

ลักษณะและขอบเขตคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม
(Nature and Scope of Environmental Case in Courts of Justice)

โดยนายวินัย เรืองศรี*

เอกสารประกอบการบรรยายความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม
โครงการฝึกอบรมหลักสูตรเพิ่มทักษะการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้ง
ในการบริหารจัดการลุ่มน้ำแบบมีส่วนร่วม

วันที่ 12 กรกฎาคม 2561

1. ความมุ่งหมาย

หัวข้อที่บรรยายนับเป็นหัวข้อสำคัญแรกเริ่มสำหรับผู้ที่มีความสนใจในการปฏิบัติงานด้านคดีสิ่งแวดล้อม โดยเอกสารฉบับนี้มุ่งหมายที่จะอธิบายว่า คดีสิ่งแวดล้อมหมายถึง คดีประเภทใดบ้าง ขณะเดียวกันก็จะกล่าวถึงขอบเขตของคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกาปัจจุบันและลักษณะพิเศษของคดีสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังมุ่งหมายที่จะนำเสนอข้อมูลและหลักเกณฑ์ในการจำแนกหรือคัดแยกคดีสิ่งแวดล้อม พร้อมตัวอย่างคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจนำไปใช้เป็นแนวทางสำหรับการถ่วงดุลคดีในชั้นต้น เพื่อคัดแยกคดีสิ่งแวดล้อมออกจากคดีทั่วไป อันเป็นการจัดกลุ่มคดีให้เหมาะสมกับคุณลักษณะพิเศษของคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งจะจัดอยู่ในคดีชำนาญพิเศษอีกประเภทหนึ่ง และต่อไปควรจะต้องได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในแนวคิดเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและปรัชญากฎหมายสิ่งแวดล้อมเท่านั้น อันจะทำให้การพิจารณาคดีดังกล่าวและการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างถูกต้อง เป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ทั้งยังนำเสนอข้อสังเกตในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมบางประการ

อย่างไรก็ตาม เนื้อหาในบางเรื่องบางประเด็นเป็นเรื่องใหม่ อาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันได้ จึงจำเป็นต้องอาศัยการหารือร่วมกันหรือได้รับแนะนำจากผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกันต่อไป

2. ลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อม

ก่อนที่จะกล่าวถึงนิยามหรือความหมายของคดีสิ่งแวดล้อมว่า คือ คดีประเภทใดบ้าง ไม่ว่าจะเป็นคดีที่มีความผิดและมีโทษทางอาญา หรือคดีที่มีความรับผิดชอบในทางแพ่งและทางปกครอง ซึ่งจะต้องบังคับตามกฎหมายใดบ้าง ต้องทำความเข้าใจกันเสียแต่เบื้องต้นว่าลักษณะคดีสิ่งแวดล้อมโดยสภาพแล้วมีความพิเศษแตกต่างจากคดีความทั่วไป โดยในที่นี้จะเป็นการมองเน้นไปที่มูลคดีและผลที่เกิดขึ้น กล่าวคือ คดีสิ่งแวดล้อมเกิดจากการกระทำใดๆที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนรวม ในส่วนความรับผิดทางแพ่งแล้วก็จะคล้ายคลึงกับการกระทำละเมิดหรือคดีละเมิดทั่วไปหรือใน ส่วนความรับผิดทางอาญาก็จะคล้ายคลึงกับการกระทำผิดทางอาญาทั่วไป กล่าวคือ มักมีการกระทำของ

* อดีตเลขานุการแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา

บุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ แต่คดีสิ่งแวดล้อมนอกจากจะมีความแตกต่างจากคดีละเมิดหรือ คดีแพ่งหรือ คดีอาญาทั่วไปแล้ว ยังมีความยุ่งยากซับซ้อนและลักษณะพิเศษเป็นการเฉพาะ ดังนี้

1. การก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสาธารณะสมบัติที่ประชาชน ใช้ประโยชน์ร่วมกัน

จะพบเสมอว่า ในคดีสิ่งแวดล้อมผลที่เกิดจากการกระทำมักก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่ ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งไม่ใช่ทรัพย์สินส่วนตัวของผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบางครั้งไม่ใช่ทรัพย์สิน ของโจทก์ผู้ฟ้องคดีอีกด้วย เช่น มลภาวะที่เกิดในน้ำ อากาศ พื้นดิน หรือการทำลายป่าไม้ เป็นต้น จึงเป็น เรื่องเกี่ยวข้องกับสิทธิหรือผลประโยชน์ของสาธารณะด้วย

2. มีผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้คนในสังคมจำนวนมาก

ในบางครั้งความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมอาจแพร่กระจายเป็นวงกว้าง ซึ่งจะมีผู้ที่ได้รับความ เดือดร้อนหรือผลกระทบตามมาเป็นจำนวนมาก อาจเป็นคนภายในชุมชน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือ จังหวัด บางกรณีอาจแผ่ขยายไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่หรือกรณีกลุ่มควันไฟที่เกิดจากเหตุไฟป่าในประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น

3. ต้องใช้เวลาในการแสดงผลความเสียหาย

บางครั้งผลความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งอันเนื่องมาจากการใช้สารเคมี สารพิษ หรือวัตถุใดๆในกระบวนการอุตสาหกรรมจะไม่ได้เกิดขึ้นในทันทีทันใด แต่ต้องอาศัยระยะเวลา ในการบ่มเพาะของสารนั้นไว้ในร่างกาย หรืออาจจะต้องมีปริมาณสะสมในจำนวนหนึ่งจึงจะแสดงปฏิกิริยาต่อ ร่างการมนุษย์ ในกรณีเช่นนี้ ปัญหาในการพิจารณาคดีที่ซับซ้อนกว่าคดีทั่วไปก็คือ การพิสูจน์ความเกี่ยวข้อง หรือความสัมพันธ์ระหว่างสารเคมีกับความเสียหายต่อสุขภาพของโจทก์ซึ่งอาจต้องใช้เวลานาน ผลร้ายอาจ แสดงขึ้นหลังจากคดีเสร็จสิ้นไปนานแล้ว ซึ่งจะมีผลกระทบในเรื่องการกำหนดค่าเสียหาย หรืออายุความ ฟ้องร้องคดี เป็นต้น

4. ต้องใช้พยานผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย

คดีสิ่งแวดล้อมที่มีปัญหาเกี่ยวข้องการมลพิษต่างๆ จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการสืบ พิสูจน์ความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นแก่บุคคล ในบางครั้งจำเป็นต้องอาศัยเทคนิค วิธีการ และวิชาความรู้ทางวิทยาศาสตร์เข้าช่วยเหลือในการสืบพยาน ดังนั้น ศาลจำเป็นต้องใช้พยานผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้านมาให้ความเห็นประกอบการวินิจฉัยคดีเหล่านี้

5. ต้องมีมาตรการแก้ไขเยียวยาที่รวดเร็วทันต่อสถานการณ์

ความเสียหายที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อมมักจะสร้างความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติเป็น อย่างมากและส่งผลกระทบต่อมนุษย์ค่อนข้างรุนแรง หากปล่อยเวลาให้เนิ่นนานออกไปอาจเป็นการยากที่จะ แก้ไขให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ในบางครั้งอาจต้องใช้เวลานานและใช้เงินเป็นจำนวนมาก ทั้งต้องใช้วิถีการ สมัยใหม่หรือขั้นสูงจึงจะแก้ไขได้ ดังนั้น ศาลจะต้องมีอำนาจในการออกคำสั่งให้ระงับการกระทำใดๆ ไว้อชั่วคราวก่อนพิพากษา หรือในบางกรณีจำเป็นต้องออกคำสั่งคุ้มครองก่อนการฟ้องคดี เป็นต้น เพื่อใช้เป็น มาตรการในทางกฎหมายที่จะหยุดยั้งหรือระงับความเสียหายที่เกิดขึ้นให้รวดเร็วที่สุด

หากพิจารณาอย่างถี่ถ้วนก็เห็นได้ว่า คดีสิ่งแวดล้อมยังมีความแตกต่างจากคดีอื่นทั่วไป อีกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักคิดในเรื่องของทฤษฎีหรือปรัชญาของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายใหม่ที่มีความโดดเด่นและได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในช่วงไม่กี่ทศวรรษมานี้ ดังนั้น ในประเด็นเรื่องของแนวคิดหรือทฤษฎีทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม นั้น ผู้ที่สนใจศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อม จะต้องยอมรับว่ามีความต่างจากหลักกฎหมายแพ่งทั่วไป ซึ่งเป็นกฎหมายภาคเอกชน (Private Law)

