะเลือกใช้บริการประกันภัยเอกชนแต่ก็อาจให้รัฐหรือธนาคารเป็นผู้ค้ำประกันได้

5. “หลักการจำกัดความรับผิดด้วยเวลา” (Liability is Limited in Time) ผู้ให้การค้ำประกันทางการเงินที่จะต้องมี ซึ่งส่วนมากจะเป็นบริการประกันภัยภาคเอกชน โดยประกาศอย่างชัดเจนว่าความครอบคลุมของหลักประกันของตนจะต้องมีความจำกัดด้านระยะเวลาซึ่งปกติจะไม่เกินสิบปีนับจากวันที่เกิดอุบัติเหตุทางนิเวศียร์ทั้งสำหรับการเรียกค่าเสียหายสำหรับความบาดเจ็บและความเสียหายต่อทรัพย์สิน ไม่ว่าจะ เป็นบริษัทประกันภัยหรือผู้ประกอบการนิเวศียร์ไม่มีใครที่จะยอมผูกพันตนที่จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายอันเกิดจากนิเวศียร์อย่างไม่มีกำหนด หรือแม้แต่ที่ยึดเยื้อเป็นเวลายาวนานจากวันที่เกิดอุบัติเหตุทางนิเวศียร์ได้ นอกจากนั้นยังมีหลัก “หลังจากวันที่ทราบ” (Discovery rule) ซึ่งนอกจากการจำกัดเวลาสำหรับการยื่นฟ้องแล้ว ยังกำหนดให้ต้องยื่นฟ้องภายในสองหรือสามปีหลังจากวันที่เหยื่อที่ได้รับความเสียหายทราบถึงความเสียหายที่ตนมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ด้วย¹⁶

หรือกรณีตัวอย่างในกรณีก๊าซพิษรั่วที่โกปาล

ในช่วงเช้าของวันที่ 3 ธันวาคม 1984 แก๊สพิษรั่วไหลออกจากโรงงานผลิตยาฆ่าแมลงในเมืองโกปาลทางตอนกลางของอินเดีย บริษัทนี้เป็นของยูเนี่ยน คาร์ไบด์ ซึ่งปัจจุบันรวมกิจการกับบริษัทดาว เคมีคัลแล้วหาชนะภัยที่เกิดขึ้นในช่วงข้ามคืนเดียวคร่าชีวิตชาวเมืองนับถึงปัจจุบันได้มากกว่า 20,000 คน ทั้งเด็กและผู้ใหญ่ ทุกเพศ ทุกวัยและอีกมากกว่า 150,000 คน เจ็บป่วยเรื้อรัง ผู้รอดชีวิต และเด็กๆ เป็นโรคร้ายเป็นต้นว่า มะเร็ง และวัณ โรคมึผู้รอดชีวิตแต่ก็เจ็บป่วยเรื้อรังกรีนพีซเรียกร้องให้มีการจัดการขจัดสารพิษตกค้างชาวเมืองอีกมากกว่า 20,000 คน ยังตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการผจญกับสารพิษตกค้าง ซึ่งถูกสะสมมานานนับตั้งแต่เกิดโศกนาฏกรรมเมื่อ 20 ปีก่อน จากหลักฐานการศึกษาทางวิทยาศาสตร์ของกรีนพีซ ในปี 2542, 2545 และ 2547 พบว่า สารเคมีเป็นพิษเหล่านั้น ได้แก่ carbon tetrachloride และสารพิษตกค้างยาวนาน และโลหะหนัก เช่น ปรอท

¹⁶ เรื่องเดียวกัน. หน้า 16-19.

ปัจจุบัน โภปาลยังเกี่ยวพันกับการดำเนินคดีที่ไม่สิ้นสุด แม้ว่าในส่วนของคดีแพ่งเกี่ยวกับการชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้เคราะห์ร้ายจะจบลงตั้งแต่เมื่อ 19 ปีที่แล้ว แต่ศาลของอินเดียยังไม่ได้ตัดสินชี้ขาดคดีปัญหาที่เกี่ยวกับโศกนาฏกรรมโภปาลอีกหลายเรื่องแม้ในปี 1989 ยูเนี่ยน คาร์ไบด์ ตกลงยินยอมจ่ายเงินมูลค่า 470 ล้านดอลลาร์ให้กับเหยื่อผู้เสียหายโดยแบ่งเป็น 1,500 เหรียญต่อผู้เสียชีวิตหนึ่งราย และ 550 เหรียญสำหรับผู้ที่ได้รับสารพิษ แต่ในการดำเนินการดำเนินงานในการจัดการสารพิษที่รั่วไหลนั้นยังไม่มีจัดการดังนั้นบริษัทดาว เคมิคอล ที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโภปาลมาตั้งแต่แรก แต่ทั้งนี้บริษัทดาวเข้าซื้อกิจการที่เหลืออยู่ของยูเนี่ยน คาร์ไบด์ เมื่อ 7 ปีที่แล้ว ซึ่งแม้ว่ายูเนี่ยน คาร์ไบด์จะขายทิ้งหน่วยงานที่บริหารโรงงานโภปาลไปกว่าสิบปีก่อนที่ดาวจะเข้าซื้อกิจการแล้วก็ตาม แต่ชาวอินเดียจำนวนมากก็ยังปักใจเชื่อว่ในตอนนี้ดาวควรเป็นผู้รับผิดชอบเหตุร้ายในครั้งนั้น และถึงแม้ว่าดาวไม่เคยต้องจ่ายค่าเสียหายใดๆ แต่โภปาลกลับสร้างความเสื่อมเสียให้กับภาพลักษณ์ขององค์กร ทำให้การดำเนินงานของบริษัทถูกเพ่งเล็งมากขึ้น และคนบางส่วนทั้งในอินเดียและต่างประเทศก็เชื่อว่ในท้ายที่สุดแล้วดาวอาจจะต้องช่วยกำจัดสารเคมีในพื้นที่ซึ่งสารพิษได้รั่วไหลลงสู่หน้าใต้ดินที่ชาวบ้านกว่า 25,000 ชีวิตใช้ในกิจวัตรประจำวัน¹⁷

และเหตุการณ์ การรั่วไหลของน้ำมันดิบจากแท่นขุดเจาะดีพวอเตอร์ฮอไรซัน (หรือที่เรียกในชื่ออื่นว่า การรั่วไหลของน้ำมันดิบของบีพี หรือ การรั่วไหลของน้ำมันดิบในอ่าวเม็กซิโก เป็นเหตุการณ์น้ำมันรั่วขนาดใหญ่ในอ่าวเม็กซิโกที่ยังคงเกิดขึ้นต่อเนื่องในขณะนี้ ซึ่งนับว่าเป็นการรั่วไหลนอกชายฝั่งที่ใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์สหรัฐอเมริกา บางแหล่งประเมินเมื่อประมาณปลายเดือนพฤษภาคมว่าเป็นการรั่วไหลของน้ำมันที่ใหญ่ที่สุดในโลกด้วยปริมาณน้ำมันรั่วรวมหลายสิบล้านแกลลอนการรั่วครั้งนี้เกิดมาจากการที่น้ำมันพุ่งขึ้นจากใต้ทะเล ซึ่งเป็นผลจากการระเบิดของแท่นขุดเจาะน้ำมันดีพวอเตอร์ฮอไรซัน เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2553 การระเบิดครั้งนี้ทำให้คนงานเสียชีวิต 11 คน และบาดเจ็บ 17 คนแท่นขุดแห่งนี้เป็นส่วนหนึ่งของบริติชปิโตรเลียม (BP) เป็นแท่นเจาะแบบเคลื่อนที่ ขณะเกิดเหตุระเบิด กำลังขุดเจาะน้ำมันดิบจากระดับความลึก 1500 เมตร^[8] และจมลงเมื่อวันที่ 22 เมษายน 36 ชั่วโมงหลังการระเบิด

จนถึงปัจจุบัน ประเมินการว่ามีน้ำมันดิบรั่วไหลออกมาจากช่องเปิดใต้ทะเลระหว่างวันละ 12,000 ถึง 100,000 บาร์เรล (ระหว่าง 1,900,000 ถึง 16,000,000 ลิตรต่อวัน) ก่อให้เกิดภาวะปนเปื้อนเป็นอาณาบริเวณระหว่าง 6,500 ถึง 24,000 ตารางกิโลเมตร

¹⁷ เข้าถึงได้จาก: <http://www.greenpeace.org/seasia/th/news/20>, <http://www.bhopal.net/>. [2554, 18 มิถุนายน].

คราบน้ำมันกระจายไปทั่วทะเลและชายหาด ทำให้เกิดภาพที่น่าสลดหดหู่ เช่น นก และซากนกที่มีน้ำมันอาบ ไปทั้งตัวเกลื่อนหาด ปลาทะเลที่นอนตายอยู่บนชายฝั่งหลายพันตัว ยิ่งไปกว่านั้นช่วงปลายเดือนเมษายนถึงกลางเดือนพฤษภาคม เป็นช่วงเวลาที่นกอพยพ ผสมพันธุ์ ทำรัง วางไข่ และออกหาอาหาร ปฏิเสธไม่ได้เลยว่าบริเวณโดยรอบอ่าวเม็กซิโกขณะนี้กำลังอยู่ในภาวะเสี่ยงอันตรายมากไม่ว่าจะเป็น นกชายฝั่ง นกอพยพ วาฬและโลมา เต่าทะเล รวมถึงสัตว์น้ำขนาดเล็ก

ล่าสุดความพยายามของบริษัทบีพี ผู้ผลิตน้ำมันของอังกฤษ ที่ใช้โคลนพิเศษอุดรอยรั่วของท่อน้ำมันใต้ทะเลลึกเพื่อชะลอการรั่วไหลของน้ำมัน แต่อาจเข้าไปที่จะสร้างความเสียหายครั้งเลวร้ายที่สุด หลังจากมีรายงานว่า อัตราการรั่วไหลของน้ำมัน ได้เพิ่มมากขึ้นเป็นวันละ 12,000-19,000 บาร์เรล หรืออยู่ระหว่าง 18 ล้าน 6 แสนแกลลอนถึง 29 ล้าน 5 แสนแกลลอน มากกว่าเหตุการณ์น้ำมันรั่วไหลจากอุบัติเหตุเรือบรรทุกน้ำมันนอกชายฝั่งรัฐอลาสก้าเมื่อปี 2532

ขณะนี้ปัจจุบันชายฝั่งของรัฐหลุยเซียนาระยะทางยาว 160 กิโลเมตรปนเปื้อนด้วยคราบน้ำมัน ขณะที่คนงานกำจัดคราบน้ำมันนอกชายฝั่งจำนวนหนึ่งมีอาการคลื่นไส้ อาเจียน ปวดศีรษะ และเจ็บหน้าอกสร้างความวิตกกังวลต่ออันตรายของคราบน้ำมัน จากผลกระทบของสารเคมีจำนวนมากหลายหมื่นแกลลอนที่ใช้ขจัดคราบน้ำมันสะสมอยู่ในร่างกาย ทำให้รัฐบาลสหรัฐต้องออกมาประกาศมาตรการ เพื่อควบคุมการขุดเจาะน้ำมันและป้องกันไม่ให้เกิดอุบัติเหตุซ้ำรอย ซึ่งรวมถึงการขยายเวลาระงับการออกใบอนุญาตให้ขุดเจาะน้ำมันใต้ทะเลลึกใหม่นาน 6 เดือน และระงับการขุดสำรวจบ่อน้ำมัน 33 แห่งใต้ทะเลลึกในอ่าวเม็กซิโกขณะที่ฤดูเฮอริเคนกำลังจะมาถึง และลมพายุแรงอาจทำให้คลื่นที่เต็มไปด้วยคราบน้ำมันถูกพัดเข้าสู่ฝั่ง ไม่มีใครคาดเดาได้ว่าผลกระทบจากเหตุการณ์นี้จะส่งผลไปอีกนานเท่าไรและกระทบโดยตรงแค่ไหน แต่จากเหตุการณ์ดังกล่าวผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมเคยออกมาประเมินมา การฟื้นฟูระบบนิเวศวิทยาในพื้นที่อาจต้องใช้เวลานานนับสิบปี

3.2 หลักกฎหมายในการฟ้องคดีทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

3.2.1 ภาพบังคับทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม

สภาพบังคับทางแพ่งกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นเนื่องจากมีผู้ทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมแล้วส่งผลร้ายมายังผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง หรือผู้ใช้ประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมนั้น ลักษณะความเสียหายจะเป็นในรูปของการก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจึงเป็นข้อพิพาทขึ้น ข้อพิพาทนี้จะเป็นข้อพิพาททางแพ่งเนื่องจากผู้เสียหายจะเรียกร้องผู้ก่อความเสียหายให้มีการชดเชย

