

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้เสียหายที่เกิดจากผู้ทำละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม

**Legal measures on Injured Person's Protection in Case of
Environmental Wrongful Acts**

ประทีป ทับอรรถานนท์ (Pratheep Tabauttanon)¹

จิตภา พรยิ่ง (Jidapa Pornying)²

จุฑามาศ พรหมอินทร์ (Juthamas Promin)³

¹ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลแพ่ง

Asst. Prof. Dr., Senior Justice in Civil Court

²ดร., อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

Dr., Faculty of Law, Thaksin University

³อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Lecturer, Department of Law, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail : ningpromin@gmail.com

Received: 29 October 2019

Revised: 12 March 2020

Accepted: 18 June 2020

บทคัดย่อ

มลพิษจากสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลทั่วไปเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สิน อันเกิดจากมลพิษนั้น ผู้ที่ได้รับอันตรายจากมลพิษเหล่านี้ เป็นบุคคล ถูกทำละเมิดได้รับความเสียหายตามกฎหมาย ซึ่งการดำเนินการเยียวยาของประเทศไทยใช้การฟ้องร้องคดี ต่อศาลเป็นหลัก และสร้างความยุ่งยากในการดำเนินคดี และความเดือนร้อนซ้ำซ้อนให้กับบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการถูกทำละเมิดจากมลพิษสิ่งแวดล้อม

การเยียวยาความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย รัฐควรกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้เสียหายที่ถูกทำละเมิดให้ได้รับการเยียวยาเหมือนกับประเทศญี่ปุ่น ที่กำหนดให้รัฐมาจัดการเยียวยาผู้เสียหาย และนำแนวทางของสาธารณรัฐอินเดียในการกำหนดจัดตั้งคณะกรรมการและให้มีอำนาจในการสั่งให้ผู้ครอบครองแหล่งมลพิษต้องรับผิดชอบ ชำระค่าเสียหายแก่เหยื่อที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต สุขภาพ

ประทีป ทับอรรถานันท์, จิตภา พรยิ่ง และจุฑามาศ พรหมอินทร์

ทรัพย์สิน และความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษสิ่งแวดล้อม รูปแบบการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยควรดำเนินการในลักษณะของ The National Green Tribunal Act 2010 ของสาธารณรัฐอินเดีย และการเยียวยาผู้เสียหายจากมลพิษควรเป็นไปตาม The Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No 111,1974 ของประเทศญี่ปุ่น

คำสำคัญ : กฎหมาย, คุ้มครองผู้เสียหาย, ผู้ทำละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม

Abstract

Environmental pollution leads to public damage relating to life, body, health, sanitation or property. People who suffer from the various types of pollution can be regarded as injured persons from wrongful acts according to the law. In Thailand, the procedure for compensation and remedy due to this kind of damage is mainly through prosecution in court which is complicated and troublesome for the injured persons or plaintiffs.

In relation to the procedure for compensation and remedy in case of environmental wrongful acts in Thailand, the government should launch the legal measures on injured person's protection in the same direction as those applied in Japan which provide compensation funds for health damage caused by environmental pollution. Furthermore, the legal measures on this matter applied in Indonesia by appointing an authorised committee, that can examine and consider an appropriate amount of compensation in case of life, health and property damage caused by environmental pollution, should be adopted as well. Regarding the court procedure in case of environmental lawsuits, The National Green Tribunal Act 2010 of India can be used as a model law. In addition, in terms of compensation and remedy, Thailand should establish the same standard as provided in The Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No 111, 1974 of Japan.

Keywords : Law, Injured person's protection, Environmental wrongful acts

บทนำ

จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ประสงค์กำหนดในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน และกำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมาตรา 4 ได้กำหนดคำว่า “กองทุน”

