

## บทที่ 4

# วิเคราะห์ปัญหาการฟ้องคดีทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

### 4.1 ปัญหาการกำหนดภาระการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ยังไม่มีการบัญญัติวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การสืบพยานหลักฐานของโจทก์ตามมาตรา 96 และ มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงต้องตกอยู่ภายใต้มาตรา 84/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งบัญญัติว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว”

แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 จะมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่เป็นความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด ซึ่งส่งผลให้โจทก์ไม่ต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่าจำเลยกระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม แต่ก่อนที่จะผ่านไปสู่ประเด็นดังกล่าว โจทก์มีหน้าที่ต้องพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลกล่าวคือ ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนได้รับความเสียหายและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวจริง ดังนั้น ก่อนที่โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมจะนำสืบถึงการกระทำผิดของจำเลย จะต้องนำสืบถึงสถานะของตนก่อนว่าตนมีความสามารถหรือมีสิทธิในการนำคดีมาฟ้องอย่างไร และอาศัยบทกฎหมายใดในการนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ในการพิสูจน์ถึงความเป็นผู้มีสิทธิเรียกร้องหรือผู้เสียหายนั้น คือ การพิสูจน์ให้เห็นว่าตนถูกโต้แย้งสิทธิอย่างไรอันเป็นเหตุให้ต้องนำคดีมาสู่ศาล ซึ่งก็คือการพิสูจน์ตามมาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั่นเอง

มาตรา 55 บัญญัติว่า “เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่งหรือบุคคลใดจะต้องใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอสิทธิของตนสู่ศาลส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายนี้”

คำว่า “เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง” หมายถึง สิทธิและหน้าที่ของผู้ที่จะเสนอคำฟ้องต่อศาลนั้น ได้ถูกโต้แย้งแล้ว หรือมีการกระทบกระทั่งถึงสิทธิหน้าที่ของกันและกันจึงจำเป็นต้องขออำนาจให้ศาลบังคับ โดยการฟ้องบุคคลผู้ถูกโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่นั้นเป็นจำเลยต่อศาล การที่จะวินิจฉัยว่าสิทธิหน้าที่ของบุคคลมีประการใดจะต้องวินิจฉัยตามกฎหมายสารบัญญัติ นอกจากนั้นการกระทำใดที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายหรือล่วงละเมิดต่อสิทธิของบุคคลอื่นก็ถือว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นการ โต้แย้งสิทธิซึ่งก่อให้เกิดสิทธิฟ้องร้องได้เช่นเดียวกัน

กรณีตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้นผู้มีสิทธิเรียกร้องตามมาตรา นี้ คือ เอกชนหรือรัฐ หรือเอกชนและรัฐดังนั้น โจทก์ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนถูกโต้แย้งสิทธิอย่างไรอันจะเป็นเหตุให้ตนสามารถนำคดีมาฟ้องศาลได้ สำหรับกรณีตามมาตรา 97 นั้น โจทก์ซึ่งคือรัฐจะต้องพิสูจน์ให้เห็นว่ารัฐในที่นี้คือ หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสุขสมบัติของแผ่นดิน สำหรับการพิสูจน์ถึงการ โต้แย้งสิทธิดังกล่าว คือ การนำสืบข้อเท็จจริงหรือองค์ประกอบของกฎหมายที่รับรองสิทธิในความเป็นผู้เสียหายหรือมีสิทธิเรียกร้องว่ามีอยู่อย่างไร พร้อมทั้ง นำสืบให้ศาลทราบว่าตนถูกกระทำอย่างไร และการกระทำอย่างไรที่ถือว่าเป็นการ โต้แย้งสิทธิของ โจทก์ เท่ากับ โจทก์ต้องสืบถึงการกระทำของจำเลยในคดีด้วย ดังนั้น การนำสืบของ โจทก์ในประเด็นความเป็นผู้มีสิทธิเรียกร้องจึงต้องนำสืบควบคู่ไปกับการนำสืบพิสูจน์ให้เห็นว่าจำเลยกระทำความผิดจริงและเนื่องจากความรับผิดชอบทั้งสองมาตรานี้มีลักษณะเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด โจทก์จึงไม่มีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าจำเลยกระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่อย่างไรก็ดีประเด็นสำคัญที่โจทก์ยังมีภาระการพิสูจน์คือเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลกล่าวคือโจทก์ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายอันเกิดแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินที่ตนได้รับนั้นเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่จำเลยเป็นผู้ครอบครอง ซึ่งการนำสืบดังกล่าว โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมต้องประสบปัญหาความยากลำบากในการรวบรวมพยานหลักฐานที่จะนำมาใช้ในการสืบเรื่องดังกล่าว และหากโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่าตนถูกได้รับความเสียหายอย่างไร และจำเลยเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ศาลก็จะต้องพิพากษายกฟ้องโจทก์ในที่สุดซึ่งทำให้ผู้เสียหายหรือ โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมมักไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายเพราะขาดความสามารถในการนำสืบให้ศาลเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลเสียหายซึ่งก็ให้เกิดโดยจำเลยซึ่งเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ

ดังที่กล่าวมา จะเห็นว่าการบังคับใช้ตามกฎหมายในปัจจุบันกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและ

รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็ตามภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลยังคงตกอยู่กับฝ่ายโจทก์ ซึ่งมีข้อเสียหลายประการ กล่าวคือ โจทก์ต้องแบกรับภาระมากเกินไปในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำของจำเลยและผลที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการที่ศาลจะพิพากษาให้จำเลยต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์ทั้งนี้เนื่องจากในการพิสูจน์ให้เห็นถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวซึ่งส่วนใหญ่เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์

เช่น กรณีพิสูจน์สารพิษในแหล่งน้ำ ในกรณีเหตุการณ์ที่แม่กลองที่โรงงานต่างๆ ที่ตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำได้ปล่อยกากของเสียและน้ำเสียลงสู่แม่น้ำแม่กลองทำให้แม่น้ำเน่าเสียราษฎรไม่อาจนำน้ำมาอุปโภคบริโภคได้ตามปกติ สัตว์น้ำและพืชไร่น้ำตายเป็นจำนวนมาก หรือกรณีแม่น้ำพองซึ่งโรงงานน้ำตาลขอนแก่นเกิดการรั่วของถังโมลาสที่เก็บกากน้ำตาล และยังมีการเกิดเพลิงไหม้ที่โรงงานผลิตไม้อัดชานอ้อยซึ่งตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียง โรงงานน้ำตาลได้สูบน้ำจากหม้อพักน้ำของโรงงานที่เป็นน้ำเสียจากการล้างหม้อเก็บกากน้ำตาลเพื่อใช้ดับไฟ กากน้ำตาลและน้ำเสียดังกล่าวจึงไหลลงสู่ลำน้ำพองทำให้ลำน้ำพองเกิดการเน่าเสียครั้งใหญ่ทำให้สัตว์น้ำตายเป็นจำนวนมาก ประชาชนที่มีอาชีพในการทำประมงขาดรายได้ การเพาะปลูกเสียหาย ซึ่งกรณีดังกล่าวหากราษฎรหรือชาวบ้านที่ได้รับความเสียหายฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากความเสียหายที่ได้รับตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 นั้นแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดซึ่งผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ผู้เสียหายก็ยังคงมีภาระการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่าความเสียหายที่สัตว์น้ำและพืชไร่น้ำตายเป็นจำนวนมากนั้นเกิดจากการที่โรงงานปล่อยน้ำเสียหรือเกิดจากการรั่วไหลของมลพิษของโรงงานน้ำตาล และเมื่อปรากฏว่าโรงงานมีหลายแห่งหรืออยู่ใกล้เคียงกันและมีการรั่วไหลหรือปล่อยมลพิษออกมาเช่นเดียวกัน ผู้เสียหายก็ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากโรงงานใดโรงงานหนึ่งหรือทุกโรงงานซึ่งการพิสูจน์ดังกล่าวเป็นการยากต่อการพิสูจน์เป็นอย่างยิ่ง

หรือกรณีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ที่มีสาเหตุมาจากโรงแต่งแร่ของบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าน้ำโจน อำเภอน้ำพอง ภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ได้ก่อให้เกิดการรั่วไหลของตะกั่วและน้ำขุ่นที่มีสารตะกั่วปนเปื้อนจากบ่อเก็บกักตะกั่วลงสู่ลำห้วยคลิตี้ ทำให้มีการสะสมของตะกั่วตั้งแต่โรงแต่งแร่เรื่อยไปจนถึงท้ายน้ำเป็นระยะทางประมาณ 19 กิโลเมตร หลังจากนั้นชาวบ้านคลิตี้ล่างพบว่าน้ำในลำห้วยคลิตี้มีกลิ่นเหม็นรุนแรง สีของลำน้ำเป็นสีน้ำตาลขุ่นต่างกับลำห้วยที่เคยใสอย่างไรก็ดี ชาวบ้านคลิตี้ก็ยังคงต้องกินต้องใช้น้ำในลำห้วยนี้อย่างไม่มีทางเลือกเพราะไม่มีน้ำจาก

แหล่งอื่น นับจากนั้นมาชาวบ้านคลิตี้ก็ต้องประสบกับอาการเจ็บป่วย เช่น ปวดหัว ปวดท้อง ปวดเมื่อยตามร่างกาย บวม ชาตามมือเท้า ตาตาย ไม่มีแรง เด็กชาย เด็กหญิงมีร่างกายเล็กผิปกติ ไม่แข็งแรงป่วยบ่อย เป็นหอบหืด และมีพัฒนาการทางปัญญาช้า ความจำไม่ดี ลืมง่าย บรรดาผู้หญิงต้องแท้งลูก มีเด็กตายก่อนวัยอันควรถึง 30 กว่าชีวิต โดยไม่ทราบสาเหตุ นับตั้งแต่ปี 2428-2544 ส่วนสัตว์ในลำห้วย เช่น กุ้ง หอย ปู ปลา จะตายเป็นจำนวนมาก ควายที่ชาวบ้านเลี้ยงก็ล้มตายบ่อยโดยไม่รู้สาเหตุ พืชผักข้างลำห้วยปลูกแล้วไม่งาม ต้นไม้โต เหี่ยวเฉา ไม่สามารถให้ผลผลิตได้<sup>1</sup> ซึ่งกรณีนี้ผู้เสียหายที่เป็นชาวบ้านคลิตี้ต้องนำสืบให้ได้ว่าความเสียหายต่างๆ หรือโรคต่างๆ ที่ปรากฏแก่ชาวบ้านเกิดจากการใช้แหล่งน้ำในลำห้วยคลิตี้ล่างซึ่งมีการปนเปื้อนและรั่วไหลของสารตะกั่วจากโรงแต่งแร่ของผู้ก่อมลพิษ

หรือกรณีตัวอย่างเหตุการณ์รื้อน้ำตาลล่มเพราะชนตอม่อสะพานที่พระนครศรีอยุธยาเมื่อ 31 พ.ค.2554 บริเวณ ต.ภูเขาทอง อ.พระนครศรีอยุธยา จ.พระนครศรีอยุธยา จนทำให้น้ำตาลปริมาณ 2,400 ตันกิโลกรัมจม ส่งผลให้น้ำตาลทรายละลายน้ำในบริเวณดังกล่าว สร้างความตื่นตระหนกและก่อให้เกิดความเดือดร้อนและเสียหายแก่ประชาชน นอกจากนั้นยังเป็นการทำลายนิเวศลุ่มน้ำขนาดใหญ่ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของกระชังปลาทำให้ปลาในกระชังตาย ซึ่งหากเจ้าของกระชังปลาฟ้องเรียกค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 ซึ่งนำหลักว่าด้วยความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้บังคับ ทำให้ผู้เสียหายไม่ต้องมีภาระการพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ก่อมลพิษหรือไม่แต่อย่างไรก็ตามผู้เสียหายก็ต้องมีภาระการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลว่าปลาที่ตายเกิดจากการที่รื้อน้ำตาลล่มและน้ำตาลละลายน้ำเป็นสาเหตุทำให้น้ำเน่าเสียจนเป็นเหตุให้ปลาตายเพราะขาดออกซิเจน

หรือกรณีเหตุการณ์โรงไฟฟ้าแม่เมาะซึ่งเป็นโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนที่ใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิง โดยใช้น้ำเป็นตัวกลางรับพลังงานความร้อนที่ได้จากการเผาไหม้ในกระบวนการทางเคมีที่กระทำกับลิกไนต์ทำให้น้ำกลายเป็นไอแล้วผ่านไอน้ำไปหมุนเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ซึ่งผลจากการเผาไหม้จะเกิดฝุ่นหรือขี้เถ้า และก๊าซต่างๆ เช่น ฝุ่นออกไซด์ของไนโตรเจน ออกไซด์ของกำมะถัน ไฮโดรคาร์บอนและคาร์บอนมอนนอกไซด์ซึ่งปริมาณของสารมลพิษดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับปริมาณถ่านหินคุณภาพถ่านหินที่ใช้โดยปล่อยออกมาทางปล่องสูงของโรงไฟฟ้า และนอกจากตัวสารพิษจะมีความร้ายแรงอยู่ในตัวของสารพิษดังกล่าวแล้วยังสามารถเกิดมลพิษเสริมที่เป็นร้ายมากขึ้นด้วย เช่น เมื่อฝุ่นพิษเกิดขึ้นพร้อมกันกับก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

<sup>1</sup> โครงการนิทรรศการสิ่งแวดล้อม. (2551). *นิทรรศการชาติ ความเรียงและบทสัมภาษณ์ว่าด้วยคดีสิ่งแวดล้อม* เล่ม 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ภาพพิมพ์. หน้า 94-97.

หรือหากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่เกิดขึ้นในอากาศรวมตัวกับน้ำฝนก็สามารถทำให้เกิดฝนกรดมีผลทำให้ใบไม้ของพืชเหี่ยวเฉาได้ ดังที่เคยปรากฏเหตุการณ์มลพิษทางอากาศอย่างรุนแรงที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ระหว่างวันที่ 3-5 ตุลาคม 2535 เป็นผลให้ประชาชนเจ็บป่วยจำนวน 71 คน ซึ่งส่วนใหญ่เจ็บป่วยด้วยโรคโพรงจมูกอักเสบ คออักเสบ เยื่อตาอักเสบ และบางส่วนมีอาการหลอดลมอักเสบ หายใจขัด สำหรับในส่วนที่ผลกระทบต่อพืชพบว่า พืชมากกว่า 30 ชนิดที่ได้รับผลกระทบใบไม้เหี่ยวเฉาแม้จะอยู่ห่างจาก โรงงานไฟฟ้าประมาณ 5-7 กิโลเมตร<sup>2</sup> กรณีดังกล่าวนี้ปัญหาที่ตามมาที่เป็นเรื่องของ การฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเองจากรายธุรกิจคงเป็นภาระหนักของรายธุรกิจยากจนไม่มีเงินดำเนินคดีหรือกลัวความยุ่งยากในการดำเนินคดีในชั้นศาล ประกอบกับการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายนี้ถูกจำกัดตามกฎหมายไทยอยู่ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ การฟ้องละเมิดเรียกค่าเสียหายตาม มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการฟ้องเรียกค่าเสียหายตาม มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ก็ยังคงถูกจำกัดเกี่ยวกับเรื่องอำนาจฟ้องของผู้เสียหายหรือจำนวนค่าเสียหาย แม้ว่ามาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะได้บัญญัติความรับผิดเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict liability) ซึ่งหมายความว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายจะเป็น โจทก์ฟ้องคดีนั้น มิได้มีการ พิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลยตาม มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพียงแต่พิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยก็เพียงพอ<sup>3</sup> เช่นหากผู้เจ็บป่วยแสดงอาการเจ็บป่วยชัดเจนว่ามีอาการโรคเกี่ยวกับทางเดินหายใจ หรือปอดศირษะ หรือระคายเคืองเกี่ยวกับผิวหนังตามที่แพทย์ตรวจพบว่าเป็นโรคดังกล่าวจริง แต่ปัญหาก็คือโรคดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าต้องเกิดจากสารพิษที่ปลดปล่อยออกมาจากโรงไฟฟ้าเท่านั้น จึงเป็นปัญหาในเรื่องของการนำสืบพิสูจน์ซึ่งยุ่งยาก ซับซ้อนและต้องใช้ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์มาก