ความเสียหาย รวมถึงการงดเว้นมิให้ก่อความเสียหายขึ้นมาอีกจึงเท่ากับมีมูลหนี้เกิดขึ้นแล้ว มูลหนี้ในกรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นนิติเหตุเนื่องจากบ่อเกิดแห่งหนี้เกิดจากเหตุการณ์ตามธรรมชาติ หรือเกิดจากการกระทำของบุคคลซึ่งมิได้มุ่งผลให้เกิดความเสียหายขึ้น การปล่อยมลพิษของเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นถือว่าเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเข้าลักษณะของการทำละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมแล้วส่งผลกระทบต่อมนุษย์จึงเท่ากับเป็นการละเมิดต่อมนุษย์ซึ่งการละเมิดนั้นเป็นนิติเหตุอันเป็นอันเป็นบ่อเกิดแห่งหนี้ที่เกิดมาจากการล่วงละเมิดหน้าที่ (breach of duty) หมายความว่า บุคคลทั่วไปมีสิทธิที่จะไม่ให้ใครมาทำละเมิด ผู้ใดมาทำละเมิดอันเป็นการล่วงละเมิดและผิดหน้าที่ด้วยล่วงละเมิดคือ มีสิทธิที่จะไม่ให้ผู้ใดมาทำให้เกิดความเสียหายและผิดหน้าที่คือเป็นหน้าที่ของบุคคลอื่นที่จะไม่ไปล่วงละเมิดเขา เพราะฉะนั้น เมื่อเกิดการล่วงละเมิดหน้าที่ซึ่งย่อมก่อให้เกิดหนี้ที่ผู้ผิดหน้าที่จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกล่วงละเมิด อันเป็นความรับผิดชอบอยู่บนพื้นฐานของความผิด (liability based on fault) ที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการกระทำจนเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น

สำหรับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการล่วงละเมิดหน้าที่แล้วก่อให้เกิดการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมคือ เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อมจนทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายขึ้นมานั้น โดยหลักกฎหมายแพ่งแล้วผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากผู้ทำละเมิดนั้นและผู้เสียหายในที่นี้เป็นได้ทั้งเอกชนหรือประชาชนที่ได้รับความเสียหายโดยตรงและรัฐ จึงเกิดสภาพบังคับทางแพ่งขึ้น และโดยที่การเรียกร้องให้มีการชดใช้ค่าเสียหายปัญหาสิ่งแวดล้อมนี้หากไม่สามารถจะตกลงยินยอมกันได้เองแล้ว ขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการพิจารณาความแพ่งก็จะนำมาใช้ ซึ่งมีพัฒนาการของการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมแยกพิจารณาได้เป็น 2 ช่วง คือ

1) สภาพบังคับก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เนื่องจากไม่มีกฎหมายใด รวมถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ก็ไม่มีบทบัญญัติเฉพาะว่าด้วยความรับผิดชอบทางแพ่ง ดังนั้น เมื่อมีสภาพบังคับทางแพ่งเกี่ยวกับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมขึ้นจึงต้องใช้หลักเกณฑ์ทางละเมิด ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือในมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติองค์ประกอบความผิดละเมิดไว้ว่า

“ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

ซึ่งหลักที่ใช้ในการวินิจฉัยความรับผิด คือ ผู้เสียหายหรือโจทก์จะต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลยผู้ก่อความเสียหายให้ได้ เพื่อให้จำเลยต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทน ปัญหาก็คือ โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายมีภาระในการพิสูจน์ความเสียหาย ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ที่บัญญัติว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น...”

เพราะฉะนั้นจึงเท่ากับเป็นภาระหน้าที่โดยตรงของโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายที่ได้รับนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยอันเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อจนก่อความเสียหายนั้น ซึ่งในทางปฏิบัติสร้างความยุ่งยากและลำบากแก่ผู้เสียหายที่จะหาพยานหลักฐานมายืนยันความผิด ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยการสะสมมลพิษในสิ่งแวดล้อมและปัจจัยการสะสมพิษในร่างกาย รวมถึงกระบวนการก่อให้เกิดความเสียหาย เช่น ในแหล่งมลพิษที่เป็นโรงงาน หมายถึงกระบวนการผลิตที่ยุ่งยากซับซ้อนและบางครั้งเป็นความลับทางการค้าที่ผู้เสียหายที่เป็นเพียงประชาชนย่อมจะไม่มีความสามารถที่จะหามาได้ ประกอบกับในทางการแพทย์ก็ไม่อาจจะยืนยันได้เสมอไปว่าโรคร้ายที่เกิดกับผู้เสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของจำเลยจึงเท่ากับว่าแม้มีกฎหมายที่จะนำมาอ้างเพื่อฟ้องให้ผู้ละเมิดรับผิดแต่ก็ยากที่จะชนะคดี

ที่กล่าวมานั้นนับว่าเป็นช่วงเวลาที่เป็นปัญหาสำหรับการใช้สภาพบังคับทางแพ่งของผู้เสียหายเนื่องจากข้อจำกัดของกฎหมายดังกล่าว¹⁸

2) สภาพบังคับทางแพ่งเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ผลจากความยุ่งยาก ของหน้าที่ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุที่ทำให้เกิดความเสียหายกับผลคือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นมาจากการก่อมลพิษนั้นทำให้มีแนวความคิดที่จะนำมาใช้เพื่อช่วยลดปัญหาและแบ่งเบาภาระหน้าที่ในการพิสูจน์ลงไปได้หากมีการดำเนินคดีเกิดขึ้น แนวความคิดนี้คือ การนำเอาทฤษฎีเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางแพ่ง

ในยุคก่อนคริสตศตวรรษที่ 19 มีการนำเอาทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัดใช้สำหรับการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดเพื่อมุ่งที่จะคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลอันเป็นสิทธิที่จะต้องได้รับความคุ้มครองที่จะไม่ถูกผู้อื่นทำให้เกิดความเสียหาย ซึ่งในทางสิ่งแวดล้อมนั้นมีคดีหนึ่งที่ถูกนำมากล่าวอ้างเสมอคือคดี Ryland vs. Fletcher เป็นคดีที่มีข้อเท็จจริง

¹⁸ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์. (2542). การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ. หน้า 293-295.

ว่าจำเลยเป็นเจ้าของที่ดินติดกับที่ดินของโจทก์ ต่อมาจำเลยได้ว่าจ้างวิศวกรสร้างเขื่อนกั้นน้ำในที่ดินของตนในลักษณะของการว่าจ้างทำของ ด้วยความประมาทเลินเล่อของผู้ว่าจ้างทำของ เมื่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำเสร็จและเริ่มใช้งานปรากฏว่าเขื่อนกั้นน้ำไม่อาจกั้นน้ำได้ น้ำจึงไหลผ่านที่ดินของจำเลยเข้าไปในที่ดินของโจทก์ โจทก์ได้รับความเสียหายจึงดำเนินคดีกับจำเลย ศาลสภาขุนนาง (House of Lords) พิพากษาให้จำเลยต้องรับผิดชอบแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าจำเลยมิได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อในการว่าจ้างและความเสียหายไม่ได้เกิดจากจำเลยโดยตรงก็ตาม ทั้งนี้ ศาลได้วางหลักไว้เป็นบรรทัดฐานว่า “บุคคลใดกระทำหรือนำสิ่งใดอันอาจเป็นอันตรายเข้ามาในที่ดินของตน บุคคลนั้นจะต้องจัดการเก็บรักษาอย่างระมัดระวัง มิให้สิ่งนั้นรั่วไหล และเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น และมีหน้าที่โดยเคร่งครัดที่จะต้องรอบคอบในการป้องกันและระวังล่วงหน้าด้วยประการทั้งปวง ในผลที่อาจมีหรืออาจเกิดขึ้นได้จากวัตถุประสงฆ์หรือจากการกระทำที่ผิดไปจากปกติธรรมดา”

คดี Ryland vs. Fletcher เป็นคดีตัวอย่างที่วางแนวทางในเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัดเอาไว้ ซึ่งสะท้อนไปถึงคดีสิ่งแวดล้อมที่ผู้ครอบครองหรือเจ้าของแหล่งกำเนิด เช่น โรงงานอุตสาหกรรม ที่ได้นำเข้าโรงงานเข้ามาตั้งในที่ดิน โดยที่โรงงานมีกระบวนการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษ เพราะฉะนั้นผู้ครอบครองหรือเจ้าของโรงงานจึงต้องมีภาระหน้าที่โดยเคร่งครัดและรอบคอบที่จะป้องกันและระวังภัยล่วงหน้ามิให้กระบวนการผลิตของตนก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมภายนอกจนทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น

ในทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดโดยเคร่งครัดนั้น แม้จะกำหนดให้จำเลยอาจต้องรับผิดชอบแม้จะไม่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้จำเลยได้มีข้อแก้ตัวเพื่อยกเว้นความรับผิด เช่น เหตุสุดวิสัย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม บางครั้งอาจเกิดความสับสนกันระหว่างความรับผิดโดยเคร่งครัดกับความรับผิดโดยเด็ดขาด (Absolute Liability) ซึ่งความรับผิดโดยเด็ดขาดนั้นต่างกับความรับผิดโดยเคร่งครัด ในกรณีที่ความรับผิดโดยเด็ดขาดนั้นไม่เปิดโอกาสให้จำเลยได้แก้ตัวเมื่อใดที่มีความเสียหายเกิดขึ้นจำเลยต้องรับผิดชอบ

ในคดีสิ่งแวดล้อมหากนำเอาทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้แล้ว จะส่งผลดีแก่ผู้เสียหายที่จะไม่ต้องแบกรับภาระหน้าที่ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุกับผลที่เกิดความเสียหายที่ได้รับ

สำหรับในเรื่องของการเรียกร้องค่าเสียหายนั้น เดิมกฎหมายมุ่งเน้นถึงการปกป้องคุ้มครองในลักษณะที่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ และรบกวนการครอบครองของผู้อื่น เหล่านี้ถือว่าเป็นการใช้กลไกเพื่อการรักษาผลประโยชน์ของเอกชน (private interest) โดยยังไม่ได้คำนึงหรือห่วงใยในสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายไปในลักษณะของผลประโยชน์มหาชน (public interest) จนกระทั่งมีแนวความคิดที่จะนำเอาหลักกฎหมายเรื่องความเชื่อมั่นต่อมหาชนหรือทฤษฎี

ต่อมหาชน (public trust doctrine) มาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมหลักกฎหมายนี้มาจากกฎหมายโรมันที่ว่า ทรัพย์สินและทรัพยากรบางประเภทเป็นสมบัติร่วมกันของมหาชน เช่น อากาศ น้ำ ป่าไม้ และ ธรรมชาติ เป็นสิ่งที่รัฐจะต้องรักษาไว้เป็นทรัสต์แทนมหาชน ดังนั้น หากมีการก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินที่เป็นทรัสต์ก็จะกระทบต่อการปกป้องรักษาของรัฐ จากหลักการ (public trust doctrine) นี้ จึงนำมาสู่แนวคิดที่ว่าสมบัติที่เป็นทรัสต์มหาชน เป็นสมบัติร่วมของทุกคน รัฐจึงมีหน้าที่ดูแลรักษาหากมีการทำลายผู้ทำลายต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายและค่าดูแลรักษาด้วย ซึ่งในอดีตนั้น หากมีการทำให้เกิดความเสียหายขึ้น เช่น มีการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า รัฐจะทำหน้าที่เพียงลงโทษทางอาญา เช่น ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 11 ประกอบมาตรา 73 และมาตรา 74 คือ ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่ ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับสัมปทานตามความในพระราชบัญญัตินี้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินห้าปี หรือปรับ ไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และไม้ของกลางก็จะถูกริบตกเป็นของแผ่นดิน ปัญหาก็คือ ไม้ที่ถูกลักลอบตัดไปย่อมทำให้เกิดความเสียหายแก่ป่า และเป็นภาระหน้าที่ของกรมป่าไม้ที่จะต้องไปปลูกป่าทดแทน เพื่อให้กลับสู่สภาพเดิมหรือใกล้เคียงของเดิม ซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นและในอดีตก็ไม่มีกองทุนเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง จึงเป็นภาระของภาครัฐจะแบกรับเอาไว้ จึงไม่สมด้วยเหตุผลนัก

จากเหตุผลดังกล่าวนี้เองส่งผลให้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้มีการบัญญัติหมวด 7 ว่าด้วยความรับผิดทางแพ่ง ซึ่งมีสองมาตรา คือ มาตรา 96 และมาตรา 97 โดยนำเอาทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้กับสภาพบังคับทางแพ่งที่ให้สิทธิแก่ผู้เสียหายทั้งที่เป็นรัฐและเอกชนด้วย¹⁹

3.2.2 ผู้เสียหายทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดย

¹⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 295-297.

จงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาล

(3) การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายหรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย”

จากบทบัญญัติดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นว่าเพื่อต้องการแก้ไขปัญหาในอดีตที่ผ่านมาทางราชการไม่สามารถฟ้องเรียกค่าขจัดมลพิษที่เกิดต่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ ส่วนมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเอกชนนั้น กฎหมายแพ่งลักษณะละเมิดได้บัญญัติไว้ให้เรียกค่าเสียหายได้อยู่แล้ว ซึ่งเห็นว่าบทบัญญัติที่กล่าวมานี้มีองค์ประกอบความรับผิดชอบอย่างเช่นกฎหมายลักษณะละเมิด ความรับผิดชอบเป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) ซึ่งผู้ที่ได้รับความเสียหายและเป็นโจทก์ฟ้องคดีนั้น มิได้มีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เพราะกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยต้องรับผิดชอบในการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดซึ่งจำเลยครอบครองอยู่ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ตามข้อยกเว้น แต่โจทก์ยังต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยซึ่งเป็นการพิสูจน์ในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล อันเป็นการยากสำหรับผู้เสียหายที่จะพิสูจน์ว่าความเสียหายเหล่านั้นมีสาเหตุจากแหล่งกำเนิดมลพิษแห่งใดแห่งหนึ่งโดยตรง ทั้งนี้ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของไทยที่กำหนดให้ “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นนำสืบ”²⁰ ผู้เสียหายยังคงต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายเป็นผลมาจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ และการพิสูจน์ความเสียหายยังกระทำได้ยากขึ้นหากมีแหล่งกำเนิดมลพิษหลายแห่งในพื้นที่ทำให้ไม่สามารถระบุได้แน่ชัดว่าแหล่งกำเนิดมลพิษใดต้องรับผิดชอบ

ผู้ที่ได้รับความเสียหายซึ่งถือว่าเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ในความผิดทางแพ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท²¹ คือ

²⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1

²¹ วิเชียร พรหมพันธ์. (2545). การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในทางแพ่งเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติของรัฐโดยพนักงานอัยการ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

(1) ผู้เสียหายที่เป็นเอกชนหรือประชาชน

เอกชนหรือประชาชนจะเป็นผู้เสียหายหรือเป็นคู่กรณีในข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสิ่งแวดล้อมได้ต่อเมื่อเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากมลพิษของสิ่งแวดล้อมและผลกระทบที่ได้รับเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน ซึ่งถ้าพิจารณาลักษณะของความเสียหายในความคิดทางแพ่งแล้ว ถือได้ว่าผู้เสียหายถูกโต้แย้งสิทธิในทางแพ่ง กล่าวคือ ถูกโต้แย้งสิทธิในชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน เพราะฉะนั้นผู้เสียหายย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ทำล่วงละเมิดดังกล่าวชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่ได้รับ ผู้เสียหายอาจเป็นเอกชนคนเดียว หรือเอกชนจำนวนมากได้ ซึ่งความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ กฎหมายได้กำหนดความรับผิดชอบไว้ในมาตรา 96 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อย่างเช่นกรณีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้

หมู่บ้านคลิตี้ล่างมีลำห้วยคลิตี้ไหลผ่าน ซึ่งถือเป็นลำน้ำสายหลักของหมู่บ้าน และเป็นแหล่งต้นน้ำของแม่น้ำแม่กลองตอนบน ชาวคลิตี้ล่างดำรงชีวิตอยู่ด้วยการเลี้ยงสัตว์ และทำการเกษตรเพื่อยังชีพ รวมทั้งพึ่งพาอาหารจากธรรมชาติด้วยการจับสัตว์น้ำในลำห้วยคลิตี้มาบริโภค ลำห้วยคลิตี้จึงมีความสำคัญต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านเป็นอย่างมาก เพราะชาวบ้านสามารถใช้แหล่งน้ำดังกล่าวได้ตั้งแต่การดื่มกิน นำมาประกอบอาหาร อาบน้ำ ล้างจาน ซักผ้า รดพืชผัก อาจกล่าวได้ว่าลำห้วยคลิตี้เปรียบเสมือนหม้อข้าวโบใหญ่ของชุมชน เพราะฉะนั้น ถ้าต้องสูญเสียลำห้วยสายนี้ไปก็ไม่แตกต่างจากการทุบหม้อข้าว²²

ปัญหาการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้มีสาเหตุมาจากโรงแต่งแร่คลิตี้ของบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรตส์ (ประเทศไทย) จำกัด ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าน้ำโจน อำเภอลำปาง จังหัดกาญจนบุรี ได้ก่อให้เกิดการรั่วไหลของตะกอนดินและน้ำขุ่นที่มีสารตะกั่วปนเปื้อนจากบ่อเก็บกักตะกอนลงสู่ลำห้วยคลิตี้ ทำให้มีการสะสมของตะกอนตะกั่ว ตั้งแต่โรงแต่งแร่เรื่อยไปจนถึงท้ายน้ำเป็นระยะทางประมาณ 19 กิโลเมตร หลังจากนั้นชาวบ้านคลิตี้ล่างพบว่าน้ำในลำห้วยคลิตี้มีกลิ่นเหม็นฉุนอย่างรุนแรง สีของลำน้ำเป็นสีน้ำตาลขุ่นต่างกับลำห้วยที่เคยใสอย่างไรก็ดี ชาวบ้านคลิตี้ก็ยังคงต้องกินต้องใช้น้ำในลำห้วยนี้ที่ไม่มีทางเลือกเพราะไม่มีน้ำจากแหล่งอื่น นับจากนั้นมาชาวบ้านคลิตี้ก็ต้องประสบกับอาการเจ็บป่วย เช่น ปวดหัว ปวดท้อง ปวดเมื่อยตามร่างกาย บวม ชาตามมือเท้า ตาลาย ไม่มีแรง เด็กชาย เด็กหญิงมีร่างกายเล็กผิปกติไม่แข็งแรง ป่วยบ่อย เป็นหอบหืด และมีพัฒนาการทางปัญญาช้า ความจำไม่ดี ลืมง่าย บรรดาผู้หญิง

²² เกื้อเมธา ฤกษ์พรพิพัฒน์. (2550). การวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณสุขในการแก้ไขปัญหามลพิษจากกิจการเหมืองแร่:กรณีศึกษาการปนเปื้อนของสารตะกั่วบริเวณหมู่บ้านคลิตี้ล่างจังหวัดกาญจนบุรี. วิทยานิพนธ์ วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเทคโนโลยีการบริหารสิ่งแวดล้อม, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล. หน้า 33.

ต้องแท้งลูก มีเด็กตายก่อนวัยอันควรถึง 30 กว่าชีวิต โดยไม่ทราบสาเหตุ นับตั้งแต่ปี 2428-2544 ส่วนสัตว์ในลำห้วย เช่น กุ้ง หอย ปู ปลา จะตายเป็นจำนวนมาก ควายที่ชาวบ้านเลี้ยงก็ล้มตายบ่อย โดยไม่รู้สาเหตุ พืชผักข้างลำห้วยปลูกแล้วไม่งาม ต้นไม้โต เหี่ยวเฉา ไม่สามารถให้ผลผลิตได้²³ หรือกรณีเหตุการณ์ที่จังหวัดลำพูน เมื่อโรงงานอิเล็กทรอนิกส์ในนิคมอุตสาหกรรมทำให้คนงานของโรงงานเจ็บป่วยและเสียชีวิตหลายราย ลักษณะอาการคล้ายโรคเอดส์โดยแพทย์ไม่สามารถระบุสาเหตุได้ ชาวบ้านที่อยู่ในบริเวณโรงงานเรียกว่า “โรคนิคม” ซึ่งจากกรณีตัวอย่างดังกล่าวเห็นได้ว่า ชาวบ้านคลิตี้และคนงานโรงงานมีทั้งเสียชีวิตและเจ็บป่วยจากการรั่วไหลของมลพิษบุคคลดังกล่าวจึงเป็นผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สิน ในคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 แล้ว

(2) ผู้เสียหายในฐานะที่เป็นรัฐ

รัฐเป็นผู้เสียหายในทางแพ่งได้ หากเป็นปัญหาของมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐ คำว่ารัฐในที่นี้มีได้หมายถึงรัฐบาล เพราะรัฐบาลนั้นแม้จะหมายถึงรัฐบาลอันเป็นหน่วยงานแห่งประเทศชาติ หรือหมายถึงคณะบุคคลที่ไม่เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และไม่มีกฎหมายอื่นบัญญัติว่าเป็นนิติบุคคล จึงไม่อาจถูกฟ้องเป็นจำเลยได้²⁴ คำว่ารัฐจึงน่าจะหมายถึงแผ่นดิน ซึ่งมีหน่วยงานราชการของรัฐหรือของแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งหากเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของรัฐหน่วยงานของรัฐซึ่งได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษและก่อความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 แต่กรณีความเสียหายที่เกิดแก่น้ำอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ได้กำหนดให้ต้องรับผิดแก่รัฐ²⁵

กรณีตัวอย่างของการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ คือ กรณีเรือฟุ้งซึ้งอยู่ อี 35 ซึ่งบรรทุกน้ำตาลทรายดิบจำนวน 650 ตัน ล่มในแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดอ่างทอง เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2550 เนื่องจากบรรทุกเกินกว่าน้ำหนักที่กำหนดไว้และแล่นมาด้วยความเร็วสูงเรือบรรทุกจึงชนหินใต้ท้องน้ำอย่างแรง ทำให้เรือบรรทุกเสียหายและน้ำตามทรายดิบได้ไหลลงสู่

²³ โครงการนิติธรรมสิ่งแวดล้อม. (2551). *นิติธรรมชาติ ความเรียงและบทสัมภาษณ์ว่าด้วยคดีสิ่งแวดล้อม* เล่ม 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ภาพพิมพ์. หน้า 94-97.

²⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 724/2490

²⁵ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. *อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 18*. หน้า 306.

แม่น้ำเจ้าพระยา ต่อมาผู้กู้เรือพ่วงได้ดูคนน้ำตาลทรายดิบที่อยู่ภายใต้ท้องเรืออยู่ 35 ลำที่จมน้ำแล้ว ถ่ายเทน้ำตาลลงไปปนเปื้อนในแม่น้ำ ทำให้แม่น้ำเสียไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามปกติ นอกจากนี้ยังทำให้สัตว์น้ำตามธรรมชาติและปลาที่เป็นของเกษตรกรที่เพาะเลี้ยงปลากระชังตายเป็นจำนวนมาก

ในกรณีดังกล่าวปรากฏว่ามีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรธรรมชาติที่องค์การเรียกค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติต่อศาลจังหวัดอ่างทอง จำนวน 6 หน่วยงาน ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมประมง สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และองค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง โดยเรียกให้ชดเชยค่าเสียหายจำนวนทุนทรัพย์ 58,281,110.95 บาท

อย่างไรก็ตาม ในการฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 นั้น เอกชนไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายแก่รัฐได้ถึงแม้จะมีผู้ก่อให้เกิดหรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ตาม ซึ่งถึงแม้ประชาชนหรือเอกชนจะได้รับความเสียหายจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาตินั้นก็ตาม

อย่างเช่นกรณี เหตุการณ์ในอดีตกรณีแม่น้ำแม่กลองเน่าเสียเมื่อปี 2515-2516 โรงงานต่างๆ ที่ตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำแม่กลองได้ปล่อยกากของเสียและน้ำเสียลงสู่แม่น้ำแม่กลองทำให้แม่น้ำเน่าเสีย ราษฎรไม่อาจนำมาใช้อุปโภคบริโภคได้ตามปกติ พืชไร่น้ำต่างๆ ตายไปเป็นจำนวนมาก นับว่าเป็นความเสียหายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ ทรัพย์สินและจิตใจของประชาชน อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าไม่มีประชาชนฟ้องร้องดำเนินคดีต่อโรงงานอุตสาหกรรมแต่อย่างใด ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนยังไม่เข้าใจถึงสิทธิที่ตนมีอยู่ และอาจเป็นเพราะการดำเนินคดีในศาลเป็นเรื่องยุ่งยาก²⁶

หรือกรณีตัวอย่างของเหตุการณ์ลำน้ำพอง ซึ่งเป็นแม่น้ำสายสำคัญของภาคตะวันออกเฉียงเหนือเน่าเสียครั้งใหญ่ อันเป็นเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและประชาชนอย่างใหญ่หลวง ถึงสองเหตุการณ์ คือ เมื่อประมาณเดือนมีนาคม พ.ศ. 2535 เกิดการแตกรั่วของถังโมลาสที่เก็บกากน้ำตาลของโรงงานน้ำตาลขอนแก่น หลังจากนั้นได้เกิดเพลิงไหม้ที่โรงงานผลิตไม่อัดขานอ้อยซึ่งตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียง โรงน้ำตาลจึงได้สูบน้ำจากบ่อบักน้ำของโรงงานซึ่งเป็นน้ำเสียจากการล้างหม้อเก็บกากน้ำตาลเพื่อใช้ดับไฟ กากน้ำตาลและน้ำเสียดังกล่าวจึงไหลลงสู่ลำน้ำพองทำให้ลำน้ำพองเน่าเสียครั้งใหญ่ ลำน้ำพองนี้ได้ไหลไปรวมกับลำน้ำชีที่จังหวัดมหาสารคามผ่านขอนแก่น ร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ ยโสธร แล้วไหลเข้ามารวมกับแม่น้ำมูลที่จังหวัด

²⁶ มัทยา จารุพันธ์. (2553). “เอกสารประกอบการศึกษาวิชากฎหมายเกี่ยวกับสถานะแวดล้อม”. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 1-11.