แต่กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีทั้งเนื้อหาในส่วนของกฎหมายภาคเอกชน (Private Law) และกฎหมายภาคมหาชน (Public Law) รวมเข้าอยู่ด้วยกัน นอกจากนี้แล้วกฎหมายสิ่งแวดล้อมยังมีเนื้อหาอีกส่วนหนึ่งที่ถือได้ว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศอีกด้วย กล่าวคือ เมื่อไม่นานมานี้นานาชาติต่างตระหนักร่วมกันว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ใช่เรื่องเฉพาะของประเทศใดประเทศหนึ่งอีกต่อไป แต่เป็นเรื่องของประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่จะต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะผลของปัญหาได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวม จึงมีความคิดริเริ่มและประชุมปรึกษากันเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมอย่างต่อเนื่องตลอดมา ในปัจจุบันนี้มีข้อตกลงหรือสนธิสัญญาสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกัสิ่งแวดล้อมอยู่จำนวนหลายร้อยฉบับ Multilateral environmental agreements (MEAs) และยังมีกิจกรรมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความร่วมมือเพื่อส่งเสริมให้มีการบังคับใช้และปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจำนวนมากในทุกภูมิภาคอีกด้วย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าที่มาหรือบ่อเกิดและวิวัฒนาการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้น ส่วนหนึ่งได้รับอิทธิพลมาจาก "กระแสนานาชาติทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม" (Internationalization of Environmental Law) นั่นเอง ซึ่งกระแสนานาชาติทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมนี้ส่งผลโดยตรงต่อกระบวนการพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในของแต่ละประเทศอย่างต่อเนื่องในช่วงไม่กี่สิบปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะปรากฏในรูปของบทบัญญัติของกฎหมายภายในที่แต่ละประเทศได้อนุวัติตามพันธกรณีหรือความตกลงร่วมกันระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทั้งในรูปแบบของอนุสัญญา ปฏิญญาหรือพิธีสารต่างๆ ซึ่งมีตัวอย่างที่สำคัญๆ อาทิเช่น อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal) อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, 1973-CITES) ปฏิญญาริโอเพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) และพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) เป็นต้น หรือจะปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยของศาลต่างๆ ซึ่งได้รับเอาแนวคิดหรือหลักการทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศมาปรับใช้แก้คดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศของตน ด้วยการตีความหรือขยายความตัวบทกฎหมาย เพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมแก่ทุกฝ่าย ไม่เพียงแต่เฉพาะคู่ความที่พิพาทกันในคดีเหมือนเช่นเดิมเท่านั้น ตัวอย่างหนึ่งที่จะขอนำเสนอในที่นี้ คือ แนวคิดทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ว่าด้วย "ความเป็นธรรมระหว่างชนต่างรุ่น" (Intergenerational Equity) หมายถึง ความเป็นธรรมระหว่างชนรุ่นปัจจุบันและชนรุ่นอนาคต (Future Generation) ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกัการจัดสรรและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ การจัดหาพลังงาน โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ โครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และผลกระทบด้านสังคม โดยคำนึงถึงชนรุ่นอนาคตซึ่งจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจและการดำเนินโครงการในปัจจุบัน รวมทั้งสิทธิในการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติต่อไปอีกด้วย ซึ่งแนวคิดนี้ย่อมต่างจากสิทธิของบุคคลตามกฎหมายแพ่งที่จำกัดเฉพาะผู้ที่คลอดแล้วอยู่เป็นทารกเท่านั้นกฎหมายถึงจะรับรองและคุ้มครองให้ เป็นต้น สำหรับข้อแตกต่างประการอื่นๆ นั้นเนื่องจากมีเวลาจำกัด ผู้เขียนขออนุญาตชี้ให้เห็นเป็นเพียงประเด็นหลักๆ ดังนี้ คือ ประเด็นเรื่องในขอบเขตและการประเมินความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม หลักและวิธีการชดเชยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม แนวความคิดในเรื่องอาชญากรรมทางสิ่งแวดล้อม รวมทั้งวัตถุประสงค์และวิธีการลงโทษที่เหมาะสม และกระบวนการพิจารณาพิพากษาที่จะส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายสารบัญญัติสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น

3. ขอบเขตของคติสิ่งแวดล้อม

ความยากลำบากในเบื้องต้นก็คือ การค้นหาลักษณะและขอบเขตของคติสิ่งแวดล้อม ซึ่งนอกจากจะค้นหาความแตกต่างระหว่างคติทั่วไปแล้ว ยังเป็นความยากลำบากยิ่งที่จะให้คำนิยาม ความหมายที่ชัดเจนว่า “คติสิ่งแวดล้อม” คือ คติประเภทใด

3.1 คติสิ่งแวดล้อม คือ คติประเภทใด?