หมายถึง กองทุนสิ่งแวดล้อม โดยกองทุนดังกล่าวจะเป็นเงินที่ให้ส่วนราชการอื่นใช้เพื่อการลงทุนในการบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย รวมทั้งเป็นเงินที่ใช้อุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเท่านั้น และความในหมวด 6 มาตรา 96 วรรคหนึ่งได้บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใด ก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตราย แก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหาย เพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้น นั้นเกิดจาก (1) เหตุสุดวิสัย หรือการสงคราม (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมี หน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น” วรรคสอง บัญญัติว่า “ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้อง รับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัด มลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย” เมื่อพิจารณาจากคำว่า “ละเมิด” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะเห็นว่าเป็น การกำหนดว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้อง ใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น โดยแนวการพิจารณาว่าผู้ที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด มลพิษ และแหล่งกำเนิดมลพิษเช่นนั้นได้ก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ ไม่ว่าจะการ รั่วไหลหรือการแพร่กระจายนั้นจะเกิดจากเจตนาหรือไม่ก็ตาม จนเป็นเหตุให้ผู้อื่นซึ่งหมายถึงประชาชน ได้รับความเสียหาย รูปแบบการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมยังใช้รูปแบบของกฎหมายเอกชน ทั้งการยื่นคำฟ้อง การพิจารณาคดี การบังคับคดี ทั้งที่มูลเหตุแห่งคดีมีที่มาในลักษณะกฎหมายมหาชน และผลแห่ง ความเสียหายเกิดขึ้นแก่ประชาชนทั่วไป กรณีจึงไม่มีส่วนคล้ายหรือเหมือนกับการละเมิดตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เหตุดังกล่าวเกิดแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคนที่มีมูลเหตุจากกิจกรรมใน สังคมของบุคคลนั้น ๆ แต่อย่างใด

จากการนำเสนอบทสรุปโครงการวิจัยเรื่อง “กลไกทางกฎหมายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและการชดเชยเยียวยาให้ผู้เสียหาย” เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2560 นางนัทมน คงเจริญ อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เปิดเผยว่า (นัทมน คงเจริญ, 2560, ออนไลน์)

“ปัญหาการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและการเยียวยาผู้เสียหายมีผลมาจากคุณลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยของ วิธีพิจารณา เช่น ภาระการพิสูจน์ การประเมินความเสียหาย การบังคับคดีตามคำสั่งศาลและคำพิพากษา การสร้างกลไกทางกฎหมายเพื่อฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายที่เป็นรูปธรรม ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนฟื้นฟู

ประทีป ทับอัตรานันท์, จิตภา พรยิ่ง และจุฑามาศ พรหมอินทร์

และเยียวยาความเสียหายจากมลพิษ การมีหน่วยงานกลางที่มีความเชี่ยวชาญและมีศักยภาพในการดำเนินการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืน รวมถึงการมีกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง หากเปรียบเทียบกับกองทุนสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา กองทุนสิ่งแวดล้อมของไทยควรจะใช้แนวทางการบริหารจัดการมลพิษ และการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมด้วยหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และกลไกสำคัญที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมในอนาคตควรคำนึงถึง ได้แก่ กองทุนสิ่งแวดล้อม หน่วยงานพิเศษทางเทคนิค และวิชาการสำหรับการจัดการมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และระบบการบังคับคดี”

เรื่องการชดเชยเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายจากมลพิษนี้ รัฐมีกองทุนสิ่งแวดล้อมไว้บริหารงานตามมาตรา 23 เมื่อพิจารณาจากภารกิจของกองทุนดังกล่าวแล้วเห็นว่ากองทุนนี้มีไว้เพื่อให้หน่วยงานของรัฐเอกชนกู้ยืมเพื่อนำไปปรับปรุงดำเนินงานในส่วนจัดทำระบบเพื่อมิให้เกิดมลพิษเท่านั้น ดังนั้น เมื่อรัฐมีหน้าที่ในการดูแลสวัสดิภาพของประชาชนตาม “หลักบิดาพิทักษ์” หรือ “หลักการป้องกัน” และ “หลักสิทธิมนุษยชน” รัฐควรจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาผู้เสียหายจากมลพิษ เพื่อชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษเป็นเบื้องต้นหรือทั้งหมด แล้วรัฐจะดำเนินการฟ้องร้องผู้ก่อให้เกิดมลพิษนั้น โดยผู้เสียหายไม่ต้องดำเนินการฟ้องร้องเอง ซึ่งคดีบางคดีอาจต่อสู้กันไปถึงชั้นฎีกาที่ทำให้ต้องใช้เวลานานและผู้เสียหายไม่มีทุนและเวลาในการต่อสู้คดีนานเช่นนั้น แต่หากพวกเขาได้รับค่าเสียหายที่รัฐจ่ายให้ก่อนตามอัตราที่รัฐกำหนดไว้ดังเช่น อัตราค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ความเสียหายที่เกิดจากการได้รับค่าชดเชยเยียวยาแล้วชานี้ก็จะไม่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายเหล่านี้