ซึ่งกรณีจากตัวอย่างเหตุการณ์ต่างๆ ดังกล่าวต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ซึ่งบางครั้งแม้แต่พยานผู้เชี่ยวชาญเองก็ไม่สามารถเบิกความยืนยันได้ว่าความเสียหายเกิดจากจำเลยหรือเกิดจากโรงงาน หรือแหล่งกำเนิดมลพิษใด ทำให้โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมที่มักเป็นชาวบ้านที่ได้รับความเสียหายและมีข้อจำกัดในเรื่องความเข้าใจทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี รวมถึงข้อจำกัดด้านค่าใช้จ่ายไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญ

<sup>2</sup> มูลนิธิโลกสีเขียว. (2537). "ผลกระทบจากการผลิตพลังงานถ่านหินกรณีแม่เมาะ. หนังสือชุดโครงการสีเขียวแร่ธาตุและพลังงาน. ม.ป.ท.. หน้า 60-61.

<sup>3</sup> อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2535). "มติใหม่กฎหมายสิ่งแวดล้อม 2535 ความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535". รวมกฎหมายสิ่งแวดล้อม. ม.ป.ท.. หน้า 18.

ในการตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ศาล ฯลฯ ทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยา ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในสังคมเพราะผู้ก่อมลพิษซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้นและผู้ที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษซึ่งมีสิทธิเทียบเท่ากับบุคคลอื่นอย่างสมบูรณ์ในการที่ได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี กลับต้องยอมรับความเสียหายนั้นไว้เองซึ่งเป็นการขัดกับหลัก ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) ซึ่งอธิบายว่าผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายสำหรับความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น

ในทางกลับกัน หากภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลให้ตกอยู่แก่ฝ่ายจำเลยแต่เพียงฝ่ายเดียวก็อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับฝ่ายจำเลยได้เช่นกัน เช่น กรณีที่โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมไม่ใช่ชาวบ้านยากจน แต่เป็นผู้ประกอบการหรือผู้มีฐานะดีซึ่งไม่ประสบปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายและการเข้าถึงเทคโนโลยีที่จะใช้ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของจำเลย ทั้งนี้การที่จำเลยจะต้องแบกรับภาระการพิสูจน์ทั้งหมดแทนโจทก์อาจส่งผลให้เกิดการฟ้องคดีขึ้นเป็นจำนวนมาก เนื่องจากโจทก์เพียงแต่กล่าวอ้างว่าจำเลยเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเท่านั้น ที่เหลือเป็นหน้าที่ของจำเลยทั้งหมดที่จะต้องแบกรับภาระการพิสูจน์ในการนำสืบให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายที่โจทก์ได้รับมิได้เกิดจากการกระทำของตน ซึ่งหากจำเลยพิสูจน์ไม่ได้ เช่นนั้น ก็จะต้องตกเป็นฝ่ายแพ้คดีตามหลักภาระการพิสูจน์

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมรวมถึงข้อดี ข้อเสีย ในการกำหนดภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อมให้ตกอยู่แก่ฝ่ายจำเลย ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น พบว่าแม้จะมีกรณีที่เกิดความไม่เป็นธรรมกับจำเลยอยู่บ้างก็ตาม แต่จากลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นมักเกิดขึ้นเป็นบริเวณกว้างส่งผลให้เกิดความเสียหายกับประชาชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งคนส่วนมากในสังคมจะเป็นผู้มีฐานะยากจน และฐานะปานกลาง ประกอบกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ที่จะปกป้องบุคคลอื่น ซึ่งกฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐานว่าผู้ใดฝ่าฝืนให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้ผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 422 ดังนั้น การกำหนดภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อมให้ตกอยู่แก่ฝ่ายจำเลย จึงน่าจะเป็นเรื่องที่ถูกต้องและก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมมากกว่า

ในการกำหนดภาระการพิสูจน์ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นในปัจจุบันในประเทศไทยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ซึ่งบัญญัติว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตนให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือข้อสันนิษฐานที่ควรจะ

เป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้อง พิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้น ครบถ้วนแล้ว”

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวในคดีสิ่งแวดล้อมศาลนำเอาหลัก “ข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็น ซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์” (Factual Presumption) มาปรับใช้ในการตีความ ของศาลในคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ซึ่งหากคู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงใดที่ผิดธรรมดา หรือผิดธรรมชาติ ฝ่ายนั้นก็ต้องมีภาระการพิสูจน์ ซึ่งการนำหลักนี้มาใช้จะส่งผลให้ผู้เสียหายใน คดีสิ่งแวดล้อมแบกรับภาระในการพิสูจน์น้อยลง ผลักภาระการพิสูจน์ในเรื่องความสัมพันธ์ ระหว่างการกระทำและผลไปให้ฝ่ายผู้ก่อความเสียหายโดยผู้เสียหายมีหน้าที่พิสูจน์เพียงว่าตนได้รับความเสียหายก็เพียงพอ โดยในประเทศญี่ปุ่นได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการตีความของศาลโดยนำ หลักนี้มาใช้แล้ว เช่นคดีโรคมินามาตะ (Minamata Case) โดยศาลจังหวัดนีกาตะตัดสินคดีระหว่าง Ono V. Showa Denko, 1971: 157 เรื่องโรคมินามาตะที่นีกาตะ ณ บริเวณแม่น้ำ “อะกาโน” (Agano River) มีสาระสำคัญว่าในคดีมลพิษที่เกี่ยวกับสารเคมีนั้นการเรียกให้ผู้เสียหายเป็นฝ่ายนำสืบในเชิง วิทยาศาสตร์ย่อมไม่เหมาะสมในแง่ของความเป็นธรรม อันเป็นหลักพื้นฐานของระบบกฎหมาย ถ้าอาการของโรคสามารถใช้หลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์อธิบายได้เป็นเหตุเป็นผลว่าเพราะเหตุใดจึง เกิดขึ้นกับผู้ป่วยเพียงด้วยการรวบรวมพยานหลักฐานแวดล้อมกรณีเช่นนี้ จึงจะพิสูจน์ได้ในแง่ กฎหมาย ตามหลักเหตุและผล แต่กรณีที่ใครๆ ก็ไม่อาจพิสูจน์อะไรได้มากไปกว่าข้อเท็จจริงที่ว่า จำเลยเป็นผู้ปล่อยมลพิษเช่นนี้แล้วถ้าฝ่ายโรงงานพิสูจน์ไม่ได้ว่าตนไม่ใช่ผู้ก่อมลพิษก็ย่อมต้องถือว่า โรงงานนั้นคือผู้ก่อให้เกิดโรคขึ้นกับผู้ป่วยในกรณีนี้แม้จำเลยจะมีข้อต่อสู้ทางกฎหมายว่าโจทก์ จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า “ผล” แห่งการเจ็บป่วยนั้นเป็น “เหตุ” มาจากการปล่อยมลพิษของจำเลยแต่ โจทก์ต่อสู้ว่าพวกเขามีวิถีชีวิตมาเป็นเวลาหลายร้อยปีไม่เจ็บป่วยเช่นนี้และเพิ่งมีปัญหาหลังการ ปล่อยมลพิษซึ่งคดีเหล่านี้ตุลาการได้ยอมสละ “ตรรกะ” แห่งกฎหมายและยอมให้วิธีพิจารณาใน ศาลตั้งอยู่บนสามัญสำนึก “Common Sense” จึงกำหนดให้ภาระการพิสูจน์ในประเด็นเหตุของการ เจ็บป่วย (Causation) ไปให้ฝ่ายอุตสาหกรรมในกรณีที่การพิสูจน์สาเหตุทางการแพทย์ยังมีความยาก ลำบากจนเกินไป