คำว่า “สิ่งแวดล้อม” (Environment, ambient) โดยทั่วไปจะหมายถึงสิ่งต่างๆทั้งทางธรรมชาติและทางสังคมที่อยู่รอบ ๆ มนุษย์ มีทั้งที่ดีและไม่ดี ในขณะที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ให้นิยามศัพท์คำว่า “สิ่งแวดล้อม” ว่าหมายถึง สิ่งต่างๆที่มีลักษณะในทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น ทำให้ไม่อาจเข้าใจได้แน่ชัดว่า “สิ่งแวดล้อม” นี้จะหมายถึงอะไรบ้าง? จึงเป็นคำที่มีความหมายที่กว้างมาก

ดังนั้น “คติสิ่งแวดล้อม” (Environmental cases) หากจะหมายถึงข้อพิพาทหรือความขัดแย้งต่างๆที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแล้ว คงจะครอบคลุมไปในคติทุกประเภทจนไม่มีขอบเขตจำกัดที่ชัดเจน และน่าจะไม่ต้องถกเถียงนักเพราะเป็นการให้ความหมายที่กว้างเกินไป

การกำหนดนิยามคติสิ่งแวดล้อมนั้น มีผลกระทบต่อเขตอำนาจของศาลในการพิจารณาพิพากษาคติด้วย ในต่างประเทศนั้นศาลสิ่งแวดล้อมจะมีเขตอำนาจกว้างขวางมาก กล่าวคือ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคติที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมโดยตรงแล้ว เขตอำนาจของศาลยังครอบคลุมไปถึงข้อพิพาทตามกฎหมายที่ดิน กฎหมายแรงงาน (ในส่วนของสภาพแวดล้อมในสถานที่ทำงาน) กฎหมายคุ้มครองโบราณสถาน เป็นต้น คติสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย และในต่างประเทศก็มีแนวปฏิบัติแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศหรือแต่ละภูมิภาค เป็นสำคัญ ฉะนั้น การวางหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดกรอบหรือขอบเขตว่าคติประเภทใดบ้างควรจัดเป็นคติสิ่งแวดล้อม จึงเป็นเรื่องที่สำคัญและจำเป็นอันดับแรกและเกณฑ์ที่จะนำมาพิจารณาควรยึดหลักตามแนวความคิดพื้นฐานที่ทุกประเทศมุ่งจะอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญนั่นเอง ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามนโยบายของแต่ละประเทศในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมที่กำลังเผชิญอยู่ว่าจะเน้นในเรื่องใดบ้าง

สำหรับประเทศไทย ที่ผ่านมานี้เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายมุ่งพัฒนาประเทศ โดยเน้นทางด้านการลงทุนและเพิ่มผลผลิตทั้งในด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง เป็นเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ไปอย่างรวดเร็วในกระบวนการผลิตและการอุปโภคบริโภคต่างๆ เกิดเป็นปัญหาการทำลายและการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติอย่างรุนแรง และเกิดปัญหามลพิษหรือความเสื่อมโทรมลงของสภาพแวดล้อม อันเป็นเหตุการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นเช่นเดียวกับหลายประเทศทั่วโลก จนปัญหาเพิ่มความร้ายแรงมากขึ้นเรื่อยๆ จากรายงานสถานการณ์ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ปี 2538 – 2548 ซึ่งจัดทำโดยกลุ่มงานระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ กองติดตามประเมินผล สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Office of The Natural Resources and Environmental Policy and Planning) สรุปปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญและสมควรที่จะได้รับการแก้ไขไว้ ดังนี้

- a. ปัญหาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรธรณี (เช่น แร่เชื้อเพลิงและพลังงาน แร่อุตสาหกรรมก่อสร้าง) ทรัพยากรชายฝั่งทะเล (เช่น ป่าชายเลน แนวปะการัง หาดทรายเลน สัตว์ทะเลหายาก ทรัพยากรประมงหรือสัตว์น้ำเค็ม ชายหาดท่องเที่ยวและเกาะ) ทรัพยากรพลังงาน