เมื่อพิจารณาจากแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560 ถึง 2564 ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ 2 ในส่วนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ได้รับการป้องกัน บำบัดและฟื้นฟู ในข้อที่ 2.2 การเยียวยาช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ ข้อ 2.2.1.1 ระบุว่า “สร้างกลไกการเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบฉุกเฉิน รวมถึงการเยียวยาในระยะสั้นและระยะยาว โดยจัดตั้งระบบกองทุนฉุกเฉินเพื่อชดเชยค่ารักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องแก่ผู้ได้รับผลกระทบ ร่วมกับการศึกษาและกำหนดใช้มาตรการทางการคลังที่เหมาะสม เป็นธรรม และเป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถเรียกเก็บค่าเสียหายจากผู้ประกอบการ เพื่อรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ในระยะยาว” (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560 ถึง 2564 ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนพิเศษ 67 ง, 2560, หน้า 110) จึงเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560 ถึง 2564 มีแนวคิดในเรื่องการเยียวยาผู้เสียหายเบื้องต้นโดยผ่านกองทุนฉุกเฉิน ซึ่งสอดคล้องกับ The Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No 111, 1974 ที่กำหนดให้มีกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ ที่รัฐเข้ามาจัดการเยียวยาผู้เสียหายจากมลพิษทางน้ำและทางอากาศ และแนวคิดนี้สอดคล้องกับการเยียวยาผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.

2544 และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2546 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 78ก, 2546, หน้า 1) ที่กำหนดจำนวนเงินให้แก่ผู้เสียหายหรือจำเลยในคดีอาญา

อีกประการหนึ่ง การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่ต้องใช้ทั้งเทคนิคทางคดี ระยะเวลา ทุนทรัพย์ อันประชาชนผู้เสียหายจากสิ่งแวดล้อมนั้นต้องมี ข้อมทำให้ผู้เสียหายเหล่านั้นไม่อาจเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งได้โดยง่าย หากพิจารณาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการเห็นควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 10 โดยใช้เงื่อนไขในการดำเนินการคดีของคณะกรรมการตามมาตรา 39 คือ กรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการจะแต่งตั้งพนักงานอัยการหรือข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการที่มีวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ ให้เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวง ทั้งมาตรา 40 ยังให้สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับการรับรองเพื่อให้สมาคมนั้นมีสิทธิและอำนาจฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญาหรือดำเนินการใดๆ ในคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ ทั้งยังมีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคมได้ หากมีหนังสือมอบหมายให้เรียกค่าเสียหายแทนจากสมาชิคนั้นตามมาตรา 41 ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวระบุว่า “...การที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจการค้า...เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ข้อมที่จะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นการไม่คุ้มค่า และผู้บริโภคจำนวนมากไม่อยู่ในฐานะที่จะสละเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และในบางกรณีก็ไม่อาจจะจับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันทั่วทั้งที่ จึงสมควรมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป...” และตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 19 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีผู้บริโภคแทนผู้บริโภคได้โดยนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดีแทนตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้โดยอนุโลม” ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการดำเนินคดีผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจที่รัฐเข้าไปให้ความคุ้มครองอย่างเต็มที่ กับการคุ้มครองประชาชนที่เป็นผู้เสียหายจากการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษที่มีการรั่วหรือแพร่กระจายจนเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเสียหายที่รัฐเพียงกำหนดในมาตรา 96 ว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้นมีสิทธิได้รับค่าเสียหายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษเท่านั้น แต่ผู้เสียหายต้องดำเนินการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายคดีทางแพ่งเอง โดยต้องจ้างทนายความและกฎหมายก็ได้ยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งที่รัฐมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมและการใช้

ประทีป ทับอัตรานันท์, จิตภา พรยงค์ และจุฑามาศ พรหมอินทร์

สิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการผ่านการขออนุญาต และรัฐก็มีหน้าที่ในการตรวจตรา ตรวจสอบการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติของประชาชนโดยผ่านกระทรวงต่าง ๆ แต่เมื่อเกิดเหตุเสียหายที่มาจากมลพิษรัฐกลับให้ประชาชนผู้เสียหายดำเนินคดีแพ่งกันเอง

ดังนั้น การที่รัฐให้ประชาชนผู้เสียหายฟ้องร้องแก่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 96 เองโดยอาศัยหลักอำนาจฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 ซึ่งเป็นหลักการดำเนินคดีแพ่งของเอกชนนั้นจึงยังไม่ถูกต้อง และการชดเชยค่าเสียหายเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเกิดมลพิษจากแหล่งกำเนิดนั้น รัฐควรเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการแทนประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชนและหลักการปกป้อง โดยประชาชนเหล่านี้เป็นเหยื่อผู้บริสุทธิ์จากการกระทำของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษนั้น