อุบลราชธานี รวม 25 อำเภอ 2,000 หมู่บ้าน เมื่อน้ำเสียไหลผ่านไปที่ใดจะทำให้บริเวณนั้นไม่มีออกซิเจน ไม่มีความเป็นกรด-ด่าง จากการตรวจสอบความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติพบว่ามีปลาตายไม่ต่ำกว่า 70 ตัน จำนวน 89 ชนิด จำแนกเป็นสัตว์ผิวน้ำ 36 ชนิด สัตว์กลางน้ำ 17 ชนิด และสัตว์ใต้น้ำ 36 ชนิด การฟื้นฟูพันธุ์ปลาต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 5-10 ปี นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อประชาชนไม่น้อยกว่า 500,000 คน ประชาชนที่มีอาชีพหลักในการทำประมงขาดรายได้ การเพาะปลูกเสียหาย และยังคงใช้น้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์และอ่างเก็บน้ำซับไถ่น้ำอีกด้วย²⁷

หรือในกรณีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ซึ่งชาวคลิตี้ล่าง 8 ราย ได้ยื่นฟ้องบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ผู้ก่อมลพิษ เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2546 ตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งต่อมาศาลอุทธรณ์ภาค 7 แผนกคดีสิ่งแวดล้อม ได้มีคำพิพากษาว่า สำหรับอุทธรณ์ของโจทก์ทั้ง 8 ส่วนที่ขอให้บังคับจำเลยทั้ง 2 ตามคำขอท้ายฟ้อง ที่ขอให้จำเลยทั้งสองร่วมกันแก้ไขและฟื้นฟูห้วยคลิตี้ โดยนำตะกั่วที่ตกค้างอยู่ในห้วยคลิตี้ออกไปให้หมด เพื่อให้ห้วยคลิตี้สะอาดปราศจากสารตะกั่ว โดยให้จำเลยทั้ง 2 เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายและให้กรมควบคุมมลพิษเป็นผู้ตรวจสอบและดูแลการแก้ไขฟื้นฟูห้วยคลิตี้ให้สะอาดปราศจากสารตะกั่วและสารเคมีต่างๆ ให้มีสภาพตามธรรมชาติดั้งเดิมนั้น เห็นว่าขณะที่โจทก์ฟ้องคดีนี้ยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติรองรับสิทธิให้โจทก์ทั้ง 8 ฟ้อง และขอบังคับตามคำขอท้ายฟ้องดังกล่าวได้ อุทธรณ์ของโจทก์ทั้ง 8 จึงฟังไม่ขึ้น²⁸

หรือกรณีตัวอย่างเหตุการณ์ในกรณีอ่าวมาหยา คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5818/2549 วินิจฉัยว่าโจทก์ที่ 1 และที่ 2 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 290 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มาตรา 23 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 มาตรา 45 จึงมีอำนาจฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามมิให้จำเลยที่ 4 และที่ 5 กระทำหรือขอให้บังคับจำเลยที่ 4 ที่ 5 ปรับปรุงแก้ไขหาดมาหาลัยให้กลับคืนสภาพเดิมตามธรรมชาติได้ ซึ่งรวมทั้งฟ้อง จำเลยที่ 1 ที่ 2 และ ที่ 3 ที่มีคำสั่งอนุญาตให้จำเลยที่ 4 และที่ 5 เข้าไปถ่ายทำภาพยนตร์ได้ด้วย

²⁷ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. (2535). "สถานการณ์สิ่งแวดล้อม ปี2534 -2535". เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ 3, วันที่ 31ตุลาคม-1 พฤศจิกายน 2535 . หน้า 16.

²⁸ คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ภาค 7 คดีหมายเลขดำที่ สวพ.97/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 3426/2550 ระหว่างนายคำธร ศรีสุวรรณมาลา กับพวก โจทก์ กับ บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด กับพวกจำเลย.

ส่วนโจทก์ที่ 3 ถึงที่ 19 ซึ่งอ้างว่าตนเป็นบุคคลในชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของจังหวัด กระบี่ จะมีอำนาจฟ้องหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 46 ศาลฎีกาเห็นว่า คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ยังไม่มีคำนิยามความหมายหรือขอบเขตที่แน่นอน ทั้งบทบัญญัติมาตรานี้มีเงื่อนไขที่ต้องมีกฎหมายบัญญัติออกมาตามมาตรานี้ เมื่อในขณะที่โจทก์ที่ 3 ถึงที่ 19 ฟ้องยังไม่มีกฎหมายบัญญัติออกมาใช้บังคับ ดังนั้นยังไม่อาจถือได้ว่ามีการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์ที่ 3 ถึงที่ 19 แล้ว โจทก์ที่ 3 ถึงที่ 19 จึงยังไม่มีอำนาจฟ้องและไม่มีสิทธิฎีกาด้วย²⁹

ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยนั้นยังไม่มีหรือนำเอาหลักการฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen Suits) มาใช้กับด้านสิ่งแวดล้อม³⁰ เหมือนกับในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ยินยอมให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องร้องเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น เรียกว่า การฟ้องคดีโดยประชาชน โดยเป็นการขยายมาจากหลักการเดิมที่ว่า การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการเท่านั้น แนวโน้มเช่นนี้แสดงให้เห็นว่าความคิดทางนิติศาสตร์เช่นนี้ ยอมรับว่าผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรง ดังเช่นที่ยึดถือมาตามหลักกฎหมายเรื่องเค็ดร็อนราคาญต่อไป³¹ การนำหลักการที่ถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ (Public Trust Doctrine) ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงยอมให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิฟ้องคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติได้ไม่ว่าจะเป็นการฟ้องเอกชนหรือฟ้องเจ้าพนักงานของรัฐเพื่อบังคับให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องและชอบธรรม³² อันเป็นหลักการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในแง่ทฤษฎีทางนิติศาสตร์ถือว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้เป็นทรัพย์สินที่ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน (Res Commnis) และมีสิทธิใช้ประโยชน์ร่วมกันในฐานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Public Domanine)³³ เพียงแต่ให้รัฐดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติแทนประชาชน

²⁹ สุภาภรณ์ มาลัยลอย, สงกรานต์ ป็องบุญจันทร์. (2554). *โครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์การรวบรวมคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของไทย*. ม.ป.ท.. หน้า 25.

³⁰ สุณีย์ มัลลิกะมาลัย. *อ้าวแล้ว เจริญรศที่ 18*. หน้า 306.

³¹ ชวัลกานต์ เกราะแก้ว. (2552). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในคดีสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรณกิจบัณฑิต. หน้า 51-52.

³² พันัส ทศนิยานนท์. (2529, กันยายน). “กฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ”. *วารสารสิ่งแวดล้อม*, 3(2). หน้า 52.

³³ เรื่องเดียวกัน. หน้า 39-40.

3.2.3 ความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งไว้สองมาตรา คือ มาตรา 96 และมาตรา 97 ซึ่งให้ผู้ที่เป็ต้นเหตุแห่งความเสียหายที่เกิดแก่สิ่งแวดล้อมและหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้จ่ายค่าเสียหาย ทั้งหมดนี้ เป็นไปตามหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (The polluter pays principle)³⁴

1) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษ

มาตรา 96 บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาล

(3) การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายหรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย”

จากมาตราดังกล่าวมีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

1) การก่อให้เกิดหรือการรั่วไหลและแพร่กระจายของมลพิษ

ความรับผิดชอบตามมาตรา 96 นั้นเป็นความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากแหล่งมลพิษที่ก่อให้เกิดมลพิษ เช่น โรงงานที่ปล่อยควันพิษจากการผลิต หรืออาจเป็นกรณีที่มีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษใดก็ได้ เช่น มีการรั่วไหลของสารพิษจากที่เก็บกากอุตสาหกรรมของโรงงานลงสู่แม่น้ำทำให้ปลาตายเป็นจำนวนมาก กล่าวอีกในหนึ่ง

³⁴ ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2552). บทบาทของศาลยุติธรรมกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม. เข้าถึงได้จาก: <http://www.biolaw.com.de/article/41>. [2552, 19 สิงหาคม].

เมื่อใดที่มีความเสียหายจากมลพิษแล้ว สามารถนำมาตรา 96 ไปปรับกับคดีเพื่อวินิจฉัยความรับผิดของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษ³⁵ ได้

2) ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ

การก่อให้เกิดมลพิษหรือการแพร่กระจายหรือรั่วไหลของมลพิษที่ก่อให้เกิดความรับผิดตามมาตรา 96 นั้น มลพิษจะต้องเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย เช่น ทำให้ผู้ที่ได้รับมลพิษนั้นเกิดการเจ็บป่วยหรืออาจจะเสียชีวิต นอกจากความเสียหายต่อบุคคลแล้ว มลพิษนั้นอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐด้วยก็ได้ เช่น มลพิษที่รั่วไหลจากโรงงานทำให้ไม้ผลของผู้เสียหายไม่ออกผล เป็นต้น หากมีการก่อให้เกิดหรือมีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ แต่มลพิษนั้นมิได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลหรือต่อทรัพย์สินของผู้อื่นหรือรัฐดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จะไม่มีความรับผิดเกิดขึ้นตามมาตรา 96 เช่น หากมีการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญโดยมิได้เป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัยแล้ว ความรับผิดตามมาตรา 96 ย่อมไม่เกิดขึ้นแม้ว่าเหตุเดือดร้อนรำคาญจะถือเป็นส่วนหนึ่งของมลพิษก็ตาม³⁶

3) ผู้ต้องรับผิด

ผู้ที่ต้องรับผิดใช้ค่าเสียหายตามมาตรา 96 นี้ ได้แก่ เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษที่เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ คำว่าแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้คำนิยามว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า “ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใดซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษนั้น” ซึ่งจะเห็นได้ว่าแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 96 นี้มีความหมายกว้างขวางครอบคลุมทั้งแหล่งกำเนิดมลพิษที่เคลื่อนที่ได้และเคลื่อนที่ไม่ได้ หากมีผู้ได้รับความเสียหายจากการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนี้ เจ้าของจะต้องมีความรับผิดในค่าเสียหายดังกล่าว เช่น เจ้าของโรงงานที่ปล่อยทิ้งน้ำเสียโดยมิได้ทำการบำบัดให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด และนอกจากเจ้าของซึ่งจะต้องมีความรับผิด โดยเฉพาะแล้วผู้ที่จะต้องรับผิดร่วมด้วยตามมาตรา 96 นี้ยังรวมถึงผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดดังกล่าวอีกด้วย ซึ่งได้แก่ ผู้ควบคุมดูแลตัวแทน หรือผู้ประกอบการที่มีได้เป็นเจ้าของโรงงาน เป็นต้น กรณีเจ้าของให้บุคคลอื่นเข้าพื้นที่เพื่อทำการหากเกิดการรั่วไหลของมลพิษจากสถานทีนั้น เห็นว่าผู้ที่รับผิดชอบเป็นผู้ที่มีอำนาจในการ

³⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ให้คำจำกัดความของ “แหล่งกำเนิดมลพิษ” ว่าหมายถึง “ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใดๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ”

³⁶ อำนาง วงศ์บัณฑิต. (2550). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 542.

ดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นตามความจริง คือ ผู้เข้าซึ่งถือว่าเป็นผู้ครอบครองในขณะนั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษที่จะมีความรับผิดชอบตามมาตรา 96 จะต้องรู้หรือควรจะรู้ถึงการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นด้วย ดังนั้น หากเป็นผู้รับโอนแหล่งกำเนิดมลพิษมาจากบุคคลอื่นและไม่รู้ข้อเท็จจริงว่าสถานที่นั้นเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ย่อมไม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 96 เพราะถือว่าเป็นผู้สุจริต³⁷

ความรับผิดของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามมาตรา 96 นั้นมิได้ขึ้นอยู่กับว่า การรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเขาหรือไม่ กล่าวคือ มาตรา 96 นั้นได้ยอมรับแนวคิดเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัดเช่นเดียวกับมาตรา 437 ซึ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินอันตรายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว มาตรา 96 สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นจะต้องรับผิด เว้นแต่จะมีข้อยกเว้นความรับผิด³⁸

4) ข้อยกเว้นความรับผิด

เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ต้องรับผิดในความเสียหายจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษใน 3 คือ

(1) เหตุสุควิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาล

(3) การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายหรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

5) ค่าสินไหมทดแทน

บุคคลผู้มีสิทธิฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายตามมาตรา 96 ได้แก่ ผู้ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือผู้ได้รับความเสียหายทางทรัพย์สิน ส่วนค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหาย ได้แก่ อะไรบ้างนั้นบทบัญญัตินี้มีไว้เพียงแต่ให้รวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย ดังนั้น ค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายตามมาตรานี้อาจแยกได้เป็นสองส่วนคือ

ส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ ค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายตามปกติ ในเมื่อคำหมายนี้ไม่ได้ให้คำจำกัดความว่าหมายถึงอะไรคงต้องตีความตามที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยลักษณะละเมิด มาตรา 438 ซึ่งบัญญัติว่า

³⁷ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2547). *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 440.

³⁸ อานาจ วงศ์บัณฑิต. *อ่างแล้ว เจริญรกรกที่ 36*. หน้า 544-545.

“ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้สถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไป เพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันพึงบังคับใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วย”

ในการชดเชยค่าเสียหาย ในเบื้องต้นจะต้องพิจารณาจากทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหาย กล่าวคือ หากสามารถคืนทรัพย์สินได้ต้องสั่งให้คืน หรือชดเชยราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายในประการอื่นๆ เช่นค่าซ่อมแซม ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดประโยชน์ และ ฯลฯ³⁹

นอกจากค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายที่ผู้ได้รับความเสียหายสามารถเรียกได้ตามปกติแล้วทางราชการอาจเรียกค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการขจัดมลพิษด้วย ซึ่งแนวความคิดนี้สอดคล้องกับหลักการเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องละเมิดมิได้กล่าวไว้ ตัวอย่างเช่น หากมีการพลิกคว่ำของรถบรรทุกสารเคมีอันตรายและทำให้มีการหกเรี่ยราดของสารเคมีดังกล่าวไปทั่วเป็นบริเวณกว้างซึ่งก่อให้เกิดการปนเปื้อนในพื้นที่ดังกล่าวและอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกายและสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ ส่วนราชการได้ดำเนินการเพื่อเก็บสารเคมีนั้นและทำความสะอาดบริเวณดังกล่าวย่อมมีสิทธิเรียกเอาค่าใช้จ่ายที่ตนเสียไปจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถบรรทุกพลิกคว่ำนั้นได้⁴⁰

ดังนั้น ค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจะต้องรับผิดชอบตามมาตรา 97 ได้แก่การชดเชยราคาทรัพย์สินที่เสียหาย ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดรายได้ค่าขาดประโยชน์ ค่าเสียหายจากการสูญเสียความสามารถในการประกอบกิจการโดยสิ้นเชิงหรือเพียงบางส่วน ค่าปลงศพ ค่าขาดไร้อุปการะกรณีผู้ตายมีหน้าที่ต้องอุปการะบุคคลอื่นตามกฎหมาย รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องจ่ายจริงในการขจัดมลพิษทั้งที่เกิดกับของรัฐเองและกับของเอกชน

2) ความรับผิดชอบในกรณีความเสียหายเกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติ

กรณีที่มีการก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ ผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายจะต้องรับผิดชอบตามมาตรา 97 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่ง

³⁹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 37*. หน้า 440-441.