- b. ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมจากแหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรม (เช่น เมืองเก่าและเมืองโบราณ)
- c. ปัญหาทางด้านภาวะมลพิษ (เช่น มลพิษน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียง ชยะ สารอันตราย ของเสียอันตราย)
- d. ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมในเขตเมืองและชุมชนต่างๆ (เช่น ผังเมือง ชุมชนแออัด การจราจร)

จากแนวความคิดที่จะอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ประกอบกับรัฐมีความจำเป็นต้องหาหนทางในการแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ประสบอยู่ จึงพยายามที่จะใช้กลไกทางกฎหมายเพื่อนำมาเป็นเครื่องมือหรือมาตรการให้ความคุ้มครองและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อม ในเบื้องต้นขอขอบเขตหรือนิยามของ “คดีสิ่งแวดล้อม” (Environmental Cases) จึงหมายถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจะมีเพียงใดและได้แก่กฎหมายฉบับใดบ้างนั้น ไม่อาจจะพิจารณาจากชื่อของกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว คงต้องพิจารณาในรายละเอียดและเนื้อหาของกฎหมายแต่ละฉบับ เพราะไม่อาจแบ่งแยกได้ชัดเจนว่ากฎหมายในลักษณะใดเป็นกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่พอที่จะให้คำจำกัดความตามเจตนารมณ์ดังกล่าวในเบื้องต้นได้ว่า “กฎหมายสิ่งแวดล้อม” (Environmental Law) คือ กฎหมายที่สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือหรือมาตรการในการป้องกัน แก้ไข บรรเทา ลงโทษ หรือเยียวยาผลจากการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือคุกคามต่อสิ่งแวดล้อม สาธารณสุขและความปลอดภัยแก่บุคคลและทรัพย์สิน รวมถึงการใช้และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอีกด้วย กฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงมีจำนวนมากและกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปไม่เป็นระบบ ยกตัวอย่าง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526 หรือพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตาม “กฎหมายสิ่งแวดล้อมหรือกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” นั้น คงไม่อาจหมายถึงเฉพาะกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายพื้นฐานทั่วไปก็ยังมีบทบัญญัติที่คุ้มครองในเรื่องดังกล่าวอยู่เช่นกัน นอกจากนี้ปัญหาหรือสภาพสิ่งแวดล้อมยังได้รับการคุ้มครองจากกลไกทางกฎหมายเหล่านี้ทั้งในทางแพ่งและทางอาญามาก่อนหน้านานแล้ว กล่าวคือ เมื่อใดที่ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำอันมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมฟ้องเรียกหรือค่าเสียหายในเรื่องละเมิดหรือฟ้องให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษในความผิดต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัยและทรัพย์สินแล้ว ย่อมมีผลเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไปด้วยในตัวเอง และแม้ว่าจะบังคับใช้อยู่ในวงจำกัดเฉพาะผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยตรงเท่านั้น แต่ถือว่ามีส่วนเสริมให้การบังคับใช้เครื่องมือทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยภาพรวมมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ขอบเขตของคดีสิ่งแวดล้อมจึงควรเกี่ยวข้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กับประมวลกฎหมายอาญาในบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองต่อสิ่งแวดล้อมนี้ด้วย เช่น ความรับผิดในเรื่องละเมิด และเรื่องแดนกรรมสิทธิ์และการใช้กรรมสิทธิ์ หรือความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน ความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และสุขภาพ

จะเห็นได้ว่าปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมมักจะก่อให้เกิดความเสียหายหรือมีผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก และความเสียหายอาจแผ่ขยายไปในพื้นที่เกิดเหตุและพื้นที่ข้างเคียงโดยรอบเป็นบริเวณกว้างได้ ดังนั้น คดีสิ่งแวดล้อมนอกจากจะมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับสิทธิหรือประโยชน์ของเอกชนแล้ว

ยังเกี่ยวข้องโดยตรงต่อประโยชน์ส่วนร่วมหรือสาธารณประโยชน์อีกด้วย และบุคคลที่ต้องเข้ามามีส่วนรับผิดชอบหรือมีส่วนเกี่ยวข้องนั้นจึงมีอยู่ด้วยกันหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการหรือภาคเอกชน ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นบางครั้งเกิดจากความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนผู้ก่อมลภาวะกับเอกชนผู้ได้รับความเสียหาย หรือเกิดจากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวอาจใช้สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือการเยียวยาความเสียหายได้ทั้งในทางแพ่งและในทางปกครอง และผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวก็ต้องถูกดำเนินคดีอาญาอีกส่วนหนึ่ง คดีสิ่งแวดล้อมบางส่วนจึงเกี่ยวข้องกับกฎหมายปกครองและจัดอยู่ในประเภท**คดีปกครอง** ด้วย