เนื้อหา

ผลจากการศึกษาพบว่า แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 96 จะกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งต่อผู้เสียหายของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิด รั่วไหล แพร่กระจายของมลพิษที่เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐ โดยมีข้อยกเว้นความรับผิดชอบประการ ตามหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่าย (Polluter Pays Principle) หรือ PPP” ไว้ก็ตาม โดยการประชุมเอิร์ธ ซัมมิต (Earth Summit) ที่กรุงริโอ เดอ จานโร ในปี 2535 ได้ยืนยันหลักการดังกล่าว (ประพนธ์ คล้ายสุบรรณ, 2550, หน้า 30) แต่การดำเนินการคดีดังกล่าวก็เป็นภาระของผู้เสียหายที่ต้องจัดการเอง โดยรัฐไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งที่กรณีดังกล่าวเป็นหลักความรับผิดชอบของรัฐ โดยสังคมส่วนรวมต้องรับความเสียหายจากมลพิษดังกล่าวแม้เหตุเกิดจากเอกชนก็ตาม จากแนวคิดรัฐที่เป็นรัฐบาล (The State as Government) ที่กลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองมีอำนาจตัดสินใจในสังคมนครเมืองได้ และรัฐในฐานะเป็นระบบราชการ (The State as public Bureaucracy) ที่รัฐสามารถใช้ระบบราชการเป็นเครื่องมือทางการบริหารและใช้เป็นระเบียบทางกฎหมายที่มีความเป็นสถาบันได้ เมื่อรัฐในฐานะผู้ปกป้องประชาชน รัฐจึงต้องมีบทบาทในการเข้าเยียวยาผู้เสียหายจากภัยที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมที่มีผู้ก่อขึ้นมากกว่าบทบาทในการกำหนดให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในการเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษนั้นเองโดยลำพัง

รัฐมีกรมควบคุมมลพิษ สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีพันธกิจที่สำคัญในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ด้านมลพิษ ภายใต้วิสัยทัศน์ “ควบคุมมลพิษ สิ่งแวดล้อมดี เพื่อประชาชนอย่างมีส่วนร่วม” (กรมควบคุมมลพิษ, 2561, ออนไลน์) แต่กรมควบคุมมลพิษไม่มีหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายที่เกิดจากมลพิษตามมาตรา 96 และหากพิจารณารูปคดีแพ่งที่ผู้เสียหายจะเสนอต่อศาลแล้ว จะเห็นว่าแม้มีข้อกำหนดทางกฎหมายตามมาตรา 96 ที่กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษที่รับผิดชอบพื้นที่ที่เกิดมลพิษจากแหล่งกำเนิดนั้นมีความเสียหายอย่างเคร่งครัด Strict