แต่อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยบทบัญญัติดังกล่าวอาจเกิดข้อขัดข้องว่ากรณีใดบ้างที่ คู่ความได้รับประโยชน์จาก “ข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของ เหตุการณ์” บ้าง ซึ่งอาจส่งผลต่อการพิจารณาว่าภาระการพิสูจน์จะถูกผลักไปยังคู่ความฝ่ายตรงข้าม ที่จะต้องนำสืบพิสูจน์หักล้างหรือไม่ เพราะถ้อยคำที่ไม่ชัดเจน มีความหมายกว้าง และเป็นนามธรรม ไม่เหมือนกับ “ข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย” ที่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรไว้ชัดเจนแล้วว่ากรณีใด

ที่คู่ความจะได้รับประโยชน์จาก “ข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์” บ้าง จึงเป็นการเปิดช่องให้ศาลใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงเป็นเฉพาะกรณีไป ดังนั้น ข้อสันนิษฐานดังกล่าวจึงต้องอาศัยการตีความของศาลเพื่อสร้างเป็นแนวบรรทัดฐานต่อไป ซึ่งแนวคำพิพากษาของศาลในหลายๆ คดีจะสามารถพัฒนาเป็นหลักกฎหมายที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางได้ ดังนั้น บทบัญญัติที่กล่าวถึง “ข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็นซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์” ดังกล่าวจึงอาจจะไม่สามารถสร้างความชัดเจนในเรื่องภาระการพิสูจน์ให้แก่คู่ความได้ทันทีที่ประกาศใช้กฎหมายแต่การบัญญัติข้อสันนิษฐานดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็นับว่ามีประโยชน์ต่อคู่ความในแง่ที่ว่าทำให้คู่ความทราบว่ามีหลักการสันนิษฐานตามข้อเท็จจริงที่คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจได้รับประโยชน์และอาจมีผลต่อการผลการพิสูจน์หักล้างไปยังคู่ความฝ่ายตรงข้ามอยู่จริงแม้ว่าจะยังไม่มีมีความชัดเจนว่าจะเกิดขึ้นในกรณีใดบ้างก็ตาม<sup>4</sup>

จากข้อขัดข้องดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าในการกำหนดภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อมควรนำหลักข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใดแต่เพียงฝ่ายเดียวควรจะให้คู่ความฝ่ายนั้นเป็นฝ่ายมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้น ( Exclusive Knowledge) มาบังคับใช้ในการกำหนดภาระการพิสูจน์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อม

ซึ่งหลักดังกล่าวอธิบายได้ว่า กรณีที่ฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้างข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในความรู้เห็นของอีกฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะโดยฝ่ายที่กล่าวอ้างไม่อาจเข้าไปทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวได้แล้ว ภาระการพิสูจน์ในเรื่องดังกล่าวก็ตกเป็นภาระของฝ่ายที่รับรู้ข้อเท็จจริงนั้น ในการที่จะนำสืบแก้หรืออธิบายให้เห็นว่าความจริงมิได้เป็นดังที่อีกฝ่ายหนึ่งเข้าใจ ดังนี้ ถ้าฝ่ายที่รับรู้ข้อเท็จจริงไม่นำสืบก็จะถือว่าข้อเท็จจริงเป็นดังที่ฝ่ายที่กล่าวอ้างอ้างถึงจริงๆ ซึ่งหลักนี้ก่อให้เกิดหลัก Resipsa Loquitur ซึ่งอธิบายว่ากรณีมีความเสียหายเกิดขึ้นกับ โจทก์แล้ว และต้นเหตุแห่งความเสียหายนั้นจะมีอยู่อย่างไร หากข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็นของจำเลยแต่เพียงฝ่ายเดียว ถ้าจำเลยไม่สามารถอธิบายถึงต้นเหตุนั้นได้แล้ว ต้องสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นฝ่ายทำให้เกิดความเสียหาย ซึ่งหลักนี้จะนำมาใช้ต่อเมื่อจำเลยไม่สามารถอธิบายถึงต้นเหตุแห่งความเสียหายนั้นได้เท่านั้น แต่ถ้าจำเลยสามารถอธิบายได้ว่าเหตุแห่งความเสียหายเป็นเพราะอะไร และเหตุดังกล่าวมิได้อยู่ในความรับผิดชอบของจำเลยแล้ว ดังนี้ ในการกำหนดภาระการพิสูจน์จะต้องกลับไปใช้หลักผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นนำสืบในการกำหนดภาระการพิสูจน์

<sup>4</sup> ชนาทร จิตติเดโช. (2551). ภาระการพิสูจน์ในกรณี “ข้อสันนิษฐานตามข้อเท็จจริง”. *อุลพาห*, 55(2), หน้า98-99.



ปัจจุบัน ประเทศไทยได้ให้การยอมรับหลัก Exclusive Knowledge โดยนำมาใช้กับคดีคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งได้กำหนดภาระการพิสูจน์ของคู่ความไว้ในมาตรา 29 มีสาระสำคัญว่า ประเด็นข้อพิพาทข้อใดจำเป็นต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการผลิต การประกอบ การออกแบบ หรือส่วนผสมของสินค้า การให้บริการ หรือการดำเนินการใดๆ ซึ่งศาลเห็นว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็น โดยเฉพาะของคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจให้ภาระการพิสูจน์ในประเด็นดังกล่าวตกอยู่กับคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจนั้น ทั้งนี้ จุดมุ่งหมายในการบัญญัติดังกล่าวเนื่องจากในปัจจุบันความรู้ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีความรวดเร็วไปอย่างมาก สินค้าและการให้บริการที่ผลิตขึ้นมาจึงมีความสลับซับซ้อนและใช้กรรมวิธีการผลิต และการให้บริการที่มีความยุ่งยากส่งผลให้เกิดความยากลำบากแก่ผู้บริโภคในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาเหตุของความเสียหายซึ่งไม่ได้อยู่ในความรับรู้ของตน ในทำนองเดียวกันภาระการพิสูจน์คดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่วนใหญ่ต้องอาศัยความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ทำให้ผู้มีภาระการพิสูจน์ต้องมีความสามารถในการเข้าถึงเทคโนโลยีการผลิตตลอดจนกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย จึงเป็นเรื่องยากที่โจทก์จะล่วงรู้ถึงกระบวนการในการก่อให้เกิดความเสียหายของโจทก์ เพราะเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับรู้และความควบคุมของจำเลย ทำให้โอกาสที่โจทก์จะนำสืบพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าจำเลยกระทำความผิดจริง จึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก

ดังนั้น แม้ว่าคดีสิ่งแวดล้อมจะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็น โดยเฉพาะของคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายตกอยู่กับคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย ก็ตามแต่หากศาลจะตีความโดยนำหลัก Exclusive Knowledge มาใช้โดยการกำหนดให้จำเลยซึ่งส่วนมากเป็นผู้ประกอบการที่มีความรู้ความเข้าใจในเทคโนโลยีหรือข้อเท็จจริงในการดำเนินกิจการของตนที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น หรือทรัพยากรธรรมชาติเป็นฝ่ายมีภาระการพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรับรู้ของตน ก็จะเป็นการตีความที่ก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคมยิ่งกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ประเทศไทยมีกฎหมายที่บัญญัติเรื่องภาระการพิสูจน์ซึ่งมุ่งคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหาย โดยการผลักภาระการพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของผู้เสียหายไปให้ผู้ประกอบการคือพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 29 ซึ่งบัญญัติว่า “ประเด็นข้อพิพาทข้อใดจำเป็นต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการผลิต การประกอบ การออกแบบ หรือส่วนผสมของสินค้า การให้บริการ หรือการดำเนินการใดๆ ซึ่งศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็น โดยเฉพาะของคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจให้ภาระการพิสูจน์ในประเด็นดังกล่าวตกอยู่กับคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจนั้น” ซึ่งเหตุผลของการตรากฎหมายนี้ก็เนื่องจากว่า

เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภคกระบวนกรในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมอันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเหตุผลในการร่างกฎหมายดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับปัญหาที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นมากซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรนำบทบัญญัติ มาตรา 29 ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาเป็นต้นแบบในการกำหนดการพิจารณาพิพากษาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อม โดยควรมีการจัดทำกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นโดยเฉพาะและนำหลักข้อเท็จจริงใดซึ่งอยู่ในความรู้เห็นของฝ่ายใดโดยเฉพาะฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริง (Exclusive Knowledge) นั้น บัญญัติในวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อผลักภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใดให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ในข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรับรู้ของตนซึ่งน่าจะทำให้ภาระการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อมมีความเป็นธรรมแก่ทั้งฝ่ายโจทก์และจำเลย

## 4.2 ปัญหาการจำกัดอำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อม

เรื่องสิทธิในการฟ้องคดีของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อมมีแนวคิดมาจากทางทฤษฎีกฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีหลักสำคัญอยู่ว่า “สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ และบุคคลแต่ละคนเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวนรักษาและควบคุมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขสบายสบายของตนเองเมื่อสิ่งแวดล้อมถูกคุกคามเนื่องจากมลพิษก็สามารถตามวัตถุประสงค์แห่งสิทธินี้ได้โดยไม่คำนึงว่าได้เกิดความเสียหายหรืออันตรายกับชีวิต และสุขภาพอนามัยของผู้นั้นมากน้อยเพียงใดหรือไม่” และต่อมานักนิติศาสตร์ได้นำเอาทฤษฎีเรื่อง “ความไว้วางใจต่อภาครัฐ (Public Trust หรือ PTD)” มาใช้คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นหลักกฎหมายโรมันที่ว่า “ทรัพย์สินและทรัพยากรบางอย่างที่เป็นสมบัติของมหาชน อากาศ พื้นน้ำ ป่าไม้ และธรรมชาติ เป็นสิ่งที่รัฐเก็บรักษาเป็นทรัสต์ไว้แทนประชาชน” การก่อความเสียหายแก่ทรัพย์สินนี้จึงเป็นการกระทบกระเทือนถึงประโยชน์ของประชาชนหรือผลประโยชน์ของมหาชน (Public Interest) ซึ่งกลายเป็นแนวทางการควบคุมและจัดระเบียบสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปในสมัยต่อมา และเป็นการขยายหลักเรื่องอำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อม โดยถือว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นทรัพย์สินที่ประชาชนเป็นเจ้าของร่วมกัน และประชาชนเป็นผู้ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยยินยอมให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิฟ้องคดีเกี่ยวกับ

ทรัพยากรธรรมชาติได้เพื่อเอาผิดแก่ผู้กระทำผิด รวมทั้งฟ้องพนักงานของรัฐเพื่อบังคับให้ปฏิบัติตามหน้าที่อย่างถูกต้องชอบธรรมอีกด้วย<sup>5</sup>

เรื่องอำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ง่ายขึ้น ซึ่งหลายประเทศต่างให้ความสำคัญ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกายินยอมให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างกว้างขวาง แม้ผู้นั้นจะไม่ใช่ผู้เสียหายก็ตาม เรียกว่า “การฟ้องคดีโดยประชาชน” (Citizen Suit ) หรือประเทศอินเดีย ซึ่งได้มีการตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (Green Bench) ขึ้นในศาลฎีกา ก็ได้พัฒนาวิธีการฟ้องโดยประชาชนอีกรูปแบบหนึ่งที่เรียกว่า “การดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ” (Public Interest Litigation หรือ PIL) หรือประเทศญี่ปุ่นมี “การฟ้องคดีโดยผู้อยู่อาศัย” การฟ้องคดีดังกล่าวของแต่ละประเทศสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

และมาตรา 67 วรรคแรก บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม” อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า ผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรง

แต่สำหรับในประเทศไทย เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นระหว่างบุคคลอันมีผลมาจากการกระทำ ความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม ศาลมักจะพิจารณาคดีโดยอาศัยหลักกฎหมายในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นอุปสรรคต่อคดีสิ่งแวดล้อมทำให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นโจทก์ในบางกรณีไม่อาจฟ้องคดีได้ เนื่องจากหลักกฎหมายในเรื่องละเมิดและหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ว่า บุคคลนั้นต้องเป็นผู้เสียหายที่แท้จริง ซึ่งในกรณีความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมนั้นถือว่าประชาชนทั่วไปไม่ได้รับความเสียหายโดยตรงและเป็นผู้ที่ไม่ถูกโต้แย้งสิทธิหรือจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาล หรือแม้หากจะฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ซึ่งเป็นความรับผิดชอบในกรณีที่มีการก่อให้เกิด

<sup>5</sup> วินัย เรืองศรี. (2554). *การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม*. โครงการอบรมความรู้ทางด้านวิชาการ นายความอาสา ส.ช.น. ม.ป.ท.. หน้า 16.

ความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ผู้เสียหายที่เป็นผู้มีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายหรือฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายนั้น ตามบทบัญญัตินี้คงจำกัดเฉพาะรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจฟ้องประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมไม่มีอำนาจฟ้องเพราะถือว่าไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรงที่ได้รับความเสียหายในกรณีนี้ อย่างเช่น กรณีคดีการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ ซึ่งศาลอุทธรณ์พิพากษาว่า

คดีนี้ศาลอุทธรณ์ภาค 7 แผนกคดีสิ่งแวดล้อมมีคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ สวพ. 97/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 3426/2552 ความแพ่งระหว่างชาวบ้านคลิตี้ จำนวน 8 คน โจทก์บริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัดและกรรมการบริษัท จำเลย เรื่อง ละเมิด พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

สำหรับอุทธรณ์ของโจทก์ทั้ง 8 ส่วนที่ขอให้บังคับจำเลยทั้ง 2 ตามคำขอท้ายฟ้องที่ขอให้จำเลยทั้งสองร่วมกันแก้ไขและฟื้นฟูห้วยคลิตี้ โดยนำตะกั่วที่ตกค้างอยู่ในห้วยคลิตี้ออกไปให้หมด เพื่อให้ห้วยคลิตี้สะอาดปราศจากสารตะกั่ว โดยให้จำเลยทั้ง 2 เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายและให้กรมควบคุมมลพิษเป็นผู้ตรวจสอบและดูแลการแก้ไขฟื้นฟูห้วยคลิตี้ให้สะอาดปราศจากสารตะกั่วและสารเคมีต่างๆ ให้มีสภาพตามธรรมชาติดั้งเดิม