⁴⁰ อำนาง วงศ์บัณฑิต. *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 36*. หน้า 548.

เป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น”⁴¹

มาตรา 97 นี้ เป็นความรับผิดชอบในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งรัฐเท่านั้นที่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน⁴²

บทบัญญัติในมาตรา 97 เป็นการกำหนดมาตรการเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายจากการกระทำของบุคคลใดๆ ซึ่งถือเป็นความผิดต่อรัฐ เจตนารมณ์ของมาตรานี้เพื่อบังคับให้ผู้กระทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ตนได้ก่อขึ้น⁴³

การที่จะมีความรับผิดชอบเกิดขึ้นตามมาตรา 97 ได้ นั้น จะต้องมีกระทำความผิดของบุคคล (รวมทั้งนิติบุคคล) หรือละเว้นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการกระทำและการละเว้นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายที่จะก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามมาตรา 97 จะต้องเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ รวมทั้งการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่สาธารณสมบัติของแผ่นดินก็ก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามมาตรา 97 เช่นกัน⁴⁴

ส่วนค่าเสียหายนั้น เมื่อมีการกระทำหรือละเว้นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว ผู้กระทำการหรือละเว้นการกระทำดังกล่าวจะต้องใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปจากการนั้น⁴⁵ การกำหนดค่าเสียหายในกรณีนี้จะคิดตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือทำให้เสียหายนั้น โดยจะพิจารณาจากมูลค่าความเสียหายที่แท้จริง ในการคิดคำนวณจะใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาช่วย เช่น กรณีปัญหาน้ำเน่าเสียจากการปล่อยน้ำทิ้งของโรงงานอุตสาหกรรมจะคำนวณจากมูลค่าของสิ่งมีชีวิตในน้ำที่ต้องเสียไปโดยอาจรวมมูลค่าที่เป็นผลกระทบจากความเสียหายนั้นหรือต่อระบบนิเวศน์ประกอบด้วยก็ได้⁴⁶

⁴¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

⁴² ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 34*.

⁴³ อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์. *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 37*. หน้า 442.

⁴⁴ อำนาง วงศ์บัณฑิต. *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 36*. หน้า 551-553.

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน. หน้า 553-554.

⁴⁶ อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์. *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 37*. หน้า 442.

3.2.4 ผู้มีอำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบในความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ที่ต้องเสียไปเพราะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดของตน โดยไม่คำนึงว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษนั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุควิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้น

มาตรา 97 ซึ่งกำหนดให้ ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น

จากบทบัญญัติตามมาตรา 96 ผู้มีอำนาจฟ้องตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ เอกชนผู้ได้รับความเสียหายหรือประชาชน เนื่องจากเป็นผู้เสียหายโดยตรงในการกระทำอันเป็นเหตุให้ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ

และจากบทบัญญัติมาตรา 97 ผู้มีอำนาจฟ้อง ได้แก่ รัฐ เพราะเป็นความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 8 (5) กำหนดว่า องค์กรที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้ว อาจได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากราชการดังต่อไปนี้... (5) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายนั้นด้วย โดยเอกชนดังกล่าวต้องเป็นองค์กรเอกชนที่มีได้มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือมุ่งค้ากำไร และได้จดทะเบียนเป็นองค์กร

เอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว

จะเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดให้อำนาจในการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายจากภาวะมลพิษโดยตรง แต่เป็นการกำหนดสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากราชการในกิจการต่างๆ ขององค์กร ซึ่งรวมถึงการเป็นผู้แทนของผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายในการฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น ดังนั้น ในการเป็นผู้แทนฟ้องคดีดังกล่าวจึงยังอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะตัวแทน กล่าวคือ ยังต้องมีการมอบอำนาจ หรือได้รับการมอบหมายให้ดำเนินคดีอยู่นั่นเอง การดำเนินคดีขององค์กรเอกชนข้างต้นจึงไม่ต่างจากการมอบอำนาจให้ฟ้องคดีตามมาตรา 60 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง⁴⁷

หากจะกล่าวโดยสรุปแล้วจะเห็นว่าผู้มีอำนาจฟ้องตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 อาจจะเป็นเอกชนที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการก่อให้เกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อม หรือรัฐที่จะต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นรวมทั้งกรณีเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแม้จะมีไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง แต่จากมาตรา 8 ที่กำหนดให้องค์กรเอกชนที่จดทะเบียนแล้ว ได้รับความช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการ ในกรณีที่เป็นการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตราย หรือความเสียหายนั้นด้วย ซึ่งเป็นการมอบอำนาจให้ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 60

3.2.5 คำแนะนำของประธานศาลฎีกา

อนึ่งเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2554 ราชกิจจานุเบกษาได้เผยแพร่คำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งคำแนะนำมีดังต่อไปนี้⁴⁸

⁴⁷ นุชรานี หงษ์คำ. (2549). *ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งโดยผู้แทนกลุ่มผู้ต้องเสียหาย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 39.

⁴⁸ สบโชค สุขารมณ. (2553). *คำแนะนำของประธานศาลฎีกา*. ม.ป.ท.. หน้า 25.

ข้อ 1 ในคำแนะนำนี้

“คดีสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า

(1) คดีแพ่งที่การกระทำตามคำฟ้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่ใจทกอันเนื่องมาจากการทำลายหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมของชุมชน หรือระบบนิเวศ

(2) คดีแพ่งที่ใจทกมีคำขอให้จำเลยกระทำการหรืองดเว้นกระทำการเพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมของชุมชน

(3) คดีแพ่งที่ใจทกมีคำขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นหรือฟื้นฟูสภาพแวดล้อม หรือเพื่อมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่เสียไป

(4) คดีแพ่งที่มีคำขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือสิทธิใดๆ ของใจทก อันเกิดจากมลพิษที่จำเลยเป็นผู้ก่อหรือต้องรับผิดชอบ

“ทรัพยากรธรรมชาติ” หมายความว่า สิ่งที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า น้ำ อากาศ ดิน เร่ธาตุ และพลังงานตามธรรมชาติ

“สิ่งแวดล้อม” หมายความว่า สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

“มลพิษ” หมายความว่า มลพิษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ข้อ 2 คดีสิ่งแวดล้อมตามข้อ 1 อาจเกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติ หรือประกาศของคณะปฏิวัติ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติหรือมลพิษ

ข้อ 3 สิทธิที่จะฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ให้คำนึงถึงสิทธิของบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งสิทธิที่จะดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต ของตนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลพึงพิจารณาว่าบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนหรือบริเวณที่มีการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมโดยผิดกฎหมายได้ถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว และอาจขอให้ศาลมีคำสั่งหรือพิพากษาให้ผู้กระทำการดังกล่าวระงับหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมได้

ข้อ 4 คดีสิ่งแวดล้อมตามข้อ 1 (3) ที่ต้องใช้เวลาในการแสดงความเสียหาย หากตามความเห็นของผู้เชี่ยวชาญเชื่อได้ว่าความเสียหายจะเกิดขึ้นในอนาคต ใจทกอาจขอให้จำเลยระงับการกระทำใดๆ เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือมลพิษที่เกิดขึ้นได้

3.2.6 หลักการการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อม

1) ความหมายของภาระการพิสูจน์

“ภาระการพิสูจน์” หมายถึง หน้าที่ที่คู่ความฝ่ายหนึ่งจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อศาลให้ศาลเห็นจริงตามที่กล่าวอ้าง⁴⁹ คำว่า ภาระการพิสูจน์พื้่นนำมาใช้ในต้วบทประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ. 2550 แต่เดิมใช้คำว่า หน้าที่นำสืบในความหมายเดียวกับภาระการพิสูจน์แต่เนื่องจากการใช้คำว่าหน้าที่นำสืบก่อนในความหมายของการนำพยานหลักฐานเข้าสืบลำดับแรก ซึ่งเป็นเรื่องลำดับการสืบพยานทำให้มีความสับสนกันในหมู่นักกฎหมายจึงมีการแก้ไขใช้คำว่า “ภาระการพิสูจน์” แทน “หน้าที่นำสืบ” เพื่อแบ่งแยกให้ชัดเจน⁵⁰

จากความหมายของภาระการพิสูจน์ดังกล่าวยังมีผู้ให้ความหมายไว้หลายแนวทางดังนี้

ภาระการพิสูจน์ หมายถึง หน้าที่ของคู่ความที่จะต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามข้ออ้างของตนให้ถึงมาตรฐานที่กฎหมายต้องการเพื่อตนจะได้ชนะคดี ถ้าเป็นคดีแพ่งก็ต้องนำสืบพยานหลักฐานให้มีน้ำหนักคิดว่าพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง ถ้าเป็นคดีอาญาโจทก์ต้องนำสืบให้ถึงขนาดที่เชื่อว่าจำเลยกระทำความผิดโดยปราศจากข้อสงสัยตามควร⁵¹

ภาระการพิสูจน์ หมายถึง หน้าที่ของคู่ความที่ต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อศาลให้เห็นจริงตามที่กล่าวอ้าง คือ ถ้าเป็นโจทก์ก็ต้องสืบให้ได้สมฟ้อง ถ้าเป็นจำเลยต้องสืบให้สมคำให้การ หากฝ่ายใดมีภาระการพิสูจน์ในข้อเท็จจริงใดแต่ไม่นำพยานหลักฐานมาสืบเพื่อปลดเปลื้องภาระนั้น ผลร้ายก็ย่อมตกอยู่กับฝ่ายนั้น คือการแพ้คดี ภาระการพิสูจน์จึงต่างกับหน้าที่นำสืบตรงที่ว่า ถ้าภาระการพิสูจน์ตกอยู่กับฝ่ายใด ฝ่ายนั้นต้องนำสืบก่อนหรือหลังแล้วแต่การกระทำนำสืบอีกชั้นหนึ่ง หน้าที่นำสืบก่อนมีผลในทางได้เปรียบในเชิงว่าความ แต่ภาระการพิสูจน์เป็นผลถึงการแพ้ชนะโดยตรง⁵²

⁴⁹ ประมุข สุวรรณสร. (2526). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: แสงสุทธิการพิมพ์. หน้า 2.

⁵⁰ เจ่มชัย ชุตินวงศ์. (2551). *กฎหมายลักษณะพยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ. หน้า 58.

⁵¹ โสภณ รัตนากร. (2545). *พยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ. หน้า 57.

⁵² โอสถ โกศิน. (2517). *คำอธิบายและเปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศในเรื่องกฎหมายลักษณะพยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ไทยเกษม. หน้า 226-227.

จากความหมายดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า “ ภาระการพิสูจน์ ” หมายถึง หน้าที่หรือภาระ ที่กฎหมายกำหนดให้คู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ข้อกล่าวอ้างหรือข้อ เถียงของตน มีผลเป็นข้อแพ้ชนะกันได้ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 84/1 คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้าง ข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามี ข้อสันนิษฐาน ไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดา ของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข แห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว

2) หลักเกณฑ์ในการกำหนดภาระการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อม

ในการกำหนดภาระการพิสูจน์ บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ว่าคู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงใดเพื่อสนับสนุนคดีของตน คู่ความฝ่ายนั้นมีหน้าที่ นำสืบพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น เว้นแต่จะมีข้อเท็จจริงหรือกฎหมายบัญญัติสันนิษฐานไว้เป็นเบื้องต้น แล้ว ภาระการพิสูจน์จึงจะตกกลับไปแก่คู่ความฝ่ายตรงข้ามที่จะต้องมีหน้าที่นำสืบหักล้างข้อ สันนิษฐานเบื้องต้นนั้น

จากบทกฎหมายดังกล่าวสรุปได้ว่าหลักเกณฑ์ในการกำหนดหน้าที่นำสืบหรือภาระ การพิสูจน์ในกฎหมายไทยมี 1 หลักกับ 2 ข้อยกเว้นเท่านั้น หนึ่งในหลักก็คือ หลักตาม ป.วิ.พ. มาตรา 84/1 ที่ว่า ผู้ใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงใดผู้นั้นต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น

ส่วนข้อยกเว้นของหลักนี้มีอยู่เพียงสองข้อ ตามความในมาตรา 84/1 ตอนท้ายว่า เว้นแต่ฝ่ายที่กล่าวอ้างจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เบื้องต้นหรือมี สภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ซึ่งให้เห็นถึงข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็น ในกรณีเช่นนี้ ภาระการ พิสูจน์จึงตกกลับไปแก่คู่ความฝ่ายตรงข้ามที่จะต้องพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานทางกฎหมาย หรือ ข้อสันนิษฐานตามสภาพความเป็นจริงนั้น⁵³

2.1 หลักผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นนำสืบ

หลักนี้เป็นหลักที่แพร่หลายและได้รับการยอมรับมากที่สุดเนื่องจาก เมื่อความฝ่าย ใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์แก่รูปคดีของตน คู่ความฝ่ายนั้นก็ชอบที่จะต้องรับภาระและ เสี่ยงภัยที่จะแพ้คดีในประเด็นนั้น หากตนไม่สามารถพิสูจน์ได้ ซึ่งหลักนี้มีปรากฏอยู่ในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 คือ คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำ คู่ความของตน ให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น ดังนั้น ในคดีที่โจทก์ฟ้องบรรยาย ข้อเท็จจริงใดมาและจำเลยให้การปฏิเสธ ไม่ว่าจะปฏิเสธลอยหรือปฏิเสธโดยอ้างเหตุแห่งการนั้น

⁵³ จรัญ ภักดีธนากุล. (2553). *กฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษา กฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า196-197.