liability ก็ตาม โดยภาระการพิสูจน์ความเสียหายก็ยังคงแก่ผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ในคดี โดยเฉพาะการพิสูจน์ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมนี้ มีความแตกต่างไปจากการนำสืบความเสียหายในคดีละเมิดทั่วไปที่อาจเห็นได้โดยง่ายทางกายภาพ แม้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 ที่ศาลอาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน ทั้งในเวลาปัจจุบันและในอนาคตก็ตาม แต่ในคดีสิ่งแวดล้อมนี้ ผู้เสียหายอาจได้รับสารพิษเข้าสู่ร่างกายที่ละเล็กละน้อย จนกระทั่งเวลาผ่านไปหลายปี จึงมีอาการความเจ็บป่วยให้เห็น ทั้งอาการดังกล่าวอาจมีปัจจัยอื่นมาเกี่ยวข้อง เช่น หากผู้นั้นมีสภาพแข็งแรง อาการดังกล่าวจะไม่แสดงอาการจนกระทั่งผู้ผู้นั้นตายตามธรรมชาติ จึงสร้างปัญหาในการพิสูจน์ความเสียหายทางสุขภาพอนามัย ประกอบกับการที่ผู้เสียหายซึ่งเป็นเอกชน จึงมีปัญหาในการค้นหาหลักฐานในการประกอบพิสูจน์แหล่งกำเนิดมลพิษ เนื่องจากผู้ประกอบการโรงงานมักจะปิดบัง อำพราง ดันแหล่งกำเนิดภายในสถานประกอบการก่อนที่รัฐจะเข้าไปตรวจสอบก่อน ซึ่งเป็นการยากที่ผู้เสียหายจะเข้าไปพิสูจน์แหล่งกำเนิดและสาเหตุของมลพิษภายในโรงงานได้ซึ่งคงเหลือเพียง หลักฐานความเสียหายที่ตกค้างหรือความเสียหายที่กระทบขึ้นในภายหลัง เช่น การปล่อยน้ำเสีย มลพิษทางอากาศ ทางเสียง เป็นต้น แม้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะมีประกาศกำหนดมาตรฐานหลายฉบับเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษ เช่น เกี่ยวกับระดับเสียงของรถยนต์ (ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132/ ตอนพิเศษ 41 ง, 2558, หน้า 11) เกี่ยวกับมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบอุตสาหกรรม (ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133/ตอนพิเศษ 129 ง, 2559, หน้า 17) เกี่ยวกับมาตรฐานค่าควันดำของเรือกลที่ใช้เครื่องยนต์แบบจุดระเบิดด้วยการอัด (ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133/ ตอนพิเศษ 129 ง, 2559, หน้า 22) เกี่ยวกับมาตรฐานก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไป (ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134/ ตอนพิเศษ 230 ง, 2560, หน้า 59) ก็ตาม แต่เมื่อเกิดเหตุความเสียหายจากมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษแล้วก็ตาม ผู้เสียหายในฐานะโจทก์ต้องพิสูจน์ความเสียหายในศาลเห็นและกำหนดค่าเสียหาย ตามภาระการพิสูจน์ในคดีแพ่งที่มีหลักว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นเป็นฝ่ายนำสืบ” ซึ่งศาลจะกำหนดค่าเสียหาย ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 แม้จากหลักการ “ผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้จ่าย” จะมีบทบาทในการพิจารณาของศาลก็ตาม แต่ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ ศาลจะกำหนดให้จ่ายเพียงใด และจำนวนเงินนั้นสามารถเยียวยาความเสียหายนั้นได้อย่างแท้จริงหรือไม่ โดยในส่วนี้ในสหพันธ์รัฐเยอรมนีได้แก้ไขปัญหานี้ในเรื่องการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไว้โดยเฉพาะ (Umwelthaftungsgesetz หรือ UHG ที่ทำให้ภาระการพิสูจน์ในศาลของผู้เสียหาย ลดน้อยลง

อีกประการหนึ่ง การพิจารณาคดีของศาลในคดีสิ่งแวดล้อมจะใช้ระยะเวลายาวนาน ด้วยเหตุตามหลักการของการพิจารณาคดีแพ่งตั้งอยู่บน “หลักความเท่าเทียมกันของกลุ่มความ” ดังนั้น การพิจารณาคดีจึงต้องผ่านกระบวนการต่าง ๆ ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนด ตัวอย่างการดำเนินคดี

ประทีป ทับอรรถานันท์, จิตภา พรยิ่ง และจุฑามาศ พรหมอินทร์

แพ่งของนายยะเสอะ นาสวนสุวรรณและพวกรวม 151 คน ฟ้องบริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด และพวกรวม 7 คน ใช้เวลาในการดำเนินคดีแพ่ง นับแต่เกิดเหตุในปี 2541 จนถึงวันที่ศาลฎีกามีคำพิพากษาที่ 10797/2559 ในวันที่ 22 พฤษภาคม 2560 ดังนั้น การเยียวยาจากคำพิพากษาของศาลจึงไม่อาจมาถึงผู้เสียหายในระยะเวลาอันสั้น