เห็นว่าขณะที่โจทก์ทั้ง 8 ฟ้องคดีนี้ยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติรับรองสิทธิให้โจทก์ทั้ง 8 ฟ้องและขอให้บังคับตามคำขอท้ายฟ้องดังกล่าวได้<sup>6</sup>

จากกรณีเหตุการณ์ดังกล่าวความเสียหายในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หากพิจารณาถึงลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสาธารณสมบัติของประชาชนทั่วไป จึงอาจเกิดปัญหาในบางกรณีที่ประชาชนทั่วไปยังไม่อาจใช้สิทธิฟ้องเพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ คงจำกัดเฉพาะแต่กรณีต้องได้รับความเสียหายเป็นพิเศษหรือต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรงเท่านั้น ดังเช่นกรณีที่ศาลได้วินิจฉัยในคดีลำห้วยคลิตี้ที่โจทก์ขอให้บังคับจำเลยทั้งสองร่วมกันแก้ไขและฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ โดยนำตะกั่วที่ตกค้างอยู่ในลำห้วยคลิตี้ออกไปให้หมดเพื่อให้ลำห้วยคลิตี้สะอาดปราศจากสารตะกั่ว โดยให้จำเลยทั้งสองเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายและให้กรมควบคุมมลพิษเป็นผู้ตรวจสอบและดูแลการแก้ไขฟื้นฟูห้วยคลิตี้ให้สะอาดปราศจากสารตะกั่วและสารเคมีต่างๆ ให้มีสภาพตามธรรมชาติดั้งเดิม ศาลเห็นว่าขณะที่โจทก์ทั้ง 8 ฟ้องคดีนี้ยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติรับรองสิทธิให้โจทก์ทั้ง 8 ฟ้องและขอให้บังคับตามคำขอท้ายฟ้องดังกล่าวได้ โดยศาลเห็นว่าไม่มีกฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิให้ประชาชนทั่วไปฟ้องเพื่อบังคับให้ผู้ก่อมลพิษทำการแก้ไขและฟื้นฟูกรณีทรัพยากรธรรมชาติที่เสียไปและกลายเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ กฎหมายยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปมีอำนาจฟ้องได้ หรือในกรณีการใช้สิทธิตามประมวล

<sup>6</sup> คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ หมายเลขแดงที่ 3426/2552

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1337 ต่อความเสียหายที่เกิดจากสิ่งแวดล้อม ซึ่งกำหนดให้บุคคลที่มีอำนาจฟ้องนอกจากจะต้องเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์แล้วยังต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษมากกว่าคนอื่น อย่างเช่น กรณีที่มีโรงงานหรือบุคคลใดได้ทำให้แม่น้ำเน่าเสีย เจ้าของที่ดินที่อยู่ติดกับแม่น้ำนั้นก็จะไม่มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือบังคับเขาให้ขจัดมลพิษจากแม่น้ำให้หมดสิ้นไปได้ เพราะมิได้เป็นผู้ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษมากกว่าคนอื่นอันเป็นการจำกัดอำนาจฟ้องของผู้ที่ได้รับความเสียหายในส่วนนี้ จึงยังไม่อาจคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องเสียหายหรือประชาชนทั่วไปที่อาจได้รับความเสียหายจากการก่อให้เกิดมลพิษนั้น หรือพบเห็นความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายรับรองถึงสิทธินั้น จึงยังไม่ถือว่าเป็นผู้ที่ถูกโต้แย้งสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55

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

ส่วน โจทก์ที่ 3 ถึงที่ 19 ซึ่งอ้างว่าตนเป็นบุคคลในชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของจังหวัดกระบี่จะมีอำนาจฟ้องหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 46 ศาลฎีกาเห็นว่า คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ยังไม่มีคำนิยามความหมายหรือขอบเขตที่แน่นอน ทั้งบทบัญญัติมาตรานี้มีเงื่อนไขที่ต้องมีกฎหมายบัญญัติออกมาตามมาตรานี้ เมื่อในขณะที่โจทก์ที่ 3 ถึงที่ 19 ฟ้องยังไม่มีกฎหมายบัญญัติออกมาใช้บังคับ ดังนั้นยังไม่อาจถือได้ว่ามีการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์ที่ 3 ถึงที่ 19 แล้ว โจทก์ที่ 3 ถึงที่ 19 จึงยังไม่มีอำนาจฟ้องและไม่มีสิทธิฎีกาด้วย<sup>7</sup>

หรือกรณีเหตุการณ์ที่โรงงานต่างๆ ที่ตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำแม่กลองได้ปล่อยกากของเสียและน้ำเสียลงสู่แม่น้ำแม่กลองทำให้แม่น้ำเน่าเสียราษฎร ไม่นำน้ำมาอุปโภคบริโภคได้ตามปกติ สัตว์น้ำและพืชไร่น้ำตายเป็นจำนวนมาก หรือกรณีแม่น้ำพองซึ่งโรงงานน้ำตาลขอนแก่นเกิดการรั่วของถังโมลาสที่เก็บกากน้ำตาล และยังมีกรณีเกิดเพลิงไหม้ที่โรงงานผลิตไม้อัดชานอ้อยซึ่งตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียง โรงงานน้ำตาลได้สูบน้ำจากหม้อพักน้ำของโรงงานที่เป็นน้ำเสียจากการ

<sup>7</sup> สุภาภรณ์ มาลัยลอย, สงกรานต์ ป่องบุญจันทร์. (2554). *โครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์การรวบรวมคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของไทย*. ม.ป.ท.. หน้า 25

ล้างหม้อเก็บกากน้ำตาลเพื่อใช้ดับไฟ กากน้ำตาลและน้ำเสียดังกล่าวจึงไหลลงสู่ลำน้ำพองทำให้ลำน้ำพองเกิดการเน่าเสียครั้งใหญ่ทำให้สัตว์น้ำตายเป็นจำนวนมาก ประชาชนที่มีอาชีพในการทำประมงขาดรายได้ การเพาะปลูกเสียหาย

และเหตุการณ์ล่าสุดก็คือเหตุการณ์เรื่อน้ำตาลล่มเพราะชนตอม่อสะพานที่พระนครศรีอยุธยาเมื่อ 31 พ.ค.2554 บริเวณ ต.ภูเขาทอง อ.พระนครศรีอยุธยา จ.พระนครศรีอยุธยา จนทำให้น้ำตาลปริมาณ 2,400 ตันกิโลกรัมจม ส่งผลให้น้ำตาลทรายละลายน้ำในบริเวณดังกล่าว สร้างความตื่นตระหนกและก่อให้เกิดความเดือดร้อนและเสียหายแก่ประชาชน 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 ชนตอม่อสะพานและตลาดน้ำชื่อดังวัดท่าการ้อง หมู่ 8 ต.บ้านป้อม อ.พระนครศรีอยุธยา ทำให้เจ้าของกระชังปลาเสียหายเนื่องจากปลาตาย เจ้าของที่ดินชายตลิ่ง และบ้านเรือนที่ถูกกระแสน้ำเปลี่ยนทิศพัดเซาะตลิ่งเข้ามาจนบ้านเรือนตนเองพังเสียหาย

หรือจากตัวอย่างคดีในต่างประเทศ เช่น คดีก๊าซพิษรั่วในโรงงานยามาแมลงที่เมืองโกปาลประเทศอินเดียซึ่งคร่าชีวิตชาวเมืองนับถึงปัจจุบันได้มากกว่า 20,000 คน ทั้งเด็กและผู้ใหญ่ ทุกเพศ ทุกวัยและอีกมากกว่า 150,000 คน เจ็บป่วยเรื้อรัง ผู้รอดชีวิต และเด็กๆ เป็นโรคร้ายเป็นต้นว่า มะเร็ง และวัณโรคมีผู้รอดชีวิตแต่ก็เจ็บป่วยเรื้อรังและยังพบว่า สารเคมีเป็นพิษเหล่านั้น ได้แก่ carbon tetrachloride และสารพิษตกค้างยาวนาน และโลหะหนัก เช่นปรอท ซึ่งก็เป็นเวลายาวนานกว่า 20 มาแล้วซึ่งชาวโกปาลต้องใช้ชีวิตกับสารพิษตกค้างเช่นนี้ โดยยังมีได้มีการกำจัดสารเคมีในพื้นที่ซึ่งสารพิษได้รั่วไหลลงสู่แม่น้ำได้ดินที่ชาวบ้านกว่า 25,000 ชีวิตใช้ในกิจวัตรประจำวัน