ชัดเจน โจทก์จะต้องเป็นฝ่ายมีหน้าที่นำสืบเพราะเป็นฝ่ายกล่าวอ้างและในคดีที่จำเลยให้การรับหรือถือว่ารับในประเด็นที่โจทก์กล่าวอ้าง แต่ยกข้อต่อสู้ขึ้นใหม่ ดังนี้ ประเด็นที่โจทก์กล่าวอ้างย่อมฟังเป็นยุติและข้อต่อสู้ของจำเลยย่อมเป็นประเด็นพิพาทที่จำเลยอ้างขึ้นใหม่ จำเลยจึงต้องมีหน้าที่นำสืบ⁵⁴ เช่น โจทก์บรรยายฟ้องว่า โจทก์ได้ใช้ทางพิพาทเป็นทางกระบือเข้าออกมากกว่าสิบปีแล้ว ต่อมาจำเลยปิดกั้น ขอให้ศาลสั่งให้จำเลยเปิดทางภาระจำยอม จำเลยให้การต่อสู้ว่าที่พิพาทเป็นที่ดินของจำเลย ไม่เคยมีภาระจำยอมผ่านที่ดินนี้ โจทก์กับพวกเพิ่งถือวิสาสะเดินผ่านที่ดินพิพาทเมื่อสิบกว่าปีมานี้ ดังนี้ เท่ากับจำเลยยอมรับว่า โจทก์ได้เดินผ่านที่ดินนี้มากกว่าสิบปี เมื่อจำเลยอ้างว่าไม่ได้ภาระจำยอมเพราะเป็นการเดินโดยวิสาสะ จำเลยจึงต้องมีหน้าที่นำสืบ⁵⁵ เป็นต้น

2.2 ข้อสันนิษฐาน

2.2.1 ความหมายของข้อสันนิษฐาน

ข้อสันนิษฐานเป็นหลักฐานหมายพยานหลักฐานเกี่ยวกับการรับฟังข้อเท็จจริงชนิดหนึ่ง ซึ่งเมื่อมีข้อสันนิษฐานศาลจะฟังข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่ามีอยู่อย่างใดอย่างหนึ่งก่อน จนกว่าจะได้มีการพิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่น ในบางกรณีการกำหนดภาระการพิสูจน์ให้คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตามปกติ อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม หรือไม่สะดวกแก่การพิสูจน์ ข้อสันนิษฐานของกฎหมายอาจเข้ามาจัดการภาระการพิสูจน์เสียใหม่ก็ได้⁵⁶

ข้อสันนิษฐานเป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนดให้มีขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือหรือเครื่องช่วยในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงหนึ่งข้อเท็จจริงใดโดยยึดหลักว่า สิ่งทั้งหลายทั้งปวงย่อมเป็นไปตามกําเกณฑ์ธรรมชาติ และบุคคลทั้งปวงย่อมทำการไปโดยสุจริต นอกจากนั้นในบางครั้งการพิสูจน์ข้อเท็จจริงหนึ่งข้อเท็จจริงใดอาจเป็นเรื่องยากโดยเฉพาะข้อเท็จจริงที่ต้องพิสูจน์ในจิตใจของมนุษย์ บทบัญญัติมาตรา 84/1 ตาม ป.วิ.พ. จึงมีความหมายว่าข้อเท็จจริงที่จะต้องพิสูจน์บางประเภทมีข้อสันนิษฐานไว้ ซึ่งข้อสันนิษฐานที่กฎหมายมาตรานี้บัญญัติขึ้นใหม่มี 2 ประเภท คือ

- 1) ข้อสันนิษฐานที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า “ข้อสันนิษฐานในกฎหมาย” และ
- 2) ข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ซึ่งเรียกสั้นๆ ว่า “ข้อสันนิษฐานในความจริง”

⁵⁴ เจ่มชัย ชุตินวงศ์. (2541). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ. หน้า 62.

⁵⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 275/2508.

⁵⁶ โสภณ รัตนากร. *อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 51*. หน้า 133.

เมื่อข้อเท็จจริงใดเข้าข้อสันนิษฐานที่เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความนั้นต้อง พิสูจน์เพียงตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วน แล้ว ซึ่งหมายถึงการผลัการภาระการพิสูจน์ หรือ burden of proof ไปยังคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง⁵⁷

2.2.2 เหตุผลในการมีข้อสันนิษฐาน

(1) เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้สุจริต

(2) เพื่อความสะดวกในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการรับฟังพยานหลักฐาน ซึ่งในการดำเนินคดีในศาลนั้นต้องใช้เวลาและทรัพยากรมากมาย สังคมไม่สามารถจะยอมให้มีการ สืบพยานโดยไม่มีจำกัดได้ ดังนั้นการมีข้อสันนิษฐานตามกฎหมายจึงช่วยทำให้ประเด็นในการ พิจารณาน้อยลงและเด่นชัดขึ้น

(3) เพื่อขจัดปัญหาที่อาจพิสูจน์ไม่ได้หรือพิสูจน์ได้ยากลำบาก ซึ่งมีข้อเท็จจริงบาง กรณีที่อาจพิสูจน์ความจริงไม่ได้ หรือพิสูจน์ได้แต่เป็นการยากลำบากมาก กฎหมายจึงมีข้อ สันนิษฐาน เช่น ตาม ป.พ.พ. มาตรา 17 บัญญัติว่า ในกรณีบุคคลหลายคนตายในเหตุอันตราย ร่วมกัน ถ้าเป็นการพันวิสัยที่จะกำหนดได้ว่าคนไหนตายก่อนหลัง ให้ถือว่าตายพร้อมกัน เป็นต้น

(4) เพื่อความเป็นธรรมตามรัฐประศาสนโยบาย ข้อเท็จจริงบางอย่างเกี่ยวข้องกับ ปัญหาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนถ้าไม่จำเป็นจริงๆ แล้วไม่ต้องการให้มีการ พิสูจน์ข้อเท็จจริงกัน เช่นเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางครอบครัว ถือว่ามนุษย์เกิดมาเป็น มนุษย์ทุกคนย่อมอยากมีบิดามารดาหรืออย่างน้อยก็ต้องมีมารดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ป.พ.พ. มาตรา 1546 ที่บัญญัติว่า เด็กเกิดจากหญิงที่มีได้มีการสมรสกับชายให้ถือว่าเป็นบุตรชอบด้วย กฎหมายของหญิงนั้น เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น หรือในกรณีความรับผิดชอบ ละเมิด เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแล้วก็ควรให้มีการแก้ไขเยียวยา ในเรื่องการชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนตามสมควร เพราะความเสียหายอันเกิดกับชีวิตหรือร่างกายของผู้อื่นนั้น ก่อให้เกิดความ เดือดร้อนทั้งต่อบุคคลและสังคมโดยรวม กฎหมายสมัยใหม่มีแนวโน้มที่จะให้มีการชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ต้องพิจารณาว่าเป็นความผิดของใครหรือที่เรียกว่า ความรับผิดเด็ดขาด (no fault liability) หรือมีละเมิดก็มีบทสันนิษฐาน เช่น มาตรา 437 ผู้ใดควบคุมเครื่องจักรกลหรือ ผู้ครอบครองวัตถุอันตรายจะต้องรับผิด เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าไม่ใช่ความผิดของตน เป็นต้น⁵⁸

⁵⁷ พรเพชร วิชิตชลชัย. (2553). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนัก อบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา. หน้า 80-81.

⁵⁸ เรื่องเดียวกัน. หน้า 81-82.

2.2.3 ประเภทของข้อสันนิษฐาน

ข้อสันนิษฐานนั้น มี 2 ประเภท คือ ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายและข้อสันนิษฐานตามข้อเท็จจริงด้วย

1) ข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย แบ่งเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายซึ่งหักล้างไม่ได้ และข้อสันนิษฐานตามกฎหมายซึ่งหักล้างได้

(ก) ข้อสันนิษฐานตามกำหนดซึ่งหักล้างไม่ได้ (praesumptiones juris et de jure-irrebuttable presumptions of law)

ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายซึ่งหักล้างไม่ได้เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาด ไม่อาจนำพยานหลักฐานมาสู้หักล้างเป็นอย่างอื่นได้ จึงไม่ถือกันว่าเป็นข้อสันนิษฐานตามความหมายของกฎหมายลักษณะพยาน และแท้ที่จริงแล้วเป็นเรื่องของกฎหมายสารบัญญัติ ซึ่งศาสตราจารย์ประมุข สุวรรณศร เห็นว่า ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่เด็ดขาดคู่ความจะนำสู้หักล้างไม่ได้ กฎหมายมักจะใช้ถ้อยคำว่า “ให้ถือว่า” ถ้าใช้ถ้อยคำเป็นอย่างอื่นศาลมักจะตีความไปในทางที่ว่าเป็นข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาดซึ่งจะเห็นได้จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 10, 11, 14, 17 ซึ่งบัญญัติใช้ถ้อยคำว่า “ให้ถือว่า” “ให้ถือเอา” “ให้ถือตาม”

(ข) ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายซึ่งหักล้างได้ (praesumptiones juris sed non de jure-rebuttable presumptions of law)

ข้อสันนิษฐานชนิดนี้นับเป็นข้อสันนิษฐานโดยแท้ เพราะมีลักษณะไม่เด็ดขาดอันเป็นไปตามกฎหมายลักษณะพยาน ซึ่งให้ศาลรับฟังข้อเท็จจริงบางอย่างเบื้องต้นจนกว่าจะมีการพิสูจน์เป็นอย่างอื่น เมื่อเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย กล่าวคือเกิดขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมาย จึงต้องเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่า กรณีใดให้สันนิษฐานว่ามีข้อเท็จจริงอยู่อย่างไร เช่น ตามประมวลภายในสามร้อยสิบวันนับแต่ที่การสมรสสิ้นสุดลง ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นบุตรชายโดยชอบด้วยกฎหมายของชายผู้เป็นสามีหรือเคยเป็นสามีแล้วแต่กรณี แต่ในบางกรณีกฎหมายมิได้ใช้คำว่าให้สันนิษฐาน แต่บัญญัติให้บุคคลต้องรับผิดชอบเมื่อเกิดเหตุการณ์อย่างหนึ่งขึ้น เว้นแต่จะพิสูจน์เป็นอย่างอื่นซึ่งถือว่าเป็นบทสันนิษฐานเช่นกัน เช่น มาตรา 437 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ให้ผู้ครอบครองหรือควบคุมยานพาหนะต้องรับผิดชอบ เว้นแต่จะพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดเพราะความผิดของผู้เสียหายเอง เป็นต้น⁹

2) ข้อสันนิษฐานตามข้อเท็จจริง หรือข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ หรือข้อสันนิษฐานในความจริง

⁹ โสภณ รัตนกร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 51. หน้า 134-136.

ข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นบทสันนิษฐานที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมขึ้นใหม่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 84/1 ซึ่งเข้าใจว่าได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายคอมมอนลอว์ที่เรียกว่า “res ipsa loquitur” หรือข้อสันนิษฐานในความเป็นจริง

res ipsa loquitur” เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายละเมิดซึ่งมีความหมายว่าทุกสิ่งทุกอย่างย่อมเป็นไปตามหลักธรรมดาปกติของเหตุการณ์ที่ควรจะเป็น แต่อย่างไรก็ตามข้อสันนิษฐานตามหลักคอมมอนลอว์นี้เป็นหลักกฎหมายพื้นฐานของกฎหมายลักษณะละเมิด (torts) จึงไม่ตรงทีเดียวกับ ข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ตาม ป.วิ.พ. มาตรา 84/1 แต่ก็พอเทียบเคียงได้ ถึงแม้ว่า “res ipsa loquitur” น่าจะมีความหมายที่แคบกว่าข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์⁶⁰

ถ้าข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายที่กล่าวอ้าง คู่ความฝ่ายนั้นย่อมได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐาน ซึ่งมีผลทำให้ผลภาระการพิสูจน์ไปตกอยู่แก่ฝ่ายตรงข้ามที่จะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานนั้น หลักข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นนี้เกิดจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งควรจะเป็นก็ถือว่ามีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นแล้ว โดยหลักนี้ถือว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นย่อมบอกเรื่องราวในตัวเอง หลักนี้ใช้กันมากในคดีละเมิดอันเกิดจากความประมาทเลินเล่อ เพราะคดีละเมิดธรรมดาโดยทั่วไปภาระการพิสูจน์ตกแก่โจทก์ที่มีหน้าที่จะต้องพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อของจำเลยให้ศาลเห็นจึงจะบังคับให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายได้ แต่ในเหตุการณ์บางเรื่องสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ย่อมแสดงอยู่ในตัวของมันเองว่าจำเลยน่าจะประมาท ถ้าจำเลยไม่ประมาทก็น่าจะไม่เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น ในกรณีเช่นนี้ถือเป็นข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นสามารถเปลี่ยนภาระการพิสูจน์จากฝ่ายโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อของจำเลยให้ไปตกอยู่แก่จำเลยที่จะต้องพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นนี้ว่าจำเลยไม่ประมาท หรือเหตุการณ์นั้น ไม่ได้เกิดจากความประมาทเลินเล่อของจำเลยหรือจำเลยได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว ถ้าจำเลยไม่นำพยานหลักฐานมาสู้หรือนำมาสู้แต่ไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานการพิสูจน์ที่กฎหมายกำหนดจำเลยก็ต้องเป็นฝ่ายแพ้คดี หลักข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นนี้มักเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของจำเลยฝ่ายเดียว โจทก์สามารถที่จะพิสูจน์ถึงเหตุการณ์ได้แต่ไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นได้ว่าเหตุการณ์นั้นเกิดจากความประมาทเลินเล่อของจำเลยอย่างไร เมื่อนำหลักนี้มาใช้ย่อมเป็นประโยชน์แก่โจทก์อย่างมากที่มีหน้าที่นำสืบแต่เพียงข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเท่านั้น อันเป็นข้อเท็จจริงพื้นฐานหรือข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐาน

⁶⁰ พรเพชร วิชิตชลชัย. *อ้างแล้ว เจริญธรรม* ที่ 57. หน้า 84-85.

ต่อจากนั้นก็เป็นที่ของจำเลยที่มีภาระการพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นว่าจำเลยไม่ได้ประมาทหรือได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว⁶¹

2.3 หลักข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใดแต่เพียงฝ่ายเดียวควรจะให้คู่ความฝ่ายนั้นเป็นฝ่ายมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริง (Exclusive Knowledge)

หลักเกณฑ์ในการกำหนดภาระการพิสูจน์อีกประการหนึ่งคือ หลักที่เรียกว่า ข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใดแต่เพียงฝ่ายเดียวควรจะให้คู่ความฝ่ายนั้นเป็นฝ่ายที่มีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริง หลักเกณฑ์นี้เรียกว่า exclusive knowledge ซึ่งในต่างประเทศใช้กันมาก ข้อเท็จจริงในเรื่องที่คู่ความพิพาท ได้เถียงกัน ไม่ว่าโจทก์หรือจำเลยจะเป็นผู้กล่าวอ้างไม่สำคัญ ถ้าข้อเท็จจริงเรื่องนี้อยู่ในความรู้เห็นของฝ่ายใดแต่เพียงฝ่ายเดียวก็ต้องให้ฝ่ายนั้นมีหน้าที่นำสืบ ในกรณีเช่นนี้ถือเป็นอีกหลักเกณฑ์หนึ่งที่จะนำมาใช้ในการกำหนดภาระการพิสูจน์ โดยกำหนดให้ฝ่ายที่มี exclusive knowledge เป็นฝ่ายที่มีหน้าที่นำสืบ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น⁶²

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาความในคดีสิ่งแวดล้อมบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องอาศัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาปรับใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมในส่วนแพ่ง ซึ่งหลักเกณฑ์ในการกำหนดภาระการพิสูจน์ว่าคู่ความฝ่ายใดเป็นฝ่ายรับภาระการพิสูจน์จึงต้องพิจารณาตามหลัก ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้มีหน้าที่นำสืบ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 84/1 ซึ่งบัญญัติว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่ฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว”

จากบทกฎหมายดังกล่าวสรุปได้ว่าหลักเกณฑ์ในการกำหนดหน้าที่นำสืบหรือภาระการพิสูจน์ในกฎหมายไทยมี 1 หลักกับ 2 ข้อยกเว้นเท่านั้น หนึ่งในหลักก็คือหลักตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ที่ว่า ผู้ใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงใดผู้หนึ่งต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น

ส่วนข้อยกเว้นของหลักนี้มีอยู่เพียงสองข้อตามความในมาตรา 84/1 ตอนท้ายว่า เว้นแต่ฝ่ายที่กล่าวอ้างจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เบื้องต้นหรือมีสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ชี้ให้เห็นถึงข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็น ในกรณีเช่นนี้ ภาระการ

⁶¹ ธานี สิงหนาท. (2554). *คำอธิบายพยานหลักฐานคดีแพ่งและคดีอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร. หน้า 81-82.

⁶² จรัญ ภักดีธนากุล. *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 53*. หน้า 198.

พิสูจน์จึงตกกลับไปแก่คู่ความฝ่ายตรงข้ามที่จะต้องพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานทางกฎหมาย หรือ ข้อสันนิษฐานตามสภาพความเป็นจริงนั้น⁶³

เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นคดีละเมิดอย่างหนึ่ง ดังนั้นการตั้งข้อหาหรือฐานความผิดของผู้กระทำความผิดจะมีผลเกี่ยวกับการพิสูจน์ กล่าวคือ หากโจทก์ได้รับความเสียหายเนื่องจากมลพิษ แต่โจทก์จัดทำคำฟ้องเป็นคดีละเมิด ไม่ใช่กรณีผิดพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ภาระการพิสูจน์จะตกแก่โจทก์ผู้ฟ้องคดี แต่หากโจทก์ตั้งเรื่องฟ้องคดีในข้อหาหรือฐานความผิดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 ซึ่งมีความรับผิดเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (strict liability) โจทก์ผู้ฟ้องคดีก็จะได้รับผลดีเกี่ยวกับภาระการพิสูจน์ คือ ไม่ต้องพิสูจน์ว่าการกระทำของจำเลยเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่เพียงแต่สืบให้เห็นว่าจำเลยเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ก็เพียงพอแล้ว (causation) อย่างไรก็ตามการพิสูจน์ causation ในคดีสิ่งแวดล้อมยังคงเป็นเรื่องยาก เนื่องจากการรั่วไหลของมลพิษหรือการแพร่กระจายของมลพิษจนก่อให้เกิดความเสียหายนั้นต้องใช้เวลาานพอสมควร และแหล่งที่ก่อมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายก็มักจะเป็นอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นสถานที่ที่ไม่ได้เปิดเผยให้บุคคลทั่วไปมองเห็น นอกจากนี้ ในบางกรณีที่เกิดมลพิษอาจมีโรงงานหลายแห่ง ซึ่งบุคคลทั่วไปยากที่จะทราบได้ว่าโรงงานที่ก่อให้เกิดมลพิษรั่วไหลหรือแพร่กระจายจนกระทั่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ดังนั้น ปัญหาว่าวัตถุมีพิษใดก่อให้เกิดโรคร้ายที่โจทก์ได้รับต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ยกตัวอย่างเช่น ในเรื่องวัตถุมีพิษนั้น จำต้องอาศัยพยานผู้เชี่ยวชาญและหลักฐานคดีวิทยาศาสตร์ พิสูจน์บางคดีก็ต้องมีการปฏิบัติภายในห้องทดลองซึ่งต้องอาศัยเวลานานและค่าใช้จ่ายสูง หรือในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยสารพิษอันเป็นของเสีย (waste) ออกสู่สิ่งแวดล้อม และพิษนั้นได้สะสมในระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมในช่วงระยะเวลาหนึ่งจึงเกิดผลขึ้น และต่อมามลพิษได้สะสมอยู่ในร่างกายจนทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพอนามัย ปัญหาการพิสูจน์ย่อมเกิดขึ้นเนื่องจากในทางปฏิบัติแม้แต่แพทย์ก็ไม่กล้ายืนยันว่าโรคร้ายไข้เจ็บที่ผู้เสียหายเป็นอยู่นั้นเกิดจากมลพิษในโรงงานอุตสาหกรรมจำเลยปล่อยออกมาจริง คดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ผู้เป็นโจทก์ต้องพิสูจน์ว่า

- (1) จำเลยมีหน้าที่ต้องทำการหรือไม่กระทำการใด
- (2) จำเลยละเมิดหน้าที่นั้น
- (3) การกระทำของจำเลยก่อให้เกิดโจทก์ได้รับความเสียหาย

⁶³ จรัญ ภักดีธนากุล. *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 53*. หน้า 196-197.

ปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ผู้พิพากษาก็คือ พยานในคดีสิ่งแวดล้อมบางครั้งเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญและมีหลักทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีประกอบจึงทำให้ยากต่อผู้พิพากษาที่จะชักนำนักพยานของโจทก์ของจำเลยว่าความน่าเชื่อถือจะเป็นพยานฝ่ายใด เพราะต้องอาศัยความรู้ทางด้านสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย⁶⁴

ภาระการพิสูจน์ ตามมาตรา 96

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 บัญญัติว่า “ แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

(1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาล

(3) การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายหรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

จากบทบัญญัติดังกล่าวการจะพิจารณาว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายที่ต้องรับภาระการพิสูจน์ตามมาตรา 96 ต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 แต่เนื่องจากมาตรา 96 มีลักษณะเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด โจทก์จึงไม่มีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าจำเลยกระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่โจทก์มีภาระการพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ

และยังมีหน้าในการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพอนามัยและทรัพย์สินนั้นเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดของจำเลย

ซึ่งในบางคดีเป็นการยากที่จะพิสูจน์ให้เห็นว่าสารพิษที่สะสมในร่างกายโจทก์นั้นมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษของจำเลย และความยุ่งยากจะเพิ่มมากขึ้นในการพิสูจน์ว่า สารพิษที่สะสม

⁶⁴ วินัย เรืองศรี. (2550). ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม โครงการผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม. สถาบันวิจัยและพัฒนาคดีสำนักงานยุติธรรม. หน้า 240-241.

ในร่างกายโจทก์นั้นทำให้โจทก์เกิดอาการเจ็บป่วย เนื่องจากว่าในแต่ละวันนั้นเราได้รับสารพิษมาจากแหล่งกำเนิดต่างๆ มากมาย และหลักฐานการศึกษาค้นคว้าวิจัยก็ยังไม่สมบูรณ์เพียงพอที่จะชี้ชัดเจนนจนปราศจากข้อสงสัยว่า การที่โจทก์มีอาการเจ็บป่วยเช่นนั้นเป็นเพราะได้รับสารพิษมาจากแหล่งกำเนิดของจำเลย⁵⁵ อย่างเช่นในคดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ

โรงไฟฟ้าแม่เมาะเป็นโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนที่ใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิง โดยใช้น้ำเป็นตัวกลางรับพลังงานความร้อนที่ได้จากการเผาไหม้ในกระบวนการทางเคมีที่กระทำกับลิกไนต์ทำให้น้ำกลายเป็นไอแล้วผ่านไอน้ำไปหมุนเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ซึ่งผลจากการเผาไหม้จะเกิดฝุ่นหรือขี้เถ้า และก๊าซต่างๆ เช่น ฝุ่นออกไซด์ของไนโตรเจน ออกไซด์ของกำมะถัน ไฮโดรคาร์บอนและคาร์บอนมอนอกไซด์ซึ่งปริมาณของสารมลพิษดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับปริมาณถ่านหินคุณภาพถ่านหินที่ใช้โดยปล่อยออกมาทางปล่องสูงของโรงไฟฟ้า และนอกจากตัวสารพิษจะมีความร้ายแรงอยู่ในตัวของสารพิษดังกล่าวแล้วยังสามารถเกิดมลพิษเสริมที่เป็นร้ายมากขึ้นด้วย เช่น เมื่อฝุ่นพิษเกิดขึ้นพร้อมกันกับก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ความรุนแรงจะเพิ่มมากขึ้น หรือหากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่เกิดขึ้นในอากาศรวมตัวกับน้ำฝนก็สามารถทำให้เกิดฝนกรดมีผลทำให้ใบไม้ของพืชเหี่ยวเฉาได้ ดังที่เคยปรากฏเหตุการณ์มลพิษทางอากาศอย่างรุนแรงที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ระหว่างวันที่ 3-5 ตุลาคม 2535 เป็นผลให้ประชาชนเจ็บป่วยจำนวน 71 คน ซึ่งส่วนใหญ่เจ็บป่วยด้วยโรคโพรงจมูกอักเสบ คออักเสบ เยื่อตาอักเสบ และบางส่วนมีอาการหลอดลมอักเสบ หายใจขัด สำหรับในส่วนที่ผลกระทบต่อพืชพบว่า พืชมากกว่า 30 ชนิดที่ได้รับผลกระทบใบไม้เหี่ยวเฉาแม้จะอยู่ห่างจากโรงงานไฟฟ้าประมาณ 5-7 กิโลเมตร⁵⁶

จากผลกระทบดังกล่าวที่ชาวบ้านได้รับนั้น แม้ทางรัฐบาลจะได้พยายามแก้ไขปัญหาโดยมีมติของคณะรัฐมนตรีให้ติดตั้งเครื่องดักฝุ่น หรือก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เพื่อลดปริมาณก๊าซและฝุ่นพิษ รวมทั้งให้เดินเครื่องเก่าที่ไม่ได้ติดตั้งเครื่องดักฝุ่นเฉพาะในช่วงที่มีอากาศโปร่งเพราะช่วงที่อากาศปิดโดยเฉพาะฤดูหนาว ซึ่งมีความกดอากาศสูงประกบกับโรงงานไฟฟ้าแม่เมาะตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นหุบเขาคดโค้งกระทัดรัดจึงทำให้ฝุ่นและก๊าซพาอบอวลอยู่ในบริเวณดังกล่าวอันส่งผลให้ปริมาณฝุ่นและก๊าซพิษมีมากจนเกิดอันตรายได้แต่ถึงกระนั้นก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ราษฎรยังคงเจ็บป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับระบบทางเดินหายใจ โรคปอดอักเสบ ความดันโลหิตสูง โรคผิวหนัง โรคทางเดินอาหารหรือโรคอื่นๆ เมื่อรัฐไม่อาจดำเนินการเยียวยาความเสียหายจากผลกระทบดังกล่าวได้ปัญหาที่ตามมาก็เป็นเรื่องของการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเองจาก

⁵⁵ อานาจ วงศ์บัณฑิต. *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 36*. หน้า 555-556.