หากพิจารณาจาก The National Environment Tribunal Act 1995 และ The National Green Tribunal Act 2010 ของสาธารณรัฐอินเดีย โดยเฉพาะ The National Environment Tribunal Act 1995 กำหนดคำว่าสิ่งแวดล้อม หมายถึง น้ำ อากาศ แผ่นดินและส่วนที่เกี่ยวข้องสิ่งเหล่านั้นกับความเป็นอยู่ของมนุษย์ สิ่งมีชีวิต พืชและทรัพย์สิน คณะกรรมการ หมายถึง คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และกำหนดความหมายคำว่า “อุบัติเหตุ” ว่าเป็นอุบัติเหตุที่เกี่ยวข้องกับเหตุบังเอิญหรือไม่คาดหมายในการที่สารเสียงอันตรายเป็นเหตุให้เกิดความตาย บาดเจ็บแก่บุคคลใด ๆ หรือทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม แต่ต้องไม่เกินจากอุบัติเหตุที่มีผลมาจากสงครามหรือวัตถุรังสี มาตรา 4 กำหนดว่าผู้ที่อาจร้องขอค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม คือ ผู้เสียหาย เจ้าของทรัพย์สินที่เสียหาย ทายาทของผู้เสียชีวิต หน่วยงานของรัฐที่รัฐบาลกลางได้ยอมรับ รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น คณะกรรมการมีอำนาจในการพิจารณารับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา และในมาตรา 5 กำหนดวิธีพิจารณาและอำนาจของคณะกรรมการ คณะกรรมการจะให้โอกาสแก่คู่กรณีในการรับฟัง พิจารณาคำร้องเกี่ยวกับความเสียหาย ทั้งเรียกบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญเข้าไปปากคำได้ การดำเนินการของคณะกรรมการไม่ผูกพันกับวิธีพิจารณาความแพ่ง 1908 แต่กฎหมายดังกล่าวจะเป็นแนวทางในการใช้หลักความยุติธรรม และการนำเสนอพยานหลักฐานและใช้กฎหรือวิธีการตามกฎหมายนี้ คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดวิธีการ รวมถึงสถานที่และเวลาที่ใช้ในการพิจารณาได้ส่วน หลังจากนี้ คณะกรรมการมีคำชี้ขาดแล้ว กฎหมายนี้ให้ถือว่าคำชี้ขาดนั้นเป็นคำพิพากษาของศาล และกฎหมายนี้ยังให้โอกาสแก่คู่กรณีอุทธรณ์ได้ภายใน 90 วัน และตาม The National Green Tribunal Act 2010 มาตรา 15 กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการสั่งให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมชำระค่าเสียหายแก่เหยื่อของความเสียหายจากสิ่งแวดล้อม ความเสียหายต่อทรัพย์สิน และความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สิ่งแวดล้อม ขณะที่ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการนี้แล้ว บุคคลนั้นยังอาจยื่นคำร้องขอรับค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันความรับผิด (The Public Liability Insurance Act 1991) ได้อีกด้วย

ในประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหลายฉบับที่แยกภาระหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นรายชนิด เช่น อากาศ น้ำ ดิน เสียง ความสั่นสะเทือน เขม่าค่า สารอันตราย เป็นต้น แต่มีกฎหมายพื้นฐานที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมรวม 4 ฉบับ คือ The Basic Environmental Law (Law No. 91 of 1993); The Basic Environmental Plan (created in 1994 based on the Basic Environmental Law); The Nature Conservation Law (Law No. 85 of 1972); and The Environmental Impact Assessment Law (Law No. 81 of 1997) โดยกฎหมายเหล่านี้ได้กำหนดกรอบงานความคุ้มครองและป้องกันสิ่งแวดล้อมและองค์กรที่เกี่ยวข้อง คือ Central Environment Council มีหน้าที่นำเสนอความเห็นเกี่ยวกับแผนสิ่งแวดล้อมพื้นฐานต่อ

คณะรัฐมนตรี (มาตรา 41 แห่ง The Basic Environmental Law (Law No. 91 of 1993)) Prefectural Environment Council ทำหน้าที่ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาพื้นฐานเพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อมภายใต้ข้อกำหนดที่เป็นธรรม (มาตรา 43 แห่ง The Basic Environmental Law (Law No. 91 of 1993)) Municipal Environment Council ทำหน้าที่ศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในเมืองใหญ่ (มาตรา 44 แห่ง The Basic Environmental Law (Law No. 91 of 1993)) และ Conference on Environmental Pollution Control เป็นหน่วยงานในสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ในการกำหนดข้อบังคับและมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมสิ่งแวดล้อม (มาตรา 45 แห่ง The Basic Environmental Law (Law No. 91 of 1993)) ขณะเดียวกัน The Basic Environmental Law (Law No. 91 of 1993) ได้กำหนดกองทุนสิ่งแวดล้อม (Environmental Load) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาระบบและนวัตกรรมในการป้องกันสิ่งแวดล้อม (มาตรา 24 และ มาตรา 25 แห่ง The Basic Environmental Law (Law No. 91 of 1993)) และประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศเดียวในโลกที่มีกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ ภายใต้ The Pollution Related Health Damage Compensation Law, Law No 111, 1974 โดยกฎหมายดังกล่าวมีที่มาจากกรณีพิพาทโตของประเทศไทย เริ่มต้นของอุตสาหกรรมจนทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบของมลพิษจากสิ่งแวดล้อม รัฐจึงต้องเข้ามาดำเนินการเยียวยาโดยให้เงินค่าเสียหายแก่ประชาชนในการรักษาพยาบาลจากอาการเจ็บป่วยดังกล่าว โดยกฎหมายของไทยได้นำแนวคิดมาจาก The Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act หรือ CERCLA หรือ Super fund ของสหรัฐอเมริกาที่มุ่งเน้นให้กองทุนตอบสนองการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายไปมากกว่าการเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษจากสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุที่ประชาชนชาวอเมริกามีความคุ้นเคยกับการใช้สิทธิของตนในการเรียกร้องมากกว่าให้รัฐดำเนินการทางศาลให้ (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2543, หน้า 103-106)