3.2 การจำแนกคดีสิ่งแวดล้อม

ในทางปฏิบัติการจำแนก**คดีอาญา**ประเภทใดบ้างถือว่าเป็นคดีสิ่งแวดล้อมนั้น กระทำไม่ได้ไม่ยากนักเพียงอาศัยหลักเกณฑ์ว่า คดีนั้นมีการกระทำผิดทางอาญาฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมหรือไม่เท่านั้นก็เป็นเพียงพอแล้ว แต่การจำแนก**คดีแพ่ง**ประเภทใดบ้างถือว่าเป็นคดีสิ่งแวดล้อมนั้นนับว่าเป็นเรื่องที่ยาก เพราะไม่อาจถือหลักเกณฑ์ตายตัวได้อย่างคดีอาญา แต่ลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป คือ คดีที่เกิดจากการกระทำใดๆอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนรวม ซึ่งคล้ายคลึงกับการกระทำละเมิดหรือคดีละเมิดทั่วไป (Wrongful Act) กล่าวคือ มีการกระทำของบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ เพียงแต่คดีสิ่งแวดล้อมมีความแตกต่างจากคดีละเมิดทั่วไปบางประการ เช่น คดีสิ่งแวดล้อมมักจะมีผู้ได้รับความเสียหายและส่งผลกระทบต่อสาธารณชนจำนวนมาก ความเสียหายไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามหากยึดหลักการใช้มาตรการทางแพ่งที่จะคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและผู้ได้รับผลกระทบนั้นแล้ว ตัวจำแนกที่บ่งชี้สิ่งแวดล้อมในส่วน**คดีแพ่ง**ได้อย่างชัดเจน ก็คือ กฎหมายสารบัญญัติที่ใช้ในการพิจารณาคดีนั่นเอง หรือกล่าวอีกในหนึ่ง คดีสิ่งแวดล้อมในส่วน**คดีแพ่ง** ได้แก่ คดีตามกฎหมายต่างๆเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ให้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 และมาตรา 97 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาตรา 59 – 65 มาตรา 69 และพระราชบัญญัติอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทั้งนี้ รวมถึงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในบทมาตราที่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในทางแพ่งจากผู้ที่ทำให้กระทำละเมิดทางด้านสิ่งแวดล้อม หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตรายด้วย เพราะหลักกฎหมายแพ่งทั่วไปโดยเฉพาะกฎหมายละเมิดถือได้ว่าเป็นกฎหมายพื้นฐานที่สำคัญอย่างหนึ่งของกฎหมายสิ่งแวดล้อม แม้จะมีหลักกฎหมายที่แตกต่างกันอยู่บ้างก็ตาม

สำหรับจำนวนผู้คนที่ได้รับความเสียหายจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม จะถือว่าเป็นตัวจำแนกคดีสิ่งแวดล้อมในส่วนคดีแพ่งหรือไม่เพียงใดนั้น ก็เป็นประเด็นปัญหาหนึ่งที่ยังไม่อาจหาข้อยุติไปในทิศทางเดียวกันได้ บ้างก็เห็นว่าไม่ใช่ปัญหาที่กระทบต่อปัจเจกชนเท่านั้น แต่จะต้องกระทบสิทธิของคนเป็นจำนวนมาก ซึ่งโดยทฤษฎีทางด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมแล้วมองว่า คดีสิ่งแวดล้อมในบางกรณีเป็นคดีที่ไร้เหยื่อ หรือในบางกรณีหากมีผู้เสียหายก็ยังไม่แบ่งออกเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงกับผู้ได้รับความเสียหายโดยอ้อม ดังนั้น จำนวนผู้ที่ได้รับความเสียหายจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจึงไม่นำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาขอบเขตของคดีสิ่งแวดล้อมในส่วนคดีแพ่ง หากแต่ควรพิจารณาถึงลักษณะของการกระทำและผลของการกระทำว่าส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่เพียงใด เป็นข้อสำคัญซึ่งแนวคิดในเรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

4. ขอบเขตคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา

“คดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา” หมายถึง คดีอาญาและคดีแพ่งที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและมลพิษ รวมทั้งคดีที่ประธานศาลฎีกาเห็นสมควรกำหนดให้เป็นคดีสิ่งแวดล้อม ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547 โดยกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและด้านมลพิษนั้น มีทั้งหมด 24 ฉบับ ดังต่อไปนี้

1. กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งได้แก่
 - (1.1) พระราชบัญญัติรักษาคองรัตนโกสินทรศก 121 (พ.ศ. 2445)
 - (1.2) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484
 - (1.3) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
 - (1.4) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
 - (1.5) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
 - (1.6) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510
 - (1.7) พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514
 - (1.8) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456
 - (1.9) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
 - (1.10) พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520
 - (1.11) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490
 - (1.12) พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
 - (1.13) พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535
2. กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ ซึ่งได้แก่
 - (2.1) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 28 (24 ธันวาคม 2514) ซึ่งเป็นกฎหมายควบคุมการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว
 - (2.2) พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542
 - (2.3) พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504
 - (2.4) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530
 - (2.5) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
 - (2.6) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
 - (2.7) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
 - (2.8) พระราชบัญญัติควบคุมการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543
 - (2.9) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
 - (2.10) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
 - (2.11) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กล่าวโดยสรุปแล้ว คดีสิ่งแวดล้อมที่เข้าสู่การพิจารณาของแผนกฯ ก็คือ

ก. คดีสิ่งแวดล้อม (ในสวนคดีอาญา)

ได้แก่ คดีที่มีการกระทำความผิดอาญาต่างๆ เกี่ยวกับกลุ่มกฎหมายจำนวน 24 ฉบับ

ข้างต้น

ข. คดีสิ่งแวดล้อม (ในส่วนคดีแพ่ง) ได้แก่

1. คดีแพ่งที่มีข้อพิพาทที่เกี่ยวกับกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและด้านมลพิษตามพระราชบัญญัติรวม 24 ฉบับ ยกตัวอย่างเช่น

1.1 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

1) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ มาตรา 96

2) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติ มาตรา 97

เช่น คดีแพ่งที่กรมป่าไม้เป็นโจทก์ฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งจากผู้กระทำความผิดฐานบุกรุกแผ้วถาง ตัดไม้ และทำลายป่าต่างๆ

1.2 พระราชบัญญัติ อื่น ๆ (ในจำนวน 24 ฉบับข้างต้น)

2. คดีแพ่งต่างๆ ตามบทนิยามในคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 คดีแพ่งที่การกระทำตามคำฟ้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์อันเนื่องมาจากการทำลายหรือเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมของชุมชน หรือระบบนิเวศ

2.2 คดีแพ่งที่โจทก์มีคำขอให้จำเลยกระทำการหรืองดเว้นกระทำการเพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมของชุมชน

2.3 คดีแพ่งที่โจทก์มีคำขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นหรือฟื้นฟูสภาพแวดล้อม หรือเพื่อมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่เสียไป

2.4 คดีแพ่งที่มีคำขอให้จำเลยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อชีวิตร่างกายสุขภาพอนามัย หรือสิทธิใด ๆ ของโจทก์ อันเกิดจากมลพิษที่จำเลยเป็นผู้ก่อหรือต้องรับผิดชอบ

.....

เอกสารอ้างอิง

- พงศ์เดช วานิชกิตติกุล,สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, จิรฉวี อินทจาร. 2547. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
โครงการศึกษาวิเคราะห์คดีสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอโครงการฝึกอบรมการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม
ในศาลยุติธรรม สำนักประธานศาลฎีกา ศาลยุติธรรม
- วินัย เรืองศรี. 2549. แนวปฏิบัติแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา
- วินัย เรืองศรี, ไชยยศ วรรณท์ศิริ. 2549. ดุลพินิจการลงโทษอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม
- วินัย เรืองศรี. 2551. การประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม : ประสบการณ์จากศาลยุติธรรมสหรัฐอเมริกา
เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง แนวทางใหม่ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม
ด้านสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ และสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ
สำนักงานศาลยุติธรรม
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, พงศ์เดช วานิชกิตติกุล. 2547. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิเคราะห์คดี
สิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม สำนักประธานศาลฎีกา ศาลยุติธรรม
- อรพรรณ ณ บางช้าง, อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์. 2551. โครงการศึกษาแนวทางการประเมินมูลค่าเศรษฐกิจ
จากผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อสนับสนุนกระบวนการยุติธรรม, สถาบันวิจัย
รพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม
-