⁵⁶ มูลนิธิโลกสีเขียว. (2537). *ผลกระทบจากการผลิตพลังงานถ่านหินกรณีแม่เมาะ*. หนังสือชุดโครงการสีเขียวแร่ธาตุและพลังงาน. หน้า 60-61.

ราษฎรก็คงเป็นภาระหนักของราษฎรที่ยากจน ไม่มีเงินดำเนินคดีหรือกลัวความยุ่งยากในการดำเนินคดีในชั้นศาล

หรือกรณีตัวอย่างเหตุการณ์เรือน้ำตาลล่มเพราะชนตอม่อสะพานที่พระนครศรีอยุธยาเมื่อ 31 พ.ค.2554 บริเวณ ต.ภูเขาทอง อ.พระนครศรีอยุธยา จ.พระนครศรีอยุธยา จนทำให้น้ำตาลปริมาตร 2,400 ตันกิโลกรัมจม ส่งผลให้น้ำตาลทรายละลายน้ำในบริเวณดังกล่าวสร้างความตื่นตระหนกและก่อให้เกิดความเดือดร้อนและเสียหายแก่ประชาชน นอกจากนั้นยังเป็นการทำลายนิเวศลุ่มน้ำขนาดใหญ่อีกครั้ง หลังจากเคยมีกรณีลักษณะดังกล่าวเหมือนกันเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2550 ที่ ต.โพสะ อ.เมือง จ.อ่างทอง ทำให้น้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาจะเน่าเสียเป็นบริเวณกว้างตลอดสายท้ายน้ำ ทำให้สัตว์น้ำทุกชนิด รวมทั้งปลาเกิดอาการช็อกตายลอยขึ้นมาบนผิวน้ำเป็นจำนวนมาก เพราะขาดออกซิเจนในการหายใจ หลังจากนั้นวันที่ 3 ต.ค.53 ก็เกิดเหตุเรือลากโยงบรรทุกข้าวสาร 750 ตัน 30,000 กระสอบ ชนตอม่อสะพานและตลาดน้ำชื่อดังวัดท่ากริ่ง หมู่ 8 ต.บ้านป้อม อ.พระนครศรีอยุธยา ซึ่งเหตุการณ์เรือน้ำตาลล่มในครั้งนี้มีบริษัท 4 แห่งต้องรับผิดชอบ อาทิ 1.เจ้าของเรือที่แท้จริงที่รับจ้างเดินเรือ คือ กลุ่มบริษัท JNP จำกัด และ 2.บริษัทที่รับการว่าจ้างขนส่งน้ำตาลและว่าจ้างเดินเรือ คือ บริษัท อัลฟามารีนซัพพลาย จำกัด 3.บริษัทเจ้าของโกดังน้ำตาลก่อนที่จะขนส่งลงเรือ คือ บริษัท ไทยรวมทุนคลังสินค้า จำกัด และ 4.บริษัทผู้ผลิตและเจ้าของน้ำตาล คือ บริษัท น้ำตาลสระบุรี จำกัด ซึ่งเบื้องต้นบริษัททั้งสี่อาจจะต้องกลายเป็น “จำเลยรวม” ในฐานะ “ตัวการ” ของปัญหาดังกล่าว จึงต้องร่วมกันรับผิดชอบทางแพ่ง เว้นจะพิสูจน์ได้ว่าบริษัทของตนไม่เกี่ยวข้อง

จากเหตุการณ์ดังกล่าวอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ออกมาเปิดเผยว่า กรมฯจะดำเนินการทางกฎหมายที่จะฟ้องร้องกับบริษัทเจ้าของเรือบรรทุกน้ำตาล ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม 2535 มาตรา 96 และ 97 ซึ่งจะฟ้องค่าเสียหาย จากความเสียหายจริงทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับแม่น้ำเจ้าพระยา โดยกรมฯจะดำเนินคดีฟ้องร้องเรียกความเสียหายทางทรัพยากร และค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ ซึ่งมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการฟ้องร้องอาจจะมอบหมายให้ คพ.เป็นผู้แทนหน่วยงานรัฐในการฟ้องร้อง แบบเดียวกับกรณีเรือน้ำตาลล่มเมื่อปี 2550 ที่อ่างทอง ที่ได้ยื่นฟ้องค่าเสียหายผ่านทางอัยการไปแล้วกว่า 41 ล้านบาทซึ่งปัจจุบันคดียังอยู่ในชั้นศาล หรืออาจจะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของศาลแพ่งในแผนกคดีสิ่งแวดล้อม

ส่วนความเสียหายกับตัวบุคคล เช่น เจ้าของกระชังปลา เจ้าของที่ดินชายตลิ่ง และบ้านเรือนที่ถูกกระแสน้ำเปลี่ยนทิศพัดเซาะตลิ่งเข้ามาจนบ้านเรือนตนเองพังเสียหาย ชาวบ้านต้องดำเนินการตามกฎหมายกันเอาเอง ส่วนการช่วยเหลือและเยียวยาทางปกครอง กรม. ก็ได้มีมติเมื่อวันที่ 7 มิถุนายนให้ความช่วยเหลือช่วยจ่ายค่าชดเชยความเสียหายกับประชาชนเหล่านั้นไปบางส่วนแล้ว

กรณีดังกล่าว แน่แน่นอนว่าหากการเจรจาเพื่อขอให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้แล้ว ชาวบ้านก็จะต้องไปฟ้องคดีที่ศาลยุติธรรม ที่ศาลจังหวัดอยุธยา หรืออาจจะรวมตัวกันมาฟ้องที่ศาลแพ่งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งชาวบ้านฟ้องคดีได้ทั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 หรือตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. มาตรา 96 ซึ่งชาวบ้านไม่ต้องมีภาระการพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ก่อมลพิษหรือไม่แต่ชาวบ้านยังคงมีภาระการพิสูจน์ว่าความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำของผู้ก่อมลพิษ ส่วนมาตรา 97 นั้นยังคงเป็นความรับผิดชอบของรัฐเท่านั้น ซึ่งประชาชนไม่มีอำนาจฟ้อง

3.2.7 เปรียบเทียบภาระการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อมกับคดีผู้บริโภค

1) ความหมายของคดีผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “คดีผู้บริโภค” หมายความว่า

(1) คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกำหนดอื่นกับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

(2) คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

(3) คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีตาม (1) (2)

(4) คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้⁶⁷

ซึ่งอาจสรุปได้ว่าคดีผู้บริโภค ได้แก่ คดีพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่อันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ รวมถึงความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งอาจเป็นความรับผิดทางแพ่งหรือความรับผิดทางอาญา โดยเฉพาะคดีผู้บริโภคในส่วนที่เป็นคดีแพ่ง ก็อาจเป็นการฟ้องให้รับผิดในทางสัญญาหรือในทางละเมิด⁶⁸

⁶⁷ ธานิส เกศวพิทักษ์. (2551). *กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ยูเนี่ยน อุดคร้าไวโอเร็ด. หน้า 39.

⁶⁸ วาสนา หงส์เจริญ. (2551). *การดำเนินคดีผู้บริโภคในศาลยุติธรรม: ศึกษาเฉพาะเรื่องภาระการพิสูจน์*. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล วิทยาลัยกายยุติธรรม. สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 10.

2) ภาระการพิสูจน์ในคดีผู้บริโภค

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติเรื่องภาระการพิสูจน์ดังนี้ มาตรา 29 ประเด็นข้อพิพาทข้อใดจำเป็นต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการผลิต การประกอบการออกแบบ หรือส่วนผสมของสินค้า การให้บริการ หรือการดำเนินการใดๆ ซึ่งศาล เห็นว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็น โดยเฉพาะของกลุ่มความฝ่ายที่ เป็นผู้ประกอบธุรกิจให้ภาระ การพิสูจน์ในประเด็นดังกล่าวตกแก่กลุ่มความฝ่ายที่ เป็นผู้ประกอบธุรกิจนั้น

โดยหลัก คดีผู้บริโภคในส่วนที่เป็นคดีแพ่งต้องใช้หลักเกณฑ์การค้นหาข้อเท็จจริง และการกำหนดภาระการพิสูจน์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 แต่ เนื่องจากคดีผู้บริโภคมีกฎหมายบัญญัติในเรื่องวิธีพิจารณาความไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งมุ่งเน้นคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการดำเนินคดี โดยเปลี่ยนรูปแบบจากเดิมที่ต่อสู้คดีบนพื้นฐานของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งถือว่า คู่ความทั้งสองฝ่ายมีสถานะในการต่อสู้คดีเท่าเทียมกัน โดยยึดหลักว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นมีหน้าที่นำ สืบ” มาเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ในการนำสืบพยานหลักฐานด้านเทคนิคหรือขั้นตอนการผลิต ซึ่งผู้บริโภคไม่มีขีดความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล ให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายผู้ประกอบการที่จะต้อง นำข้อมูลหลักฐานมาแสดงต่อศาลเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของตน ดังนั้น คดีผู้บริโภคจึงไม่นำ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ ทั้งนี้ จุดมุ่งหมายในการบัญญัติดังกล่าวเนื่องจาก ในปัจจุบันความรู้ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีความรวดเร็วไปอย่างมาก สินค้า และการให้บริการที่ผลิตขึ้นมาจึงมีความซับซ้อนและใช้กรรมวิธีการผลิตและการให้บริการที่มีความ ยุ่งยาก ส่งผลให้เกิดความยากลำบากแก่ผู้บริโภคในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาเหตุของ ความเสียหายซึ่งไม่ได้อยู่ในความรับรู้ของตน⁹⁹

3) เปรียบเทียบภาระการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อมกับคดีผู้บริโภค

เมื่อพิจารณาจากลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งมักส่งผลกระทบต่อผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมากและความเสียหายมิได้จำกัดอยู่แต่เพียงพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง โดยเฉพาะหากแต่ ขยายวงออกไปเป็นบริเวณกว้างและกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในสังคม อันสืบเนื่องมาจากการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรม ประกอบกับอัตราการเพิ่มของประชากรทำให้เกิดของเสียจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและก่อให้เกิดมลพิษ อีกทั้งการนำสารเคมีหรือวัตถุ อันตรายมาใช้ในภาคอุตสาหกรรมอาจก่อให้เกิดการรั่วไหลของสารมีซึ่งส่งผลกระทบต่อ

⁹⁹ กนกพรรณ ดันวิมลรัตน์. (2553). ภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดี- สิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 59-60.

สภาพแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งการที่ผู้ได้รับความเสียหายจะเป็นโจทก์ฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จะต้องเป็นฝ่ายรับภาระการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของจำเลย ว่าความเสียหายที่โจทก์ได้รับเกิดจากการกระทำของจำเลยจริง ซึ่งทำให้โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมต้องมีความสามารถในการเข้าถึงเทคโนโลยีการผลิต ตลอดจนกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายกรณีนี้จึงเป็นเรื่องยากที่โจทก์จะล่วงรู้ถึงกระบวนการจนการก่อให้เกิดความเสียหายของโจทก์ เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับรู้และความควบคุมของจำเลย ทำให้โอกาสที่โจทก์จะนำสืบพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าจำเลยได้กระทำผิดจริง จึงเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก

จะเห็นได้ว่า ลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมมีความคล้ายคลึงกับลักษณะของคดีผู้บริโภค แต่โดยที่คดีผู้บริโภคมีบทบัญญัติที่คุ้มครองผู้เสียหายหรือโจทก์มากกว่าคดีแพ่งทั่วไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องภาระการพิสูจน์ที่มีการบัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคซึ่งเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายฉบับนี้ คือ ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าหรือบริการตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นกระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาอันนานและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดความเสียหายระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมอันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

เมื่อพิจารณาจากลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมและเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ซึ่งมีการแก้ปัญหาในด้านวิธีพิจารณาความ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการวางหลักแก้ปัญหาในกรณีที่ผู้บริโภคจะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงต้องอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบซึ่งประเด็นนี้เป็นประเด็นสำคัญในคดีสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกันดังจะเห็นได้จากการที่ผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นฝ่ายมีภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล แต่ไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายที่ตนได้รับเกิดจากการกระทำของจำเลย ซึ่งการจะนำสืบได้นั้นต้องอาศัยข้อมูลและพยานหลักฐานซึ่งอยู่ในความรับรู้ของจำเลยหรือบางกรณีเป็นเรื่องซับซ้อนยุ่งยากต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะด้านซึ่งบุคคลภายนอกไม่อาจเข้าใจได้โดยง่ายทั้งนี้เนื่องจากเรื่องดังกล่าวอยู่ในความรับรู้และความควบคุมของจำเลยนั่นเอง⁷⁰

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน. หน้า 61.