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 31 บัญญัติถึงการกำหนดข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมและการบรรเทาความเสียหาย โดยกำหนดว่า (1) รัฐต้องกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการระงับข้อพิพาท การอนุญาตตลอดการ เพื่อระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อม และมาตรการในพื้นที่สุขภาพสิ่งแวดล้อมจากมลพิษนั้น (2) รัฐต้องสร้างมาตรการที่จำเป็นในการดำเนินการเพื่อการเยียวยาความเสียหายจากมลพิษสิ่งแวดล้อม

ส่วนในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในญี่ปุ่น รัฐใช้แนวคิด"ความรับผิดโดยไม่มีความคิด" (no fault liability provisions) และความรับผิดอย่างเคร่งครัด (strict liability) ในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับมลพิษโดยใช้หลักการว่าด้วยความรับผิดฐานละเมิดโดยเด็ดขาด (Strict liability) มีการฟ้องรูปแบบใหม่ในคดีที่เกี่ยวกับมลพิษโดยฟ้องร้องโดยให้รัฐ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (จังหวัด อำเภอ) เป็นจำเลย มีการยื่นฟ้องโดยผู้เสียหายที่ไม่ได้รับการรับรองว่าเป็นโรคมินามาตะ แก๊วข้อพิพาทด้วยการเจรจาประนีประนอม หรือคดีมลภาวะในอากาศเมืองโตเกียว

ประทีป ทับอัตรานันท์, จิตภา พรยิ่ง และจุฑามาศ พรหมอินทร์

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายฉบับอื่นในประเทศไทยในทำนองเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ที่กำหนดในมาตรา 10 ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคม และมูลนิธิซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายได้ และการฟ้องและการดำเนินคดีคดีแทนผู้เสียหายนี้ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง และมาตรา 11 ยังกำหนดให้อำนาจศาลในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนอกจากค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามหลักเกณฑ์ดังนี้ (1) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพหรืออนามัยของผู้เสียหาย และหากผู้เสียหายถึงแก่ความตายสามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจหรือตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10 กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอ และมาตรา 41 ก็กำหนดให้สมาคมที่คณะกรรมการรับรองแล้วมีสิทธิในการฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญาหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ในคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ และตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ที่กำหนด ให้มีคณะกรรมการพิจารณา ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาเพื่อทำการพิจารณาอนุมัติค่าตอบแทนค่าทดแทน หรือค่าใช้จ่ายตามกฎหมายนี้ ทั้งยังจัดตั้งสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา โดยในมาตรา 18 กำหนดค่าตอบแทนผู้เสียหายได้แก่ (1) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาลรวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย และจิตใจ (2) ค่าตอบแทนในกรณีและผู้เสียหายถึงแก่ความตาย จำนวนไม่เกินที่กำหนดใน กฎกระทรวง (3) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ (4) ค่าตอบแทนความเสียหายอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้เสียหายได้รับค่าตอบแทนเพียงใดหรือไม่ก็ได้โดยคำนึงถึง พฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำความผิด และสภาพความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ รวมทั้งโอกาสที่ผู้เสียหายจะได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่นด้วย และตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ได้กำหนดจำนวนเงินไว้ชัดเจน

สรุปและเสนอแนะ

จากผลการศึกษาพบว่า ถึงแม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 96 จะได้กำหนดมาตรการทางแพ่งไว้สำหรับเจ้าของ ผู้ครอบครองแหล่งมลพิษที่เกิดการรั่วไหลหรือกระจายไป เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของบุคคลหรือของรัฐ ต้องชดใช้ค่าเสียหายก็ตาม ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้เสียหายอาจใช้สิทธิในการฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายต่อศาลได้ แต่ก็ไม่

ปรากฏมีหน่วยงานใดเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการแทนประชาชนที่ เป็นผู้เสียหาย โดยให้ผู้เสียหายดำเนินคดี สิ่งแวดล้อมด้วยตนเองทั้งที่ไม่ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมศาลและต้องจ้างทนายความว่าความเอง รวมทั้งไม่มีการนำเงินมาเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายก่อนที่ศาลมีพิพากษา แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายฉบับอื่น เช่น พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กลับมีหน่วยงานเข้ามาดำเนินการแทนผู้เสียหาย ทั้งยังได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมศาล หรือตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ที่รัฐดำเนินการพิจารณาจ่ายเงินเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญา และเมื่อเปรียบเทียบกับ The National Environment Tribunal Act 1995 ของสาธารณรัฐอินเดีย จะเห็นว่า กฎหมายนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการที่มีอำนาจในการพิจารณา รับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา และเมื่อคณะกรรมการมีคำชี้ขาดแล้ว กฎหมายนี้ให้ถือว่าคำชี้ขาดนั้นเป็นคำพิพากษาของศาล ขณะเดียวกันผู้เสียหาย ก็อาจยื่นคำร้องขอรับค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันความรับผิด (The Public Liability Insurance Act 1991) ได้ด้วย

จากมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่กำหนด ความรับผิดทางแพ่งให้แก่เจ้าของ ผู้ครอบครองแหล่งมลพิษที่เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายไป เป็นเหตุ ให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือของรัฐได้รับความเสียหาย โดยมีข้อยกเว้น 3 ข้อ นั้น ซึ่งจากข้อบัญญัติดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้เสียหายมีสิทธิในการเรียกค่าเสียหายได้ แต่ผู้เสียหายนั้นต้อง ดำเนินคดีด้วยตนเองทั้งที่บุคคลเหล่านั้นอยู่ในฐานะที่ยากลำบากในการแสวงหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ใน ความเสียหายของตน ทั้งรัฐใช้ระบบกล่าวหาในการพิจารณาคดี ทั้งการพิจารณาคดีใช้ระยะเวลาอันและมี ค่าใช้จ่ายมาก ดังนั้น รัฐจึงควรแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการเพิ่มเติมในบทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ดังนี้

มาตรา 4 เพิ่มข้อความดังต่อไปนี้

คดีสิ่งแวดล้อม หมายถึง คดีที่ผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหน่วยงานของ เอกชนที่ได้รับอนุญาตจากรัฐตามกฎหมายนี้ ได้ฟ้องเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษตามมาตรา 96

มาตรา 97/1 การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของผู้เสียหายตามมาตรา 96 และมาตรา 97 ให้กรมควบคุม มลพิษหรือคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือองค์กรเอกชนที่ได้รับการจดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้ว เป็นผู้ที่มีอำนาจดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมแทนผู้เสียหายได้

การดำเนินคดีตามวรรคหนึ่ง ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงความรับผิดในค่าฤชา ธรรมเนียมในชั้นที่สุด

ประทีป ทับอัตรานัน, จิตภา พรยั้ง และจุฑามาศ พรหมอินทร์

เพิ่มข้อความในมาตรา 23 ดังนี้

มาตรา 23 (6) เป็นคำขยายความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 96 ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และอัตราในการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้เสียหายที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

รายการอ้างอิง

กรมควบคุมมลพิษ. (2561). วันที่ค้นข้อมูล 7 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก http://moc.ocsc.go.th/sites/default/files/03_1_khmuulthawaip_21.pdf

นันทมน คงเจริญ. (2560). กลไกทางกฎหมายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและการชดเชยเยียวยาให้ผู้เสียหาย. วันที่ค้นข้อมูล 7 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก <https://greennews.agency/?p=15681>

ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. (2550). แนวคิด ทฤษฎีและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อม. *วารสารวิชาการศาลปกครอง*, 7(2), 30.

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560. (2560, 3 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนพิเศษ 67 ง.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2543). ทางเลือกหนึ่งในการเยียวยาผู้เสียหายจากปัญหามลพิษ. *คุณภาพ*, 1(43). 98-111.

The Basic Environmental Plan. (1994). วันที่ค้นข้อมูล 12 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.env.go.jp/en/laws/policy/basic/index.html>

The National Environment Tribunal Act. (1995). วันที่ค้นข้อมูล 7 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก https://law.pace.edu/sites/default/files/IJIEA/primary_sources/India_National_Environment_Tribunal_Act_1995

The National Green Tribunal Act. (2010). วันที่ค้นข้อมูล 7 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก <http://lawmin.nic.in/ld/P-ACT/2010/A2010-19.pdf>