แต่ในปัจจุบันประเทศอินเดีย ได้มีการตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (Green Bench) ขึ้นในศาลฎีกา และได้มีการพัฒนาวิธีการฟ้องโดยประชาชนอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งเรียกว่า “การดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ” (Public Interest Litigation หรือ PIL) ซึ่งประชาชนมีสิทธิที่จะฟ้องคดีเรียกร้องให้โรงงานดังกล่าวซึ่งก่อให้เกิดสารพิษรั่วไหลดำเนินการขจัดสารพิษที่ตกค้างในสิ่งแวดล้อมได้ซึ่งถือได้ว่าเป็นการพัฒนาการฟ้องคดีที่สร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนชาวโกปาลได้

ซึ่งจากตัวอย่างดังกล่าวเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อประชาชน เช่น แม่น้ำเน่าเสียทำให้ใช้น้ำจากแม่น้ำในการอุปโภค บริโภคไม่ได้ หรือประชาชนที่มีอาชีพการทำประมงขาดรายได้เนื่องจากปลาในแม่น้ำตายเนื่องจากน้ำเน่าเสีย แต่ประชาชนก็มีผู้ใช้เสียหายตามกฎหมายที่มีอำนาจฟ้องในการขจัดมลพิษจากแม่น้ำได้ เนื่องจากยังไม่มีกฎหมาย

รับรองสิทธิให้มีอำนาจฟ้อง เพราะกฎหมายไทยในปัจจุบันยังยึดหลักผู้เสียหายจะต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกทำลายจึงจะเรียกร้องค่าเสียหายได้<sup>8</sup>

ซึ่งกรณีตามมาตรา 97 ที่ได้บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น”<sup>9</sup>

มาตรา 97 นี้ เป็นความรับผิดชอบในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งรัฐเท่านั้นที่มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้สิทธิแก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายในการขจัดมลพิษหรือขจัดมลพิษจากทรัพยากรธรรมชาติได้

จากปัญหาการฟ้องคดีดังกล่าวผู้เขียนได้ศึกษาในหลักการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมพบว่าหลักการฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen Suits) ซึ่งเป็นหลักการฟ้องคดีของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยหลักการที่ว่าทรัพย์สินและทรัพยากรบางประการเป็นสมบัติร่วมกันของมหาชน หากมีการกระทบกระเทือนถึงสิ่งแวดล้อมดังกล่าวก็ถือว่าประชาชนทุกคนเป็นผู้ได้รับความเสียหายจึงให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดีได้ ซึ่ง การฟ้องคดีโดยประชาชน (Citizen Suit) เป็นการเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม โดยหลักทั่วไปจะกำหนดให้เฉพาะประชาชนที่ได้รับความเสียหายเท่านั้น แต่ในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมประชาชนที่ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายก็มีสิทธิฟ้องคดีได้ ทั้งนี้เนื่องประชาชนผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องคดีเพื่อประโยชน์ส่วนตัว แต่เป็นกรณีที่ฟ้องคดีแทนส่วนรวมซึ่งจำนวนเงินค่าเสียหายที่ผู้กระทำผิดจะต้องรับผิดชอบใช้ กฎหมายจึงกำหนดให้ตกแก่รัฐ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำเงินจำนวนนั้นไปทำการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม

และในปัจจุบันได้มีคำแนะนำของประธานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้นิยามคำว่า “คดีสิ่งแวดล้อม” ให้หมายถึง คดีแพ่งที่โจทก์มีคำขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นหรือฟื้นฟูสภาพแวดล้อมหรือเพื่อมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่เสียไป

และคำแนะนำของประธานสภาผู้แทนราษฎรในข้อ 3 ให้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม โดยให้คำนึงถึงสิทธิของบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งสิทธิที่จะดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต ของคนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลพึงพิจารณาว่าบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนหรือบริเวณที่มีการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพ

<sup>8</sup> สุนีย์ มัลลิกะมาสย์. (2539). ทางเลือกหนึ่งในการเยียวยาผู้เสียหายจากปัญหามลพิษ. *ดูสภาพ*, 1(43), หน้า 100.

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.

ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมโดยผิดกฎหมายได้ถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว และอาจขอให้ศาลมีคำสั่งหรือพิพากษาให้ผู้กระทำการดังกล่าวระงับหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมได้และในข้อ 4 ให้คดีสิ่งแวดล้อมตามข้อ 1 (3) ที่ต้องใช้เวลาในการแสดงความเสียหาย หากตามความเห็นของผู้เชี่ยวชาญเชื่อได้ว่าความเสียหายจะเกิดขึ้นในอนาคต โจทก์อาจขอให้จำเลยระงับ การกระทำใดๆ เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือมลพิษที่เกิดขึ้นได้

จากคำแนะนำดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายให้อำนาจฟ้องแก่บุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนหรือบริเวณที่มีการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งได้ให้สิทธิขั้นพื้นฐานแก่บุคคลหลายประการ สิทธิที่สำคัญประการหนึ่ง คือ สิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่จะได้รับความคุ้มครองอย่างที่สุด เพราะรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายหลักขั้นพื้นฐานของประชาชนหากไม่ได้รับความคุ้มครองในกระบวนการยุติธรรมของศาลแล้วสิทธิตามรัฐธรรมนูญย่อมไร้ความหมายโดยสิ้นเชิง ซึ่งคำแนะนำของประธานศาลฎีกา ข้อ 3 จึงได้นำหลักการดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมที่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ โดยให้ศาลพิจารณาสិทธิของบุคคลที่ได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อให้สิทธิในสิ่งแวดล้อมของบุคคลได้รับความคุ้มครองอย่างเหมาะสมเข้ากับลักษณะคดีสิ่งแวดล้อมตามหลักสากล เช่น ชาวบ้านที่อยู่ใกล้ป่าและดำรงชีพจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่าโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมถือว่าเป็นผู้เสียหายหากมีผู้มาทำลายป่าหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อพืชหรือสัตว์ป่าที่เขาเคยได้รับประโยชน์แต่เดิมหรือประชาชนที่ได้รับประโยชน์จากแหล่งชุน้ำตามธรรมชาติย่อมถือว่าเป็นผู้เสียหายหากมีการกระทำที่ผิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายต่อแหล่งชุน้ำนั้น

และยังสอดคล้องกับหลักการฟ้องคดีโดยผู้อยู่อาศัยของประเทศญี่ปุ่นและหลักการฟ้องคดีโดยประชาชนของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวหากมีการนำหลักดังกล่าวมาใช้กับตัวอย่างเหตุการณ์ดังกล่าวข้างต้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ โรงน้ำตาลปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำทำให้น้ำเน่าเสียที่แม่น้ำแม่กลองหรือลำน้ำพอง หรือการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ หรือเรือบรรทุกน้ำตาลชนตอม่อสะพาน ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่ประชาชนเป็นอย่างมากหลักกฎหมายดังกล่าวทำให้ประชาชนที่ได้รับความเสียหายมีอำนาจฟ้องผู้ก่อมลพิษหรือก่อความเสียหายชดใช้ค่าเสียหายหรือขจัดมลพิษได้เพราะเป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการจัดทำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นการเฉพาะและบัญญัติคำจำกัดความในเรื่องผู้เสียหาย โดยให้หมายความถึงผู้เสียหายจากการใช้



ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ที่ถูกโต้แย้งสิทธิอันทำให้มีอำนาจฟ้องด้วย โดยนำหลักการฟ้องคดีโดยประชาชนของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือการฟ้องคดีโดยผู้อยู่อาศัยของประเทศญี่ปุ่นและ คำแนะนำของประธานศาลฎีกา มาเป็นแนวทางในการจัดทำวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อความเป็นธรรมต่อไป

### 4.3 ปัญหาการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม

ความเสียหายในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้ จากการศึกษาลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมมาแล้ว จะเห็นว่าความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมจะมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของบุคคลในสังคมเป็นจำนวนมาก ผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากการก่อมลพิษย่อมมีเป็นจำนวนมากเช่นกัน ในการฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากนี้ กฎหมายไทยได้มีบทบัญญัติในการดำเนินคดีในกรณีดังกล่าวไว้ เช่น การเป็นคู่ความร่วมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 59 โดยกำหนดให้ผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดี หรือมีส่วนได้เสียร่วมกันในมูลเหตุอันเป็นรากฐานแห่งคดี หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียร่วมกันตามกฎหมายสามารถเป็นความ ร่วมกันได้ หรือการร้องสอดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 57 ซึ่งกำหนดให้บุคคลซึ่งกำหนดให้บุคคลที่มีได้เป็นคู่ความมาตั้งแต่เริ่มฟ้องคดี สามารถร้องสอดเข้ามาเป็นคู่ความ ในภายหลังได้ หรือการมอบอำนาจให้ดำเนินคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 60 ที่กำหนดให้ผู้เสียหายแต่ละคนมีสิทธิที่จะมอบอำนาจให้บุคคลอื่นฟ้องคดีแทนตนได้ ในฐานะผู้แทนในการดำเนินคดี หรือการรวมการพิจารณาคดี ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง มาตรา 28 ที่กำหนดให้กรณีที่มีคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลหลายเรื่อง ถ้าคดีเหล่านั้น เกี่ยวเนื่องกันและคู่ความทั้งหมดหรือแต่บางฝ่ายเป็นคู่ความเดียวกันอาจมีการพิจารณาคดีร่วมกัน จึงเห็นว่าในการดำเนินคดีที่มีการฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กรณีมี ผู้เสียหายหลายคน กฎหมายได้บัญญัติหลักเกณฑ์ต่างๆ ไว้หลายกรณี แต่ก็ เป็นเพียงเครื่องมือทาง กฎหมายในการดำเนินคดีแพ่งทั่วไปที่อาจมีความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เอกชนเพียงบางคนหรือบาง กลุ่มเท่านั้น การพิจารณาคดีก็มีจุดประสงค์เพียงการบังคับหนี้ให้แก่เอกชนเพียงบางกลุ่มเท่านั้น แต่ในการฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากลักษณะของความเสียหายต้องมีการแก้ไขเยียวยาที่รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ในการดำเนินคดีกรณีมีผู้เสียหายหลายคน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในปัจจุบันที่มีอยู่ยังคงไม่อาจรวดเร็วเพียงพอกับความเสียหายที่ผู้ต้องเสียหายจากการก่อให้เกิดมลพิษได้รับ โดยกระบวนการต่างๆ ที่มีอยู่จะต้องมีการ ใ้สวนคำร้อง และเนื่องจากมีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก ศาลก็ต้องพิจารณาคำร้องของแต่ละคนเป็น

รายชื่อ ไป ระยะเวลาในการไต่สวนคำร้องดังกล่าวย่อมต้องใช้ระยะเวลาค่อนข้างนานกว่าศาลจะมีคำสั่งซึ่งคดีสิ่งแวดล้อมต้องการมาตรการทางกฎหมายที่รวดเร็วและสะดวกต่อผู้เสียหายที่มีเป็นจำนวนมากซึ่งแตกต่างไปจากการดำเนินคดีแพ่งทั่วไป

จากการศึกษาศึกษากฎหมายต่างประเทศกรณีมีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินคดี โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการยอมรับให้เอกชนสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อมที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมากได้ โดยวิธีการนี้เรียกว่าการฟ้องคดีแบบกลุ่ม Class Action โดยมีหลักการให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งดำเนินคดีในฐานะส่วนตัวหรือในฐานะเป็นผู้แทนของผู้อื่นที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อที่ศาลจะได้พิจารณาคดีและมีคำพิพากษาหรือคำสั่งในครั้งเดียว

ในประเทศไทยยังไม่มีหลักการฟ้องคดีแบบกลุ่มดังเช่นของประเทศสหรัฐอเมริกา กรณีผู้เขียนเห็นว่า หากมีการนำรูปแบบในการฟ้องคดีแบบกลุ่มหรือดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้กับรูปแบบการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก จะทำให้การฟ้องเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมสะดวก รวดเร็วมากขึ้น แต่จะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการฟ้องคดีแบบกลุ่มของต่างประเทศมาใช้ในการฟ้องคดีในประเทศไทย โดยในต่างประเทศบุคคลที่มีบทบาทมากที่สุดในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม คือ ทนายความ เนื่องจากทนายความจะเป็นคนที่ดำเนินคดีเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มและสมาชิกกลุ่มที่ถูกความของตนได้เป็นผู้แทนกลุ่มทั้งหมด แต่ในประเทศไทยหากจะมีการนำรูปแบบดังกล่าวมาใช้ทั้งหมด ผู้เขียนเห็นว่า ยังคงไม่มีความพร้อมที่เพียงพอในการที่จะให้ทนายความเข้ามามีบทบาทอย่างเต็มที่ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เนื่องจากสังคมไทย หากมีความเสียหายเกิดขึ้น บุคคลที่ได้รับความเสียหายมักจะเป็นบุคคลที่ฐานะทางการเงินไม่ค่อยดีบุคคลดังกล่าวย่อมต้องการความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ ในการเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทน หากจะให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายดำเนินการฟ้องคดีกันเองคงไม่อาจที่จะดำเนินการได้อย่างเต็มที่ และตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 8 (5) กำหนดให้องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้ว อาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากราชการในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายด้วย แต่ตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าวจะเห็นว่ากฎหมายก็มีได้กำหนดให้องค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้ต้องเสียหายโดยตรง แต่เป็นเพียงการกำหนดให้ได้รับการช่วยเหลือจากราชการในกิจการต่างๆ ขององค์กร รวมถึงการเป็นผู้แทนในการฟ้องคดี และอีกหน่วยงาน

ที่ผู้ต้องเสียหายจะร้องขอความช่วยเหลือก็คือ หน่วยงานของรัฐ หากมีความเสียหายเกิดขึ้นทาง  
สิ่งแวดล้อม ประชาชนมักจะร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐว่ามีการกระทำผิดกฎหมาย เป็นเหตุให้  
ประชาชนได้รับความเสียหายเมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้เขียนเห็นว่าในการฟ้องคดีแบบกลุ่ม ควรมืองค์กร  
เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมหรือหน่วยงานของรัฐเข้ามารับผิดชอบช่วยเหลือประชาชนเหล่านี้ที่ได้รับความ  
ความเดือดร้อน โดยให้อำนาจในการฟ้องคดีแทนประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเป็นตัวแทนใน  
การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน โดยนำหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้โดยให้องค์กร  
เอกชนด้านสิ่งแวดล้อมหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินคดีของผู้แทนกลุ่มที่ได้รับความ  
เสียหาย และสมาชิกในกลุ่มที่ได้รับความเสียหายจากการก่อให้เกิดความเสียหายเช่นเดียวกับ  
ผู้แทนกลุ่มตามหลักกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา