

ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทย - ญี่ปุ่น

กิตติรัตน์ กิตยสิทธิานาถ

งานนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชากฎหมายมหาชน


คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

พฤษภาคม 2561


ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา


อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์และคณะกรรมการสอบงานนิพนธ์ ได้พิจารณา
งานนิพนธ์ของ กิตติรัตน์ กิตยสิทธิานาด ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

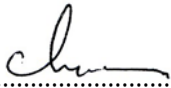
อาจารย์ผู้ควบคุมงานนิพนธ์


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ดร.อรรัมภา ไวมุกข์)

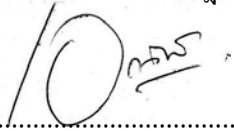
คณะกรรมการสอบปากเปล่า


..... ประธาน
(ดร.อรรัมภา ไวมุกข์)


..... กรรมการ
(ดร.รัชณี แต่งอ่อน)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประทีป ทับอัตรานนท์)

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ อนุมัติให้รับงานนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน ของมหาวิทยาลัยบูรพา


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีชร)

วันที่...24.... เดือน.....พฤษภาคม..... พ.ศ...2561.....

ประกาศคุณูปการ

งานนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จไปด้วยความเมตตาเป็นอย่างสูงจากท่าน ดร.อรรีมา
ไวยมุข อาจารย์ที่ปรึกษางานนิพนธ์ ที่สละเวลาอันมีค่า และคอยให้คำปรึกษา ชี้แนะ และให้
ความช่วยเหลือในหลายสิ่งหลายอย่าง จนกระทั่งงานนิพนธ์เล่มนี้ลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้วิจัยรู้สึก
ซาบซึ้งในความเมตตาและขอขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ ประธานกรรมการสอบสารนิพนธ์ กรรมการสอบงานนิพนธ์ ที่กรุณา
ให้คำปรึกษาและให้คำแนะนำตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องในการทำงานนิพนธ์เล่มนี้

และสุดท้ายนี้ขอขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับความห่วงใยและกำลังใจจากครอบครัวซึ่งเป็น
ที่รักยิ่ง ที่คอยห่วงใย สนับสนุนการศึกษาเพื่อรอความสำเร็จของผู้วิจัยและเป็นแรงใจสำคัญจนทำ
ให้งานวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

กิตติรัตน์ กิตยสิทธิทานถ

54921113: สาขาวิชา: กฎหมายมหาชน ; น.ม. (กฎหมายมหาชน)

คำสำคัญ: การเปรียบเทียบ/ กฎหมายไทย-ญี่ปุ่น/ สิ่งแวดล้อม

กิตติรัตน์ กิตยสิทธิทานาค: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทย-ญี่ปุ่น (THE STUDY OF COMPARISON BETWEEN THE THAI AND JAPANESE LAWS) คณะกรรมการควบคุมงานนิพนธ์: อรรัมภา ไวยมุขย์, Docteur en droit., 66 หน้า. ปี พ.ศ. 2560

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในลักษณะเปรียบเทียบ ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นซึ่งประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม รวมตลอดจนศึกษาถึงกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถกำหนดมาตรการที่เหมาะสมแก่ประเทศไทยในการที่จะให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากการศึกษาพบว่า พนักงานอัยการไทยจะประสบปัญหาในเรื่องของการพิสูจน์ถึงความผิดที่ผู้กระทำความผิดและกระทำความผิดเมื่อใด รวมไปถึงปัญหาเรื่องของเขตอำนาจการสอบสวน และเขตอำนาจศาล ประเด็นต่อมาพบว่าในเรื่องของการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวนซึ่ง การดำเนินการสอบสวนในคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันของประเทศไทยนั้นไม่มีความแตกต่างไปจากคดีอาญาทั่วไป ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้นมักส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ผู้วิจัยพบว่าพนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่ตำรวจขาดความรู้ความเชี่ยวชาญโดยตรงด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นแล้วพบว่าการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองจึงเป็นผู้ตัดสินใจว่าการกระทำใดผิดกฎหมายแล้วจึงแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ดำเนินการ

ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแยกต่างหากจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และควรมีตัวบทกฎหมายสารบัญญัติเฉพาะเป็นหมวดหมู่ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม สืบเนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมมีลักษณะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป หากดำเนินการอย่างเดียวกัน ย่อมไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการปกป้องกันและปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชน โดยเหตุผลที่ว่าคดีสิ่งแวดล้อมนั้นก่อผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ไม่ใช่ผู้เสียหายเพียงคนเดียวหรือกลุ่มเดียว ในส่วนของการสอบสวนคดีสิ่งแวดล้อมผู้วิจัยเสนอให้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเจ้าของหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยตรงเป็นพนักงานสอบสวนในคดีสิ่งแวดล้อมร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ นอกจากนี้ยังควรให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วยตนเองในส่วนของคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเพื่อพิสูจน์ความผิดและบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

นอกจากนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าบรรดากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยควรมีลักษณะที่เป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยมีความผิด เว้นแต่จำเลยจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าการกระทำของจำเลยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และผู้ประกอบการอันอาจก่อให้เกิดมลพิษ ยังต้องดำเนินการป้องกันการก่อให้เกิดมลพิษตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินการควรมีเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงนั้น ๆ ร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน อีกทั้งพนักงานอัยการในประเทศไทยก็ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญโดยตรงในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย จึงทำให้เป็นอุปสรรคในการรวบรวมพยานหลักฐานและฟ้องคดีต่อศาล ควรมีตัวบทกฎหมายสารบัญญัติเฉพาะในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย เนื่องจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยกระจัดกระจายอยู่ตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ มากเกินไปจนเป็นการดำเนินการดำเนินการของผู้ปฏิบัติงานต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม

54921113: MAJOR: PUBLIC LAW; LL.M. (PUBLIC LAW)

KEYWORDS: THE COMPARISON/ THAI AND JAPANESE LAWS.

KITTIRAT KITTAYASITTHINART: THE STUDY OF COMPARISON BETWEEN THE THAI AND JAPANESE LAWS. ADVISOR: AWRUMPA WAIYAMUK, DOCTEUR EN DROIT., 66 P., YEAR 2017.

The purpose of this study are to study the comparison of problems about prosecutors' environmental prosecution between Thailand and Japan that succeeds in environmental management and to study the constitution of the kingdom of Thailand , Public Prosecution Organ and Public Prosecutors Act, B.E. 2553, and other laws relating in environmental prosecution to determine the suitable rules for efficiency and effective environmental prosecution in Thailand.

The result of the research shows that the problems of Thai prosecutors are proof of offender's offense and proof of offense's time, including the scope of the investigation and jurisdiction. The next issue is that, in the case of the investigating officer, the investigation of the current environmental case in Thailand is not different from the general criminal case. In fact, criminal cases related to the environment affect many people. The researcher found that investigators and police officers lack of environmental knowledge and expertise. These are obstacles to the investigation and collection of evidence in environmental cases. When these were compared to Japan, it was found that the environmental lawsuit of Japan, the administration or the governing body decides that any action is unlawful and then informs the police.

The researcher proposed that the environmental trial law should be separated from the Criminal Procedure Code. There should be a law clause, a specific law, a category for environmental litigation. The environmental case is different from the lawsuit. If they are done the same, it does not achieve the purpose of protecting each other and protect the interests of the people. The reason is that environmental lawsuits affect many people not only single person or single group's damage. In the case of the environmental investigation, the researcher proposed that the competent official of the state who directly owns the environmentally responsible agency is the investigator in the environmental case together with the police. It should also give the prosecutor the power to investigate further in the case of environmental cases in order to prove the guilt and innocence of the accused.

In addition, the researchers found that environmental laws in Thailand should be presumed to be guilty of misconduct. Unless the defendant can prove that the defendant's actions do not cause any impact on the environment to avoid actions of the defendants that cause any impact on the environment and the operator may cause pollution. Pollution must be prevented from the beginning of operation. In addition, there should be staff involved. Experts from the ministry involved in the investigation. The prosecutor in Thailand also has direct knowledge of the prosecution of environmental issues in Thailand. Therefore, it is a drawback to gather evidence and sue. Moreover, there should be a specific law on the environmental law in Thailand. Since the environmental laws in Thailand are scattered by various statutes, it is a burden for the practitioners to carry out their duties in relation to environmental law.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
สมมติฐานการศึกษา.....	4
ขอบเขตของการศึกษา.....	4
วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2 ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ และการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม.....	6
ความหมายของคดีสิ่งแวดล้อม.....	6
แนวคิดและทฤษฎีในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม.....	7
องค์กรอัยการและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ.....	15
การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม.....	23
3 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการและการดำเนิน คดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น.....	30
กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย.....	30
การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น.....	36
กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น.....	48
4 วิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ.....	50
วิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ.....	50
วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและ ประเทศญี่ปุ่น.....	57

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	57
บทสรุป.....	57
ข้อเสนอแนะ.....	63
บรรณานุกรม.....	64
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	66

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลกในยุคปัจจุบันนี้เป็นยุคที่มวลมนุษยชาติต้องเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นปัญหาที่ทั่วโลกกำลังให้ความสนใจและหวนวิตกต่อสถานการณ์สิ่งแวดล้อมที่เลวร้ายลงอยู่ตลอดเวลา ปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปของระบบนิเวศน์ และก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทางธรรมชาติ มีแนวโน้มถูกทำลายเพิ่มมากขึ้นทั้งในระดับโลก ระดับประเทศ ต้นเหตุหลักของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเริ่มต้นจากการปล่อยมลพิษของเสีย และการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ระดับครัวเรือนจนถึงระดับประเทศ อย่างไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมา รวมถึงภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ นั้นกลับไม่ได้คำนึงถึงปัญหาเหล่านี้เลย ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันจำนวนประชากรภายในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการประดิษฐ์และพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อสนองตอบความต้องการของมนุษย์เพิ่มมากขึ้น ผลจากการทำลายสิ่งแวดล้อม ทางธรรมชาติ ส่งผลกระทบต่อ มนุษย์หลายประการ และมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น มลพิษสิ่งแวดล้อมขยายขอบเขตและเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อดำรงชีวิตอย่างเป็นปกติสุขของมนุษย์ เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวรัฐจึงต้องตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนเพื่อเป็นการป้องกันการดำรงชีวิตอันเป็นปกติสุขให้คงอยู่ต่อไปหรือได้รับผลกระทบน้อยที่สุด

ประเทศไทยในอดีตเป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ ทรัพยากรธรรมชาติมีอยู่อย่างมากมาย และมีระบบนิเวศน์ที่สมบูรณ์ นับตั้งแต่มีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นตัวกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) ประเทศได้มุ่งเน้นไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรม โดยรัฐเป็นผู้ลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากเงินกู้ต่างประเทศ และ ชำระหนี้ด้วยการเร่งส่งออกสินค้าเกษตร มีการขยายพื้นที่เพาะปลูก ทำให้พื้นที่ป่าลดลงมีการส่งเสริมปลูกพืชเศรษฐกิจเป็นหลัก แต่ผลที่เกิดขึ้นแม้ว่าเศรษฐกิจของประเทศจะขยายเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกใช้และเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศจึงถูกสะสมมาตั้งแต่อดีต และถูกปล่อยปละละเลยให้ตกอยู่ในภาวะการณ์ที่เลวร้ายลงไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งเข้าสู่ภาวะวิกฤติในที่สุด โดยที่ไม่มีมาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างแท้จริง (อัครภัทร นรัตถรักษา, 2556)

หลังจากที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนผ่านจากระบบเศรษฐกิจพื้นฐานทางเกษตรกรรมไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบกึ่งอุตสาหกรรม ได้ส่งผลให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยได้เพิ่มมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ อันเป็นผลมาจากจากการนำเอาส่วนหนึ่งของทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างมากมายมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยขาดจิตสำนึกร่วมกันที่จะบำรุงรักษาหรือสงวนไว้ใช้อย่างยั่งยืน รวมทั้งเกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและยังส่งผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมเนื่องจากการก่อให้เกิดมลพิษด้านต่าง ๆ เช่นปัญหาการปล่อยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมจนทำให้อาชีพประมงของชุมชนดั้งเดิมในท้องถิ่นสูญหายไป ปัญหาอากาศเสียจากควันพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรม หรืออากาศของเสียจากภาคอุตสาหกรรมและภาคครัวเรือน เป็นต้น สถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันที่ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตอันเป็นปกติสุขของประชาชน และก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อยู่โดยรอบอีกด้วย (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552, หน้า 202)

อนึ่งแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ฯลฯ แต่ปัญหาต่าง ๆ ก็ยังคงอยู่ ทำให้ประชาชนต้องประสบกับความเสียหายจากภาวะมลพิษ ทั้งมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางกลิ่น มลพิษทางเสียง และมลพิษทางดิน ซึ่งสาเหตุของปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจาก โครงสร้างของกฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้รัฐและหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ผูกขาดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการและดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่เพียงฝ่ายเดียว อีกทั้งบทบาทของรัฐก็เน้นไปทางการเป็นผู้พิจารณาจัดสรรว่า จะอนุญาตให้เอกชนรายใดเข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้น ๆ โดยขาดการพิจารณาด้านสิทธิและการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาคประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น และอีกส่วนหนึ่งก็เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่เป็นผลอันสืบเนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจในการรวบรวมพยานหลักฐานให้มีผลใช้บังคับในทางคดีของเจ้าหน้าที่รัฐ และการขาดการร่วมประสานงานของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานคุ้มครองสิทธิประชาชน, 2552, หน้า 10-11)

ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ไว้ดังนี้คือ มีอำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และ ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงาน

อัยการ มีอำนาจในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง ก็มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ อำนาจในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่ง หรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่ง ผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้จึงเหตุได้ว่าปัจจุบัน กฎหมายได้ให้อำนาจของพนักงานอัยการในการดำเนินต่าง ๆ แทนผู้เสียหาย ตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ด้วย ซึ่งตรงนี้ก็รวมถึงคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมด้วย

ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการนั้น พนักงานอัยการไทยจะประสบปัญหาดังต่อไปนี้

1. ความยากลำบากในการพิสูจน์ถึงความผิดที่ผู้กระทำความผิดตัวอย่าง ที่ปรากฏพบ จากกรณีเหตุการณ์การลักลอบทิ้งสารเคมี ที่ ตำบลหนองแห่น อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทราว่าการกระทำผิดเกิดขึ้นเมื่อใดเป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีการลักลอบทิ้งสารเคมีและน้ำเสียมาอย่างยาวนาน ประชาชนในเขตพื้นที่ปัญหาดังกล่าวได้รับอันตรายจากสารเคมีที่เกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานจึงปรากฏอาการ นอกจากนี้บรรดาสัตว์เลี้ยงเช่นสุกร ก็ทยอยตายลง และถูกนำมาประกอบอาหารอยู่ตลอดเวลา ซึ่งอาจสันนิษฐานได้ว่าอาหารต่าง ๆ เหล่าอาจมีการปนเปื้อนของสารเคมี ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่ยากต่อการพิสูจน์ซึ่งแยกเป็นประเด็น ได้ดังต่อไปนี้

- 1.1 ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นใคร
- 1.2 ขนสารเคมีมาจากที่ใดและเป็นสารเคมีประเภทใด
- 1.3 ก่อให้เกิดอันตรายอย่างไร และ
- 1.4 ความผิดนั้นเกิดขึ้นในเวลาใด

2. พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการขาดความรู้ความเชี่ยวชาญโดยตรงด้านสิ่งแวดล้อมจึงก่อให้เกิดความล่าช้าของพนักงานสอบสวน ควรมีเจ้าพนักงานผู้ที่เกี่ยวข้องผู้เชี่ยวชาญจากกระทรวงนั้น ๆ ร่วมในการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในการกระทำผิดคดีสิ่งแวดล้อม ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีสิ่งแวดล้อม

3. กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย มิได้ถูกรวบรวมไว้อย่างเป็นหมวดหมู่ โดยแยกประเภทความผิดและโทษที่จะลงแก่ผู้ฝ่าฝืนตามประเภทของปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

ลักษณะที่แตกต่างกันของของการกระทำความผิดอย่างชัดเจน โดยยังไม่มีตัวบทกฎหมายสารบัญญัติเฉพาะในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ
2. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม
3. เพื่อศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ
5. เพื่อสรุปและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในประเทศไทย

สมมติฐานการศึกษา

คดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นจากเดิม และเป็นการยากต่อการที่พนักงานอัยการจะพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งต่อบุคคลและความเสียหายต่อรัฐ เนื่องจากการสอบสวนคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้น จำเป็นที่จะต้องมีความเชี่ยวชาญและพิสูจน์ถึงหลักฐานที่เกี่ยวข้องว่าการดำเนินกิจการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งระยะเวลาในการพิสูจน์ต่าง ๆ เหล่านี้ ค่อนข้างใช้เวลานาน และพนักงานสอบสวนเองก็ไม่ใช่ผู้มีความรู้ความสามารถโดยตรงด้านสิ่งแวดล้อมที่จะสามารถรวบรวมพยานหลักฐาน ที่มีลักษณะสำคัญและมีผลต่อคดีสิ่งแวดล้อม ควรมีเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องผู้เชี่ยวชาญกระทรวงนั้น ๆ ร่วมในการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน อีกทั้งพนักงานอัยการในประเทศไทยก็ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญโดยตรงในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย จึงทำให้เป็นอุปสรรคในการฟ้องคดีต่อศาล

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ศึกษาปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในลักษณะเปรียบเทียบ ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมรวมตลอดจนศึกษาถึงกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการตั้งรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติองค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สามารถกำหนดมาตรการที่เหมาะสมแก่ประเทศไทยในการที่จะให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยด้านเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษาวิเคราะห์ แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมาย ซึ่งได้ทำการศึกษาข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร วารสารทางกฎหมายและที่เกี่ยวข้อง บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือพิมพ์ เครือข่ายอินเทอร์เน็ต ตลอดจนเอกสาร วิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ แล้วนำมาศึกษาวิเคราะห์ ตามขอบเขต ของการศึกษา เพื่อหามาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ ให้เหมาะสมและสัมฤทธิ์ผล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม
3. ทำให้ทราบถึงกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น
4. ทำให้ทราบข้อสรุปและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ
5. ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในประเทศไทย

บทที่ 2

ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ และการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

บทนี้เป็นการศึกษาความหมายของคดีสิ่งแวดล้อม แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์มาตรการที่เกิดปัญหาและเพื่อนำเสนอมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา

ความหมายของคดีสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมในทุกวันนี้ นับวันจะมีความสำคัญเป็นอย่างมากเพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงและน่ากลัวมากขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ปัญหาในระดับโลกจนถึงปัญหาในระดับประเทศ เช่น สภาวะโลกร้อน (Global warming) ปัญหาจากสภาวะการณ์เรือนกระจก (Greenhouse effect) ปัญหาสภาพอากาศแปรปรวน (Climate change) เป็นต้นเหตุการณ์เหล่านี้ได้เริ่มเกิดขึ้นในปัจจุบันอย่างต่อเนื่องและมีลักษณะความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหากยังไม่มีการแก้ไขปรับปรุงปัญหาสิ่งแวดล้อมนี้อย่างจริงจังแล้ว ยังทำให้เกิดความเสียหายแก่โลกและมนุษย์ที่ยากแก่การเยียวยา

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการทางกฎหมาย มาตรการหนึ่ง ที่จะเป็นหลักในการบังคับไม่ให้มนุษย์กระทำการหรือดำเนินการอย่างใดที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของมวลมนุษยชาติ ดังนั้นสิ่งแรกที่จะต้องศึกษาถึงการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม คือการที่จะต้องศึกษาถึงความหมายของคำว่าสิ่งแวดล้อม

การศึกษาความหมายของสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญมากเนื่องจากจะเป็นตัวที่บ่งชี้ว่าอะไรคือขอบเขตที่ครอบคลุมคำว่าสิ่งแวดล้อมอันนำไปสู่การศึกษาและวิจัยในเรื่องของคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ และเพื่อให้รู้ว่าคดีต่าง ๆ นั้นเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ โดยในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ไว้ดังนี้ “สิ่งแวดล้อมหมายถึงสิ่งต่าง ๆ ทั้งทางธรรมชาติและทางสังคมที่อยู่รอบ ๆ ตัวมนุษย์มีทั้งที่ดีและไม่ดี” (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546)

นอกจากความหมายของคำว่าสิ่งแวดล้อมตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 แล้ว กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้คำนิยามของคำว่าสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้ “สิ่งแวดล้อม”

หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพ และชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

เมื่อพิจารณาจาก พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2556 และคำนิยามของคำว่า สิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แล้วจึงสรุปได้ว่าสิ่งแวดล้อมคือ สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพ และชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น อันมีทั้งสิ่งที่ดีและไม่ดี

คดีสิ่งแวดล้อมจึงหมายถึงข้อพิพาทหรือความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามหากตีความหมายของคำว่าสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวไว้ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หากตีความเช่นนี้ ก็อาจทำให้มีลักษณะครอบคลุมไปแทบทุกคดีจนอาจทำให้กระทบกระเทือนต่อเขตอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้นคดีสิ่งแวดล้อม (Environmental case) จึงควรหมายถึงคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และยังส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป (มฉิสรฯ เทพหัสดิน ณ อยุธยา, 2553, หน้า110)

แนวคิดและทฤษฎีในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

1. แนวคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม

เมื่อก้าวถึงแนวคิดและทฤษฎีด้านสิ่งแวดล้อมนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาไปถึงแนวคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นจุดกำเนิดของทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการคุ้มครองพลเมืองของรัฐ ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่ดีได้

เรื่องของสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right to the environment) แนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม เกิดจากความวิตกกังวลของมวลมนุษยชาติต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ สภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลมาจากการไม่เอาใจและไม่ใช้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมของมนุษย์นั่นเอง จนกระทั่งในที่สุดก็ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตของมนุษย์อันเป็นปกติสุข เมื่อประเทศต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งได้สร้างความเสียหายให้กับมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอย่างมากมาหลายทศวรรษ ด้วยเหตุต่าง ๆ เหล่านี้เองจึงก่อให้เกิดเป็นแนวความคิดที่ว่า สิ่งแวดล้อมเป็นของส่วนรวมและเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติทุกชีวิตบนโลกนี้ทั้งนี้เพื่อที่มนุษย์จะได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวอย่างยั่งยืน และสามารถที่จะมีชีวิตที่ดีอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและเหมาะสม รวมทั้งมีสิทธิที่จะพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมที่ดีของโลกดำรงอยู่อย่างยั่งยืนและสมบูรณ์ และมีสิทธิที่จะเรียกร้องมิให้ผู้หนึ่ง

ผู้ใดมาทำลายสิ่งแวดล้อมนั้นด้วย (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2542, หน้า 35)

แนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้ ปรากฏขึ้นในกฎหมายระหว่างประเทศครั้งแรก คือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม ค.ศ.1966 ซึ่งได้ให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ในอันที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ได้อย่างเต็มที่ และโดยเสรี (คามร คำไตรย์, 2553) หลักการในนี้ถูกพัฒนามาจากแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยในราวปี ค.ศ. 1960-1970 กลุ่มประเทศสังคมนิยมซึ่งสนับสนุนกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ได้เข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติและได้แสดงเจตนารมณ์ ที่มุ่งเน้นให้มีการคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม (วิชัย ศรีรัตน์, 2544, หน้า 39) จึงก่อให้เกิดเป็นพันธะสัญญาขึ้นต่อรัฐ ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดเดิมของชาติตะวันตก ที่สิทธิมนุษยชนจะมุ่งให้ความคุ้มครองในเรื่องของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง พันธะสัญญานี้กำหนดให้รัฐต้องมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของบุคคล ด้วยการบัญญัติกฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้พลเมืองของรัฐให้ได้รับความคุ้มครองสิทธิดังกล่าวได้ และรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมและเข้าถึงการคุ้มครองได้ สิทธิที่สร้างพันธะสัญญาในทางบวกให้แก่รัฐบาลนั้น รวมถึงสิทธิที่จะพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสิทธิในการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (คามร คำไตรย์, 2553)

แนวคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นแนวคิดที่มีจุดเริ่มต้นมาจากสำนักกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งสำนักกฎหมายธรรมชาติดมองว่ามนุษย์และสรรพสิ่งทั้งมวลนั้นมีความอันหนึ่งอันเดียวกันและสอดคล้องกัน ต่อมาได้มีการพัฒนาแนวคิดนี้จนเกิดเป็นแนวความคิดเรื่องสิทธิธรรมชาติ (วิชัย ศรีรัตน์, 2544, หน้า 24) ซึ่งมีแนวคิดหลักที่ว่า “มนุษย์นั้นเกิดมาเท่าเทียมกัน พระเจ้าเป็นผู้สร้างมนุษย์ขึ้นมาได้ให้สิทธิบางอย่างแก่มนุษย์ และสิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิที่มีมาแต่กำเนิด และไม่สามารถอาจ โอนให้แก่กันได้และไม่มีใครจะล่วงละเมิดได้ อันประกอบด้วย สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และสิทธิที่จะหาความสุข ทั้งนี้รัฐทั้งหลายจะต้องกระทำทุกอย่างเพื่อให้มนุษย์เหล่านี้มีสิทธิอย่างเต็มที่ วิธีการเช่นนี้ ทำให้มนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์โลก ที่ใช้เหตุผล ยอมรับว่าเป็นหลักที่ดี และเชื่อว่าจะทำให้มนุษย์ อยู่ในสังคมอย่างสันติและมีความสุข” (กุลพล พลวัน, 2547, หน้า 8) ต่อมาได้มีการเปลี่ยนคำว่าสิทธิตามธรรมชาตินี้เป็น “สิทธิมนุษยชน” และคำว่าสิทธิมนุษยชนนี้ก็เกิดขึ้นมาในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองพร้อมกับการถือกำเนิดของหน่วยงานหนึ่งที่เรียกว่าองค์การสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1945 จนกระทั่งได้มีการรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปี ค.ศ. 1948 (วิชัย ศรีรัตน์, 2544, หน้า 24)

ในช่วงเวลาแรกของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มุ่งเน้นในการให้ความสำคัญด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมเป็นหลักในเวลาต่อมา

สิทธิดังกล่าวได้รับการผลักดันจนก่อให้เกิดเป็นกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมในปี ค.ศ. 1966 โดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ได้มีการกล่าวถึงความสัมพันธ์กับเรื่องการใช้ประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมอยู่ด้วย (คามร คำไตรย์, 2553)

โดยสรุปแนวคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม เกิดจากการเรียกร้องให้รัฐต้องสร้างคุณภาพระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจกับความจำเป็นในการรักษาระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม แม้จะยอมรับกันว่ารัฐมีหน้าที่สงวนรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อประชาชนสามารถมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่ยังไม่สามารถสรุปได้ชัดเจนว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ตีนั้นหมายถึง สิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพระดับมาตรฐานใดบ้าง และมาตรฐานต่าง ๆ เหล่านี้ สามารถแตกต่างกันไปตามระดับของการพัฒนาของแต่ละประเทศได้หรือไม่ โดยในส่วนนี้นักวิชาการ หลายคนมีความเห็นว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีมีได้จำต้องหมายถึงสิ่งแวดล้อมที่สะอาดบริสุทธิ์ แต่หมายถึงสิ่งแวดล้อมที่มีมาตรฐาน ไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำที่จะเอื้ออำนวยให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีความสุขพลดีได้ (วรานูช ภูวรักษ์, 2555, หน้า12-13)

สังคมโลกในปัจจุบันมุ่งสู่ความเป็นสันติภาพอย่างแท้จริง ควบคู่ไปกับการที่มนุษย์ได้เริ่มเรียนรู้ถึงพิษภัยจากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศอย่างรวดเร็วภาวะโลกร้อน อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน จนเป็นเหตุให้ประชาคมโลกเริ่มต้นตระหนัก และตระหนักถึงปัญหาเหล่านี้อย่างจริงจัง ในปี ค.ศ. 1992 ได้มีการจัดการประชุมเกี่ยวสิ่งแวดล้อมในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาขึ้นที่เมืองริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล โดยมีวัตถุประสงค์ของการประชุมคือการกำหนดยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยการพัฒนานั้นต้องครอบคลุมทั้งสามด้านคือ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านสิ่งแวดล้อม การประชุมนี้ถือเป็นการประชุมครั้งแรกที่กำหนดแนวทางการแก้ไขสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ที่ประชุม UNCED ได้รับรองปฏิญญาริโอ (Rio declaration) ซึ่งมีสาระสำคัญในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนโดยอาศัยหลักการ (กรมควบคุมมลพิษ, 2556 อ้างถึงใน อัครภัทร นรัตถรักษา, 2556) และในปัจจุบันมีอย่างน้อย 50 ประเทศที่รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศบัญญัติรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีรวมทั้งประเทศไทย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560) โดยบรรดานักกฎหมายต่าง ๆ มีความเห็นว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี เป็นการก่อให้เกิดสิทธิในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในอันที่จะรักษาสิ่งแวดล้อมตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน อันได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ได้รับการเยียวยาความเสียหาย ในปัจจุบันการใช้หลักสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมยังอยู่ในวงค่อนข้างจำกัด (วรานูช ภูวรักษ์, 2555, หน้า 13)

2. แนวคิดเรื่องหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation)

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในหลายประเทศ และเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นผลที่เกิดจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (UN Conference on Human Environment, Stockholm Conference) ในปี ค.ศ. 1972 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนปรากฏในคำประกาศในคำปรารภของ UNCHE Declaration ค.ศ. 1972 ซึ่งพอสรุปได้ว่า การบรรลุเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมต้องอาศัยการยอมรับความรับผิดชอบของพลเมืองและชุมชน และของผู้ประกอบการและสถาบันต่าง ๆ ทุกระดับ นอกจากนี้ ในคำประกาศกรุงริโอ ค.ศ. 1992 ข้อ 10 ซึ่งเป็นผลมาจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) ขึ้นที่เมืองริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกระดับที่เกี่ยวข้องโดยให้มีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ 3 ด้านคือสิทธิแรกคือ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับวัสดุและกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อชุมชนของตนสิทธิที่สองคือสิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะเอื้ออำนวยและส่งเสริมความตื่นตัวและการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของสาธารณชน ด้วยการเผยแพร่ข้อมูลอย่างกว้างขวาง และสิทธิที่สามคือในการเข้าถึงกระบวนการทางยุติธรรมและทางบริหาร รวมทั้งการได้รับการชดเชยและการเยียวยาความเสียหายในกรณีที่ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม

นอกจากกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในทั้ง 3 ด้านแล้ว คำประกาศกรุงริโอยังกล่าวถึงบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งคือ ประชาชนและชุมชนท้องถิ่น หลักการข้อที่ 22 กำหนดว่ารัฐควรรับรองและส่งเสริมอัตลักษณ์ (Identity) วัฒนธรรมและผลประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้ชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (กอบกุล ราชะนาคร, 2550, หน้า 25-29)

3. แนวคิดเรื่องหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนเริ่มเป็นที่รู้จักกันจากรายงานของคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development หรือชื่อย่อ WCED) เมื่อ ค.ศ. 1987 เรื่อง Our Common Future หรือที่มักเรียกกันว่า Brundtland Report ซึ่งชี้ให้เห็นว่าแม้การพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้นำไปสู่ความก้าวหน้าบางประการ เช่น ประชากรมีอายุยืนยาวขึ้น ความรู้หนังสือและการผลิตอาหารมีมากขึ้น แต่ก็มีความเสี่ยงที่ระบบเศรษฐกิจกำลังก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ปัญหาต่าง ๆ รวมถึงความแห้งแล้งและภัยธรรมชาติจากน้ำท่วม การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้และการขยายตัว

ของทะเลทราย การสูญเสียน้ำใต้ดิน การทำลายชั้นโอโซนและปัญหาโลกร้อน การพังทลายของดิน และมลพิษที่เกิดจากการใช้สารเคมีและการปล่อยของเสียที่เกิดจากกิจกรรม อุตสาหกรรม ภาคพลังงานการใช้ที่ดินและป่าไม้ และการคมนาคมขนส่ง จึงมีความจำเป็นที่จะปรับมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาเสียใหม่เพื่อให้เกิดความยั่งยืน (กอบกุล ราชะนาคร, 2550, หน้า 2 – 4)

ในปี 1992 โดยเป็นผลมาจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) ขึ้นที่เมืองริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล ทำให้ มีการออกประกาศหลักการปฏิญญาริโอ ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) โดยมีลักษณะเป็นการยืนยันหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ในปฏิญญากรุงสตอกโฮล์มเรื่อง สิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Stockholm Declaration of Human Environment) ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (UN Conference on Human Environment หรือที่เรียกว่า Stockholm Conference) ในปี ค.ศ. 1972 ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดนโดยสามารถสรุปองค์ประกอบพัฒนาที่ยั่งยืน (กรมควบคุมมลพิษ, 2559) ดังนี้

ประการที่ 1 มนุษย์มีความเป็นศูนย์กลางของพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมนุษย์ทุกคนมีสิทธิในชีวิตที่มีสุขภาพแวดล้อมดีและมีผลงานที่สอดคล้องกลมกลืน ผสมผสานกับธรรมชาติ

ประการที่ 2 การพัฒนาต่าง ๆ ต้องมีการควบคุมโดยสมบูรณ์ โดยสามารถตอบสนองต่อความจำเป็นของรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อไป ได้อย่างเป็นธรรม

ประการที่ 3 การพัฒนาที่ยั่งยืนและบรรลุผล ต้องมีการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาและไม่สามารถแยกพิจารณาโดยลำพังจากกันได้

ประการที่ 4 การพัฒนาต่าง ๆ ต้องเป็นสิ่งที่ทำควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยไม่อาจแบ่งแยกได้

จากหลักการดังกล่าวพัฒนาจากแนวคิดใหญ่ ๆ 3 ประการ ซึ่งประกอบด้วย

แนวคิดเรื่องของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามความต้องการของมนุษย์ ได้แก่ ความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีวิต เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค การมีงานทำ และความต้องการที่จะมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม

แนวคิดเรื่องขีดจำกัดของสิ่งแวดล้อมกับพัฒนา เพราะพื้นฐานสิ่งแวดล้อมจะทำหน้าที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นแหล่งรองรับมลพิษจากกระบวนการพัฒนา เมื่อสภาพสิ่งแวดล้อมมีขีดจำกัด กระบวนการพัฒนาของคนรุ่นปัจจุบันจะต้องไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติจนเกินศักยภาพ เช่น ทำประมงจนปลาแทบสูญพันธุ์ หรือตัดไม้ทำลาย

ป่า และจะต้องไม่ปล่อยหรือระบายมลพิษออกสู่สภาพแวดล้อมจนเกินขีดความสามารถที่ระบบนิเวศจะรองรับได้จนเป็นการบั่นทอนโอกาสที่คนรุ่นอนาคตจะใช้ประโยชน์จากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามสิทธิที่จะพึงมีพึงได้

แนวคิดเรื่องกระบวนการพัฒนาปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยมีหลักการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กันไป ทั้งยังต้องนำนโยบายการพัฒนาที่คำนึงถึงปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมมาประกอบด้วย ไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงหรือใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเท่าเทียมกัน การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) การพัฒนาที่ประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์รวมทั้งการพัฒนาคนให้รู้จักสิทธิและหน้าที่ซึ่งรวมถึงสิทธิของผู้อื่นที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับตน ตลอดจนการพัฒนาด้านวัฒนธรรมและจิตใจเพื่อให้เกิดความมั่งคั่งทางจิตใจสมดุลกับความมั่งคั่งทางวัตถุ

4. หลักความยุติธรรมระหว่างรุ่นมนุษย์

หลักความยุติธรรมระหว่างรุ่นมนุษย์ปรากฏเป็นครั้งแรกในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (UN Conference on Human Environment หรือที่เรียกว่า Stockholm Conference) ในปี ค.ศ.1972 ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดนในคำปรารภของปฏิญญา (UNCHE Declaration) ได้กำหนดเป้าหมายเรื่องการคุ้มครองและการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ในรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อไป หลักการของปฏิญญาดังกล่าว มีใจความว่า “มนุษย์มีความรับผิดชอบสำคัญในการคุ้มครองและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมเพื่อคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นอนาคต” และ “ทรัพยากรธรรมชาติบนโลกจะต้องได้รับความคุ้มครองเพื่อประโยชน์ของคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นอนาคต” ต่อมา The World Charter for Nature ค.ศ. 1982 ซึ่งได้รับการรับรองโดยสมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติ โดยยืนยันหลักการนี้ว่า “มนุษย์ต้องแสวงหาความรู้เพื่อบำรุงรักษาและส่งเสริมความสามารถในการใช้ทรัพยากรของตนเองในลักษณะที่จะสงวนรักษาพันธุ์สิ่งมีชีวิตและระบบนิเวศเพื่อประโยชน์ของคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อไป” และต่อมาในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) ขึ้นที่เมืองริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิลได้มีการรับรองหลักการข้อ 3 ของคำประกาศกรุงริโอ ในการประชุม UNCED เมื่อ ค.ศ. 1992 โดยกำหนดไว้มีใจความว่า “สิทธิในการพัฒนาจะต้องได้รับการปฏิบัติเพื่อที่สามารถสนองตอบความต้องการด้านการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมของคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคต”

อนึ่งจากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมแล้ว พบว่าเคยมีการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนรุ่นอนาคต ซึ่งศาลยอมรับฟังและได้รับการอ้างถึงอย่างกว้างขวางเพียงคดีเดียว เมื่อ

ค.ศ. 1994 โดยศาลสูงสุดของฟิลิปปินส์ยอมรับสิทธิของโจทก์ซึ่งประกอบด้วยเยาวชนกลุ่มหนึ่ง และองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ในการฟ้องคดีแทนคนรุ่นตนและคนรุ่นอนาคตเพื่อเรียกร้องสิทธิในระบบนิเวศที่ดีและสมดุล โดยศาลให้เหตุผลว่าโจทก์มีสิทธิที่ฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อเรียกร้องสิทธิดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนรวมของคนรุ่นปัจจุบันและรุ่นอนาคตได้ตามหลักความยุติธรรมระหว่างรุ่นคน อย่างไรก็ตาม แม้คดีนี้จะมีความสำคัญเนื่องจากการรับรองสิทธิของกลุ่ม (Collective rights) แต่ความสำคัญของคดีนี้ยังจำกัดอยู่เฉพาะในแง่ของหลักการเท่านั้น เนื่องจากศาลวินิจฉัยว่าการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ที่รัฐให้แก่เอกชนเพื่อรักษาสีเขียวให้อยู่ในสภาพที่ดีละสมดุลตามข้อเรียกร้องของโจทก์จะกระทำได้อต่อเมื่อโจทก์ฟ้องผู้ได้รับสัมปทานป่าไม้เป็นจำเลยด้วย และจะต้องพิสูจน์ว่าผู้รับสัมปทานที่มีอยู่เป็นจำนวนมากแต่ละรายก่อให้เกิดความเสียหายแก่ระบบนิเวศอย่างไรบ้าง ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากมากในทางปฏิบัติ (วราวุธ ภูวรักษ์, 2555)

5. หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle หรือ PPP)

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หรือ PPP เป็นหลักการทางเศรษฐศาสตร์เพื่อก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการดำเนินกิจการต่าง ๆ ที่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือความสามารถของระบบนิเวศในการรองรับมลพิษและของเสียมากเป็นต้นทุนด้วยซึ่งโดยปรกติผู้ผลิตหรือผู้ก่อมลพิษจะมิได้รวมเอาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคม (Social costs) เข้าไปในราคาผลิตภัณฑ์หรือบริการ เพื่อสร้างผลกำไรให้มากที่สุดโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในสถานการณ์เช่นนี้จะทำให้เกิดการผลิตรายมากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมตามมา

องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and development: OECD) เสนอให้นำมาใช้เป็นหลักการพื้นฐานสำหรับการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ โดยมีสาระสำคัญ คือ การกำหนดให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษมีหน้าที่รับภาระการลงทุนและออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด (Internalization of environmental costs) ที่จำเป็นสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประกอบการหรือดำเนินกิจกรรมของตน รวมทั้งหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษทั้งหมดที่รัฐดำเนินการไปเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และหากเกิดความเสียหายต่อชีวิต สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของผู้ใด ผู้ก่อมลพิษต้องมีหน้าที่ชดเชยความเสียหายดังกล่าวให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายด้วย

หลักการนี้ในปฏิญญาริโอว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) หลักการที่ 16 มีชื่อว่า “หลักการผลักดันต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมกลับเข้าสู่ผู้ก่อ (International of Environment Costs) แต่ส่วนใหญ่นิยมเรียกว่า The Polluter

Pays Principle ระบุให้ผู้มีอำนาจ (กำกับดูแล) ระดับรัฐควรพยายามที่จะส่งเสริมการผลักดันทุน สิ่งแวดล้อม (ที่เป็นต้นทุนการก่อผลกระทบต่อภายนอก) กลับสู่ผู้ก่อ (Internalization) และพยายาม ใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์โดยคำนึงถึงแนวทางที่ว่า ผู้ก่อมลพิษ (Polluter) ควรเป็นผู้รับภาระ ต้นทุนมลพิษ ด้วยการพิจารณาอย่างระมัดระวัง (Due regard to) ต่อผลประโยชน์สาธารณะ และ อย่างไม่ก่อให้เกิดการบิดเบือนต่อการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน” Agenda 21 Chapter 8 ก็ ส่งเสริมให้ใช้หลัก PPP ในการจัดการสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน โดยให้รัฐใช้กลไกทาง เศรษฐศาสตร์และทางตลาดให้มากขึ้นเพื่อให้มีการผนวกต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปในการ ตัดสินใจของผู้ผลิตและผู้บริโภค และเพื่อให้สามารถรวมต้นทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อมเข้าไป ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่มากขึ้น อันจะทำให้ราคาสะท้อนความขาดแคลนและมูลค่า ที่แท้จริงของทรัพยากร ซึ่งจะนำไปสู่การป้องกันความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อม (กอบกุล ราชะนาคร, 2550, หน้า 16-21)

6. แนวคิดเรื่องหลักการความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

หลักการนี้พัฒนามาจากกฎหมายระบบ Common Law ในประเทศอังกฤษโดยมุ่งเน้นไป ที่การเยียวยาหรือชดใช้ความเสียหาย โดยไม่ต้องคำนึงว่าความเสียหายจากมลพิษนั้นเกิดจากการจง ใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำหรือไม่ ซึ่งแตกต่างไปจากหลักความรับผิดทางละเมิดของ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในมาตรา 420

แนวคิดในเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัดนี้เกิดขึ้นก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยถือว่าเมื่อ มีความเสียหายก็จำเป็นต้องมีการชดเชยใช้เยียวยาแก่ผู้ได้รับความเสียหายเสมอ โดยเรียกหลักนี้ว่า Strict Liability ซึ่งแปลความหมายได้ว่าความรับผิดโดยเคร่งครัด หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Liability Without Fault อันหมายถึงความรับผิดโดยปราศจากความผิด พื้นฐานของแนวคิดมาจากหลักการคุ้มครอง สิทธิส่วนบุคคลในอันที่จะไม่ถูกทำให้เสียหาย ด้วยเหตุผลนี้ทฤษฎีนี้จึงไม่คำนึงถึงองค์ประกอบ ภายในจิตใจของผู้กระทำว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อ โดยผู้เสียหายสามารถพิสูจน์ถึงความเสียหาย เนื่องมาจากเหตุนี้ได้อีกเพียงพอแล้ว ในประเทศที่ตระหนักและให้ความสำคัญกับปัญหา สิ่งแวดล้อม ได้นำหลักทฤษฎีความรับผิดเคร่งครัดดังกล่าว มาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากใน สภาพสังคมโลกยุคปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้นความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมอาจเกิดขึ้นได้ ตลอดเวลาในการดำเนินชีวิตประจำวัน กรณีเหล่านี้หากผู้เสียหายต้องพิสูจน์ความผิดให้ได้ว่า ผู้กระทำจงใจหรือประมาทเลินเล่อในขั้นตอนต่าง ๆ ของการกระทำซึ่งส่วนใหญ่แล้วแหล่งกำเนิด มลพิษมักจะมาจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีขั้นตอนการผลิตและการดำเนินงานที่ซับซ้อน และ เกี่ยวข้องกับเทคนิคทางวิทยาศาสตร์ยากต่อการพิสูจน์ อาจทำให้ไม่มีผู้เสียหายคนใดได้รับการ ชดเชยใช้เยียวยาแต่อย่างใด ๆ ได้เลย ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้จึงควรมีลักษณะเป็น

การวางข้อสันนิษฐานทางกฎหมายว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษและจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมแก่สภาพการณ์ในปัจจุบันและอนาคต

ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยในส่วนของความรับผิดชอบทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 มีการนำแนวคิดในเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัด มาใช้เพื่อแก้ไขและบรรเทาปัญหากรณีที่ผู้เสียหายไม่สามารถเรียกร้องให้มีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ด้วยการวางข้อสันนิษฐานทางกฎหมายแก่ผู้ที่ถูกกล่าวอ้างว่าเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษให้ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นเนื่องจากมลพิษนั้น ซึ่งการสันนิษฐานเช่นนี้เท่ากับเป็นการเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ซึ่งเดิมเคยตกอยู่กับโจทก์ให้มาตกอยู่กับจำเลยแทน ดังนั้นจึงถือเป็นหน้าที่ของจำเลยที่จะต้องพิสูจน์หักล้างให้เข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดให้ได้ ตนจึงจะหลุดพ้นจากความรับผิดตามข้อสันนิษฐานดังกล่าว (วารานุช ภูวรัถย์, 2555)

องค์กรอัยการและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ในประเทศไทย คำว่า "อัยการ" ได้ปรากฏพบตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาในกฎหมายเทียรบาล รัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถตราไว้เมื่อวันเสาร์ เดือนห้า ขึ้นหกค่ำ " จุลศักราช 720 (พ.ศ. 1901) ว่า "...จึงตั้งพระราชอาญาอัยการ ทหาร พ่อเรือน ชายหญิง สมณพรมณ์จารย์.."

ในคัมภีร์ พระธรรมศาสตร์ ได้เขียนเอาไว้ว่า "อันสาขาดินั้น คือ ลักษณะพระราชกำหนดบทพระอัยการ และพระราชบัญญัติซึ่งจัดเป็นพระราชสาตราทั้งปวง อันโบราณราชกัศัตรทรงพระอุตสาหะพิจารณาคำนึง ตามพระ คำภีร์พระธรรมศาสตร์ แล้วมีพระราชบัญญัติดัดแปลงตกแต่งตั้งเป็น พระราชกำหนดบทพระอัยการไว้โดยมาตราเป็นอันมากทุก ๆ ลำดับ กัศตรมาตราบทเท่าทุกวันนี้"

สำหรับความหมายของคำว่า "อัยการ" ตามประวัติศาสตร์ที่มาของกฎหมายอันพออาจสรุปได้ว่ามีความหมายตรงตามรูปศัพท์ที่ว่า เป็นงานของผู้เป็นใหญ่ หรือเป็นบทกฎหมาย ซึ่งพระมหากษัตริย์ได้ทรงบัญญัติขึ้น ส่วนคำที่เรียกกันว่า "อัยการ" อันมีความหมายถึง เจ้าพนักงานผู้รักษากฎหมายในเวลาต่อมา มีการเรียกกันในหมู่ผู้รักษากฎมณเทียรบาลว่า "ผู้ถืออัยการ" โดยสามารถเห็นได้จาก กฎมณเทียรบาล ซึ่งตราขึ้นเมื่อจุลศักราช 720 ตอนหนึ่งมีความว่า "อนึ่ง ผู้ถืออัยการและอาญาทั้งปวง มีผู้ทำผิดอัยการซึ่งมิชอบ และ ผู้ถืออัยการมิได้ทำตามอัยการที่ชอบไซ้ไร อันจะลงโทษแก่ผู้กระทำผิดอัยการนั้น นั้นใดให้ลงโทษแก่ผู้ถืออัยการ อันมิได้กล่าวนั้นด้วย" ความ

เป็นมา ของผู้เป็นทนายแผ่นดินในกาลต่อมา เพิ่งจะปรากฏชัดเจนในถ้อยคำ ต่อเมื่อ ได้มีประกาศ กฎกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยคนอนาถาจากจนฟ้องความลงวันที่ 29 มีนาคม ร.ศ.111 ข้อ 12. ความ ว่า "เจ้าพนักงานกรมอัยการอาจขอให้ ศาลสั่งห้ามมิให้โจทก์ว่าความอย่างคนอนาถาได้ ถ้าปรากฏว่า โจทก์มิได้ เป็นคนอนาถาจริง" และความในบทบัญญัติข้อ 12.แห่งพระราชบัญญัติ จัดการในสนาม สติดยุติธรรม ร.ศ.111 ซึ่งบัญญัติถึงเจ้าพนักงานกรมอัยการฟ้อง ความไม่ต้องสาบาลตัว ก็ได้ใช้ ถ้อยคำเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เพราะแต่เดิมมาได้ มีอัยการเป็นผู้ฟ้องความอาญาแผ่นดิน ราษฎรผู้มีความ ในโรงศาล หรือมี เรื่องราวจะฟ้องกล่าวโทษ ถวายฎีกาก็ไปให้ "เจ้าพนักงานกรมล้อม พระราชวังเรียงความและเขียนเรื่องราวให้" (ดูประกาศรัชกาลที่ 4 ประกาศว่าด้วยผู้ซึ่ง ถวาย เรื่องราวและฎีกา) หรือมิฉะนั้น ก็ไปร้องต่อจำศาลด้วยตนเองว่าประสงค์ จะฟ้องความเช่นนั้นๆ จำ ศาลก็จดถ้อยคำเป็นหนังสือมอบให้พนักงานประทับ รับฟ้อง (ดูลักษณะธรรมเนียมในกฎหมาย ตราสามดวง) และจำศาลบังคับให้ โจทก์สาบาลก่อนฟ้องว่าเป็นความจริง (ดูพระราชบัญญัติว่าด้วย บังคับโจทก์ ให้สาบาลก่อนฟ้องความอาญา ร.ศ.111) หรือถ้าเห็นว่าการที่ตนจะฟ้องความ เองจะ เป็นการเสียเปรียบก็แต่งตั้งทนายไว้ความให้ไปว่าต่างได้ (ดูพระราชบัญญัติว่าความศาลต่างประเทศ จ.ศ. 1243)

นอกจากนี้คำว่า "อัยการ" ได้ถูกเรียกขานในพระราชบัญญัติบ้าง ในกฎกระทรวงบ้างว่า เจ้าพนักงานกรมอัยการ หรือเจ้าพนักงานผู้รักษากฎหมายมาตั้งแต่ ร.ศ. 111 ตลอดมาจน ร.ศ.114 เมื่อได้มีกฎหมายพระธรรมนูญศาลหัวเมืองบัญญัติ ถึงการแต่งตั้งอัยการในหัวเมือง จึงได้มีการเรียก อัยการว่า พนักงานอัยการ

อย่างไรก็ดี ในสมัยก่อนการดำเนินคดีอาญาในเมืองไทยยังไม่มีพนักงานอัยการอย่างทุกวันนี้ การฟ้องความอาญาเป็นหน้าที่ของราษฎรผู้เป็น โจทก์จะต้องฟ้องเอง ตลอดจนจัดการสืบสวน หาพยานเองทั้งสิ้น เว้นไว้แต่ในความโจรหรือคดีอาญา โจรกรรมบางราย ศาลกระทรวงมีหน้าที่ เกี่ยวข้องได้ชำระซักไซ้เสียเอง โดยไม่ต้องมีโจทก์และไม่มีทนายจำเลยแก่ต่าง เท่ากับว่าศาลใน กระทรวงนั้น ๆ เป็นทั้งโจทก์และ เป็นผู้ชำระความเอง ทั้งนี้ โดยถือว่าเป็นการปราบปรามโจรผู้ร้าย ไปในตัวเองวิธีการพิจารณาและพิพากษาคดีในประเทศก็เป็นไปตามแบบครั้งสมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นราชธานีและยังใช้ต่อมาในกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น จนกระทั่งตั้งกระทรวงยุติธรรม ร.ศ.110 เป็นวิธีที่ได้รับอิทธิพลแบบอินเดียมาผสมกับแบบไทย คือใช้บุคคล 2 จำพวก เป็นตุลาการพวกหนึ่ง เป็นพราหมณ์ชาวต่างประเทศ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญวิชา นิติศาสตร์เรียกว่า ลูกขุน ณ ศาลหลวงมี 12 คน อีกพวกหนึ่งหัวหน้าเป็นพระมหาราชครูโรหิตคนหนึ่ง พระมหาราชครูมหิศรคนหนึ่ง ถือศักดิ์ นาท่าเจ้าพระยา หัวหน้าของลูกขุน ณ ศาลหลวงสำหรับชี้บทกฎหมาย แต่จะบังคับบัญชาอย่างไร ไม่ได้ อำนาจการบังคับบัญชาทุกอย่างอยู่กับเจ้าพนักงานที่เป็นไทย ถ้าใครจะฟ้องความจะเขียนเป็น

หนังสือฟ้องไม่ได้ ต้องไปร้องต่อศาลว่าประสงค์จะฟ้องความเช่นนั้น ๆ จำศาลจดถ้อยคำลง เป็นหนังสือแล้วมอบให้พนักงานประทับฟ้องนำขึ้นปรึกษาอุทธรณ์ ณ ศาลหลวง ว่าเป็นฟ้องต้องตาม กฎหมายควรรับพิจารณาหรือไม่ ถ้าอุทธรณ์เห็นว่าควรรับ พนักงาน ประทับฟ้อง ก็หาหรืออุทธรณ์อีก ชั้นหนึ่งว่าเป็นกระทรวงศาลใดที่จะพิจารณา แล้วส่งฟ้องกับตัวโจทก์ไปยังศาลนั้น ตุลาการศาลนั้น หมายเรียกตัวจำเลยมา ถามคำถามให้การแล้วส่งคำให้การ ไปปรึกษาอุทธรณ์ให้ชี้ 2 สถาน คือว่าข้อใด รับกันในสำนวนและข้อใดจะต้องสืบพยาน ตุลาการจึง ไปสืบพยานตามคำอุทธรณ์ ครั้นสืบเสร็จแล้ว ก็ส่งสำนวนไปยังอุทธรณ์ ๆ ซึ่งคาดว่าฝ่ายไหนแพ้คดี เพราะเหตุใดตุลาการก็นำคำพิพากษาไปส่งผู้ ปรับ ผู้ปรับวางโทษว่าควรปรับ โทษเช่นนั้น ๆ ส่งให้ตุลาการไปบังคับ ซึ่งแต่เดิมการดำเนิน คดีอาญามีความเป็นมาเช่นนี้จนถึงปี ร.ศ.110 จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ตั้ง กระทรวงยุติธรรมขึ้นให้รวม ศาลยุติธรรมที่แยกย้ายสังกัดอยู่ตามกรมและกระทรวง เช่น กรมมหาด ไทย กรมพระกลาโหม กรมนา และกรมต่าง ๆ เข้ามารวมอยู่สังกัดเดียวกันในกระทรวงยุติธรรม และในปี ร.ศ.111 (พ.ศ. 2435) จัดให้มีเจ้าพนักงานเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาในนามของแผ่นดิน จึงได้ เริ่มมีอัยการขึ้นเป็นครั้งแรก

ต่อมาในปี พ.ศ. 2465 ได้มีพระบรมราชโองการให้โอนกรมอัยการจากกระทรวงยุติธรรม ไปสังกัดกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2465 เป็นต้นไป ซึ่งหลังจากที่ได้มีพระบรม ราชโองการให้โอนกรมอัยการจากกระทรวงยุติธรรม ไปสังกัดกระทรวงมหาดไทยแล้ว ต่อมา ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเมื่อ พ.ศ. 2475 ปรากฏว่าได้มี พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาขึ้นใหม่หลาย ฉบับอันเป็นการจัดระเบียบ บริหารราชการและการแบ่งส่วนราชการของกรมอัยการ ได้แก่

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2476 และ พุทธศักราช 2495 ซึ่งบัญญัติไว้ว่ากรมอัยการ เป็นกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทย

พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2476 ซึ่งตามมาตรา 18,19,20 อัยการจังหวัดเป็นคณะกรรมการจังหวัดร่วมรับผิดชอบในราชการบริหาร แห่งจังหวัดนั้น และตามพระราชบัญญัตินี้การปกครองส่วนภูมิภาค ไม่ได้แบ่งออกเป็นมณฑลอย่าง แต่ก่อน ดังนั้น ตำแหน่งอัยการมณฑลจึงล้มเลิกไป

พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการสำนักงาน และกรมในกระทรวง มหาดไทย พุทธศักราช 2476 ซึ่งได้แบ่งส่วนราชการของกรมอัยการออกเป็น ราชการบริหาร ส่วนกลางและ ภูมิภาค ส่วนกลางแบ่งเป็น 3 กองคือ สำนักงาน เลขานุการกรม กองอัยการ กองคดี ส่วนภูมิภาค แบ่งออกเป็นอัยการจังหวัด และอัยการอำเภอ (อัยการอำเภอในสมัยนั้นก็คือ อัยการประจำศาล จังหวัด ในขณะที่ซึ่งได้ถูกเปลี่ยนฐานะให้เป็นส่วนราชการเท่าอัยการจังหวัดในภายหลัง

พระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแผ่นดิน พุทธศักราช 2495 บัญญัติให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็น ภาค จังหวัด อำเภอ ประกอบด้วยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งภาค พุทธศักราช 2495 เป็นเหตุให้ขยาย งานอัยการในส่วนภูมิภาค โดยมีตำแหน่งอัยการภาค (ทำนองอัยการมณฑล) เพิ่มขึ้น 9 ภาค ดังนั้นจึงมีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมอัยการ ในกระทรวงมหาดไทย พุทธศักราช 2497 แบ่งส่วนราชการกรมอัยการ ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค จึงแบ่งออกเป็นอัยการภาค และอัยการจังหวัด ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง ยังคงแบ่งเป็น 3 กอง เช่นเดิม คือสำนักงาน เลขานุการกรม กองอัยการ และกองคดี

ต่อมาเมื่อมีการยกเลิกการแบ่งส่วนราชการเป็นภาค แต่ให้แบ่งเป็นเขต ได้จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมอัยการ กระทรวงมหาดไทย พุทธศักราช 2500 แบ่งส่วนราชการบริหารส่วนกลางให้มีอัยการเขต อัยการเขต จึงอยู่ในราชการบริหารส่วนกลางตั้งแต่นั้น ส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาค คงมีเพียงอัยการจังหวัด นอกจากนี้ในราชการบริหารส่วนกลางได้มีกองวิชาการ เพิ่มขึ้นมาอีก โดยเป็นหน่วยงานที่แยกออกมาจากกองอัยการหลังจากนั้น กรมอัยการก็ได้มีการพัฒนาจัดรูปองค์กรแก้ไขการแบ่งส่วน ราชการเรื่อยมาเพื่อให้เกิดความเหมาะสมยิ่งขึ้นให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและ ขยายตัวของงานมีการจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มขึ้นทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กองอัยการได้เปลี่ยนเป็นกองที่ปรึกษา, อัยการเขตได้เปลี่ยนเป็นสำนักงานอัยการเขต, อัยการจังหวัดได้เปลี่ยนเป็นที่ทำการอัยการจังหวัด โดยได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการออกมามากหลายฉบับ จนถึงพระราช กฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมอัยการ กระทรวงมหาดไทย พุทธศักราช 2531 ซึ่งเป็นฉบับสุดท้าย ขณะที่กรมอัยการสังกัด กระทรวงมหาดไทย ซึ่งราชการ บริหารส่วนกลางมีหน่วยงานเพิ่มขึ้นเป็น 17 หน่วยงาน โดยจัดตั้ง กองคดีต่าง ๆ เพิ่มขึ้น รวมทั้งสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ราชการบริหารส่วนภูมิภาคเพิ่มขึ้นเป็น 4 หน่วยงาน มีที่ทำการอัยการจังหวัด, ที่ทำการอัยการประจำศาลแขวง, ที่ทำการอัยการประจำศาลคดีเด็กและเยาวชน จังหวัด และที่ทำการอัยการประจำศาลจังหวัด การแบ่งส่วนราชการของกรมอัยการเป็นดังนี้เรื่อยมา จนกระทั่งกรมอัยการได้ เปลี่ยนเป็นสำนักงานอัยการ สูงสุดในปัจจุบันและได้มีการแบ่งส่วนราชการใหม่ โดยไม่มีราชการบริหาร ส่วนภูมิภาคตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2535 (สำนักงานอัยการสูงสุด, 2559)

ในปัจจุบันอำนาจหน้าที่ขององค์กรอัยการแบ่งออกเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด อำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด และอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ซึ่งแยกอธิบายได้ดังต่อไปนี้

1. อำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด

สำนักงานอัยการสูงสุดมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการและงานวิชาการ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการทางกฎหมายรวมตลอดทั้งในการคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน การให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่รัฐบาล และหน่วยงานของรัฐ การให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่นิติบุคคล ซึ่งมีใช้หน่วยงานของรัฐแต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น การดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่งหรือคดีปกครองแทนรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งพนักงานอัยการได้รับดำเนินคดีให้ การดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ เว้นแต่การดำเนินการนั้นจะขัดต่องานในหน้าที่ หรืออาจทำให้ขัดต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ การดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ การให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ ในการอำนวยความสะดวก การรักษาสภาพประโยชน์ของรัฐและประชาชน การติดต่อและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด การปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ หรือสำนักงานอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 23“สำนักงานอัยการสูงสุดนอกจากมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการและงานวิชาการเพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการแล้วให้มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) ให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการทางกฎหมายรวมตลอดทั้งในการคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน
- (2) ให้คำปรึกษาและตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ
- (3) ให้คำปรึกษาและตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่นิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ตามที่เห็นสมควร
- (4) ดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่งหรือคดีปกครองแทนรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งพนักงานอัยการได้รับดำเนินคดีให้
- (5) ดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอเว้นแต่การดำเนินการนั้นจะขัดต่องานในหน้าที่หรืออาจทำให้ขัดต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ
- (6) ดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ

(7) ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการอำนวยความสะดวก การรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน

(8) ติดต่อกับและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

(9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการตรวจร่างสัญญาตาม (2) และ (3) ให้สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของรัฐ ในการนี้สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รายงานรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐตาม (2) หรือนิติบุคคลตาม (3) ที่เป็นคู่สัญญาให้ทราบถึงข้อที่ควรปรับปรุงหรือแก้ไขให้สมบูรณ์ข้อเสียเปรียบ หรือข้อที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ”

2. อำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด

อัยการสูงสุด เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานอัยการในสำนักงานอัยการสูงสุด กฎหมาย กำหนดให้ อัยการสูงสุดมีอำนาจและหน้าที่ ในการกำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจในการควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการ ปฏิบัติราชการ และบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และประเพณีปฏิบัติของราชการ มีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด

โดยอำนาจที่กล่าวไว้ในย่อหน้าก่อนนั้น อัยการสูงสุดอาจมอบอำนาจให้รองอัยการสูงสุด หรือข้าราชการฝ่ายอัยการผู้หนึ่งผู้ใดปฏิบัติหน้าที่แทนได้นอกจากนี้ให้อัยการสูงสุดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอัยการ มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 27 “ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุดให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด

(2) ควบคุมดูแล และรับผิดชอบในการบริหารราชการ ปฏิบัติราชการและบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และประเพณีปฏิบัติของทางราชการ

(3) บริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามวรรคหนึ่งอัยการสูงสุดอาจมอบอำนาจให้รองอัยการสูงสุดหรือข้าราชการฝ่ายอัยการผู้หนึ่งผู้ใดปฏิบัติหน้าที่แทนได้

ให้อัยการสูงสุด โดยความเห็นชอบของ ก.อ. มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สินและการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด”

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (1) และ (2) ให้อัยการสูงสุดมีอำนาจออกระเบียบประกาศ หรือคำสั่งอันจำเป็นต่อการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุดทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบหรือประกาศที่ ก.อ.กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

3. อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้รัฐธรรมนูญครั้งที่เห็นได้จากที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ในคดีอาญาพนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

ในคดีแพ่งหรือคดีปกครอง พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาลหรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

ในส่วน of คดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการก็สามารถที่จะรับแก้ต่างได้ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้ การดำเนินการตามที่เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญา นั้น นอกจากนี้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามคณะกรรมการอัยการ

ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรีโดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 14“ พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) อำนาจและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ
- (2) ในคดีอาญามีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- (3) ในคดีแพ่งหรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวงกับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ
- (4) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญาซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดีหรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการก็ดี เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้
- (5) ในคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการที่หน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้กล่าวใน (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐแต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น เป็นคู่กรณีและมีไต่กรณีที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาล หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองเมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้
- (6) ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ได้
- (7) ดำเนินการตามที่ได้เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ
- (8) ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลยหรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้น ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ
- (9) อำนาจและหน้าที่อื่นตามที่ ก.อ. ประกาศกำหนดหรือเห็นชอบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรี
- (10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ

(11) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด ตามที่ได้รับมอบหมายจากอัยการสูงสุด

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรา 14 (3) (4) และ (5) พนักงานอัยการจะออกคำสั่งเรียกบุคคลใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำก็ได้แต่จะเรียกคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมาให้ถ้อยคำ โดยคู่ความฝ่ายนั้น ไม่ยินยอมไม่ได้

พนักงานอัยการตำแหน่งใดมีอำนาจดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ได้เพียงใดให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนด โดยความเห็นชอบของ ก.อ.”

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

1. สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น (วรานูช ภูวรักษ์, 2555, หน้า 17) ในปัจจุบันพบปัญหาข้อขัดข้อง และอุปสรรคในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม ซึ่งพบว่าการใช้ดุลพินิจของศาลในการลงโทษจำเลยสถานเบาหรือการใช้ดุลพินิจรอการลงโทษทำให้จำเลยไม่สำนึกในการกระทำของตนเองว่าผลการกระทำดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ความรู้ความเข้าใจของผู้พิพากษาที่มีต่อหลักการสิทธิในสิ่งแวดล้อม และบังพบปัญหาข้อขัดข้องในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมีปัญหาหลายประการ คือ

ประการที่ 1. ความสับสนในเรื่องเขตอำนาจศาล เป็นอีกหนึ่งปัญหาสืบเนื่องมาจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมบางฉบับมีโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาผู้ได้รับผลกระทบจึงอาจนำคดีมาสู่ศาลแพ่งหรือศาลอาญาหากผู้เสียหายไม่พอใจคำสั่งของเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองผู้เสียหายก็อาจนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้ จึงเห็นได้ว่าศาลหลาย ๆ ศาลต่างก็มีอำนาจพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันไป นอกจากนี้ถ้าหากคดีสิ่งแวดล้อมมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับคดีแรงงานก็อาจฟ้องคดีต่อศาลแรงงานได้คดีสิ่งแวดล้อมจึงกระจัดกระจายอยู่ในหลายศาลอาจทำให้ผู้เสียหายเกิดความสับสน นอกจากนี้ระบบการพิจารณาคดีและวิธีการดำเนินคดีในศาลแต่ละศาลยังมีความแตกต่างกันด้วย

ประการที่ 2. อำนาจฟ้อง ในเรื่องนี้พบว่าปัญหาว่าการกระทำเพียงใดเป็นการโต้แย้งสิทธิในคดีมลพิษจากสิ่งแวดล้อมเนื่องจากความเสียหายมิได้เกิดให้พบเห็นได้ในทันทีทันใด หรือบางกรณีประชาชนเห็นว่าความเสียหายใกล้จะเกิดขึ้นกับตนเองแล้วก็ยังไม่สามารถใช้สิทธิทางศาล เพราะความเสียหายยังไม่เกิดขึ้น มีหลายกรณีที่โจทก์ถูกตัดฟ้องเนื่องจากบรรยายฟ้องไม่ครบถ้วนศาลมักตีความเคร่งครัดเกินไปไม่เหมาะสมกับคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งมีลักษณะพิเศษ นอกจากนี้เหตุฟ้อง

คดี (Grounding to Sue) ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กำหนดให้ผู้ที่จะฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมได้จะต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรง ทำให้ผู้ที่มีความประสงค์จะปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายไม่มีสิทธิฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เนื่องจากไม่ถือว่าเป็นผู้เสียหาย นอกจากนี้สิ่งที่ร้ายที่สุดก็ยังคงเป็นเรื่องของอายุความซึ่งตรงนี้ผู้วิจัยพบว่าการความเสียหาย หรือความผิดอันเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้น บางครั้งต้องผ่านเวลาอันยาวนานหลายชั่วอายุคนความผิดจึงจะปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด

ประกาศที่ 3. ภาระการพิสูจน์ การฟ้องเป็นคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 ภาระพิสูจน์จะตกแก่โจทก์ผู้ฟ้องคดี แต่หากฟ้องตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 96 โจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ว่าการกระทำของจำเลยเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เพียงแต่สืบให้เห็นว่าจำเลยเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเพียงพอแล้ว อย่างไรก็ตามการพิสูจน์ (Causation) ในคดีสิ่งแวดล้อมยังคงเป็นเรื่องยาก เนื่องจากต้องอาศัยความรู้ทางวิทยาศาสตร์ พยานเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญและมีหลักทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีประกอบ ยากต่อผู้พิพากษาซึ่งจะชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานของโจทก์และของจำเลย ซึ่งเรื่องนี้ถือเป็นความยากทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา สืบเนื่องจากในประเทศไทยทั้ง พนักงานสอบสวน ทนายความ พนักงานอัยการ ศาล นั้นไม่ได้เป็นผู้เชี่ยวชาญในสิ่งเหล่านี้

ประการที่ 4. ระยะเวลาในการดำเนินคดี ยุ่งยากซับซ้อนเกิดความล่าช้าในการพิจารณาคดี ทำให้เหยี่ยวความเสียหายได้ไม่ทันทั่วถึง หากปล่อยไว้นานความเสียหายยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น และซ้ำร้ายกว่าความผิดจะปรากฏชัดว่าเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมอาจต้องจะผ่านช่วงเวลาไปหลายชั่วอายุคน จนเป็นเหตุให้การดำเนินการให้เป็นไปตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไปไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ประการที่ 5. ค่าเสียหายใช้หลักความรับผิดชอบในทางแพ่ง การใช้ดุลพินิจในการพิพากษา ค่าเสียหายคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง การกำหนดค่าเสียหายค่อนข้างยาก ความเสียหายที่เกิดขึ้นยังไม่สามารถคิดคำนวณเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนได้ ต้องใช้ความรู้ความสามารถเป็นพิเศษของพยานผู้เชี่ยวชาญโดยเฉพาะ จึงสามารถกำหนดค่าเสียหายได้ บางครั้งกลายเป็นการเรียกค่าเสียหายที่ไม่ชัดเจน

วรานุช ภูวรักษ์ (2555, หน้า 65) ได้สรุปไว้ว่า ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและถือว่าเป็นปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาของชาติ ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งในรูปของคดีสิ่งแวดล้อมที่มีแนวโน้มสูงขึ้น และการดำเนินคดีด้านสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อสร้างความยุติธรรมในการเข้าใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสะดวก รวดเร็วและเป็นธรรม เพื่อประโยชน์ในการทำ

ความเข้าใจประเภทคดีสิ่งแวดล้อม การพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม ที่ก่อให้เกิดผลดีในทางปฏิบัติแก่ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นให้สามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างถูกต้องและบุคคลทั่วไปที่สนใจเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมได้ทราบถึงรายละเอียดและแนวทางการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม นอกจากนี้ ปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้นหลายประการแยกพิจารณาเป็น 2 ลักษณะ คือ คดีแพ่งสิ่งแวดล้อมและคดีอาญาคดีสิ่งแวดล้อมในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ในคดีสิ่งแวดล้อมจะมีความแตกต่างกับคดีทั่วไปตรงที่ คดีสิ่งแวดล้อมนั้นจะมีความซับซ้อนของคดีที่เกี่ยวข้องกับทางเทคนิคทางวิทยาศาสตร์ และนอกจากนี้วิธีการแก้ไขเยียวยาต้องกระทำโดยรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ด้วยเหตุผลนี้จึงทำให้รูปแบบและแนวทางการดำเนินคดีจึงมีความแตกต่างออกไปจากคดีอาญาและคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีประมวลกฎหมายและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมจึงยังไม่มีหลักปฏิบัติที่แน่นอนตายตัว ดังเช่นคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและวิธีพิจารณาความอาญาดังนั้นในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมจึงต้องนำเอาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามแต่กรณี ซึ่งยังคงมีปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น ซึ่งพอสรุปได้ดังต่อไปนี้ (วราวุธ ภูวรักษ์, 2555)

ประเด็นที่ 1 ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งสิ่งแวดล้อม

1.1 เขตอำนาจศาล

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อมบางฉบับ มีบทบัญญัติทั้งโทษทางอาญาและความรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพ.ศ. 2535 แต่ในทางปฏิบัติจำต้องแยกฟ้องเป็นคดีอาญาและคดีแพ่งต่างหากจากกัน เนื่องจากไม่ใช่คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา พนักงานอัยการหรือผู้เสียหายจึงไม่อาจมีคำขอส่วนแพ่งเข้ามาในคดีอาญาและการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมที่ศาลแพ่ง (แผนกสิ่งแวดล้อม) มีจำนวนไม่มาก

1.2 การฟ้องคดี

1.2.1 การบรรยายฟ้องศาลตีความอย่างเคร่งครัดไม่เหมาะสมกับคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งมีลักษณะพิเศษ เช่น คาพิพากษาฎีกาที่ 1733/2543 ส่วนการพิจารณาว่าเป็นคดีสิ่งแวดล้อมหรือไม่ตามคำแนะนำประธานศาลฎีกาพบว่าโจทก์ต้องบรรยายฟ้องชัดเจนว่าผลของการกระทำของจำเลยก่อให้เกิดผลกระทบต่อส่วนรวมไม่ใช่โจทก์แต่เพียงผู้เดียว หากจำเลยก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่เอกชน (Privatenuisance) ก็ไม่ใช่คดีสิ่งแวดล้อมในความหมายนี้ ไม่มีการให้คำจำกัดความคำว่า "ชุมชนและระบบนิเวศ" ไว้ว่าต้องอาศัยการตีความเป็นเรื่อง ๆ ไปรวมทั้งในกรณีที่จะต้องพิจารณาขอบเขตการกระทำของจำเลยต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือระบบ

นิเวศไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวว่าต้องส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้างเพียงใด จึงจะถือว่าเกิดผลแก่ส่วนรวม และคำว่าส่วนรวมในที่นี้มีความหมายต่อคนงานเท่าไร ต้องถึงขนาดว่าได้รับผลกระทบทั้งชุมชนหรือหมู่บ้านหรือไม่นอกจากนี้การพิจารณาว่าเป็นคดีสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ตามคำแนะนำประธานศาลฎีกาตามข้อ 1 (2) และ (3) ต้องพิจารณาคาขอบังคับตามคาฟ้องเป็นสำคัญ หากฟังว่าเป็นคาขอเพื่อประโยชน์ของเอกชนคนใดคนหนึ่งเท่านั้น ไม่ถือเป็นคดีสิ่งแวดล้อม ส่วนคดีสิ่งแวดล้อมตามข้อ 1 (3) เป็นกรณีที่หน่วยราชการเรียกค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายจากจลาจลซึ่งเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษเอกชน ไม่อาจเป็นโจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมประเภทนี้ได้

1.2.2 อำนาจฟ้องมีปัญหาว่าการกระทำเพียงใดถือเป็นการโต้แย้งสิทธิโดยเฉพาะการใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อป้องกันหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เดิมถือว่าชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมไม่มีการโต้แย้งสิทธิจึงไม่มีอำนาจฟ้อง (คาพิพากษาฎีกาที่ 5818/2549) แต่ตามคำแนะนำของประธานศาลได้ให้แนวทางให้ศาลต้องคำนึงถึงสิทธิผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนและสิทธิของปัจเจกชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 66 และ 67 ต้องแปลความให้บุคคลที่มีภูมิลานาในชุมชนหรือท้องที่ที่ได้รับผลกระทบเป็น โจทก์ฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้และการแปลความเกี่ยวกับอำนาจฟ้องของโจทก์ศาลต้องคำนึงถึงแนวคิดเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ได้แก่ หลักสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีและหลักการระวังไว้ก่อนเพื่อให้การปกป้องหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ มีผลบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม

1.3 การพิจารณาคดี

1.3.1 ภาระการพิสูจน์มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันส่งผลให้ภาระการพิสูจน์ของคู่ความในคดีแตกต่างกันไปด้วย ทำให้เกิดความยุ่งยากและข้อโต้แย้งเปรียบเทียบแก่กันทั้ง ๆ ที่เป็นคดีสิ่งแวดล้อมเหมือนกัน

1.3.2 การสืบพยานในคดีสิ่งแวดล้อมยุ่งยากซับซ้อนเพราะมีประเด็นทางเทคนิคพยานผู้เชี่ยวชาญจึงมีบทบาทพิสูจน์ความผิดและความเสียหายที่เกิดจากสาเหตุใด และความเสียหายมีเพียงใด ปัญหาการรับฟังข้อมูลจากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจึงมีความสำคัญต่อการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญซึ่งในส่วนนี้แม้จะมีแนวทางให้แก่ศาลปฏิบัติตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกาแต่เป็นหลักเกณฑ์กว้าง ๆ และเป็นเรื่องใหม่ ดังนั้นศาลจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งประสบการณ์ในการพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแห่งคดีประกอบกัน

1.3.3 ศาลมีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงเช่น การให้ศาลซักถามพยานเพิ่มเติมหรือ

เรียกขานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควร การเดินเผชิญสืบเพื่อค้นหาความจริงโดยประจักษ์ การสืบขานไว้ล่วงหน้า หรือวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา ซึ่งเป็นบทบาทเชิงรุกในทำนองระบบได้สวนมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม นับว่าเป็นแนวทางปฏิบัติใหม่ที่แตกต่างไปจากวิธีพิจารณาในรูปแบบเดิม

1.4 ระยะเวลาในการดำเนินคดี

การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมถือหลักตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ขั้นตอนและกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ จึงมีความยุ่งยากและไม่มีกำหนดเวลาชัดเจน ทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาคดี ส่วนการไต่ถามข้อพิพาทในคดีสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาพบว่า ยังไม่อาจทำให้คดีเสร็จไปทั้งเรื่อง แต่ก็มีผลให้ประเด็นข้อพิพาทแห่งคดีลดลงและส่งผลโดยตรงต่อระยะเวลาในการพิจารณาคดีที่สั้นลงกว่าเดิม โดยยังคงมีคดีสิ่งแวดล้อมที่จำต้องใช้เวลาในการพิจารณาพิพากษาต่อไป

1.5 การกำหนดค่าเสียหาย

1.5.1 ไม่มีค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damage) การกำหนดค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนศาลพิจารณาใช้หลักละเมิด ต้องกำหนดค่าเสียหายตามความจริง ค่าเสียหายที่ศาลกำหนดเมื่อเทียบกับความเสียหายที่เกิดขึ้นย่อมมีจำนวนน้อยกว่าผู้ก่อมลพิษไม่เกรงกลัวและกระทำผิดซ้ำอีก

1.5.2 การกำหนดค่าเสียหายอนาคตถูกจำกัดด้วยกรอบเวลา เพราะค่าสินไหมทดแทนที่ผู้เสียหายพึงได้รับคือค่าเสียหายที่มีอยู่จริงขณะที่มีการฟ้องคดี ส่วนค่าเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตหากพันวิสัยที่จะหยั่งรู้ได้ในขณะพิพากษาค่าเสียหายที่แท้จริงมีเพียงใด ศาลสามารถสงวนสิทธิที่จะแก้ไขภายในระยะเวลา 2 ปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 444 วรรคสองกรณีมีความเสียหายที่ต่อเนื่องเมื่อล่วงพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ย่อมทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยา

1.5.3 ความยุ่งยากในการคำนวณค่าเสียหายซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและวิศวกรรมตลอดจนทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์

ประเด็น 2 ปัญหาการดำเนินคดีอาญาสิ่งแวดล้อม (วรานุช ภูวรักษ์, 2555, หน้า 31)

2.1 ไม่มีการแยกประเภทคดีให้ชัดเจนการทำความผิดต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงมีลักษณะแตกต่างจากการทำความผิดทางอาญาทั่วไป แต่คำฟ้องและรูปแบบกระบวนการเป็นไปในทำนองเดียวกับคดีอาญาทั่วไป เนื่องจากไม่มีการแยกประเภทคดีอาญาสิ่งแวดล้อมออกจากคดีอาญาทั่วไป และการนำสืบในประเด็นความเสียหายและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติมีน้อยข้อเท็จจริงในสำนวนคดีจึงมิได้ให้ความสำคัญ

ว่าการกระทำที่สร้างความผิดส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมากและยังสร้างความเสียหายต่อ
ทรัพยากรธรรมชาติหรือระบบนิเวศอย่างไร ผลจากการดำเนินคดีทางอาญาจึงไม่สื่อให้เห็นถึง
เจตนาที่แท้จริงต่อการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม

2.2 การใช้ดุลพินิจลงโทษผู้กระทำความผิดเนื้อหาฟ้องบางครั้งไม่มีข้อเท็จจริงบ่งชี้
ชัดว่าการกระทำของจำเลยมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพียงใด ศาลจะ
ตัดสินลงโทษจำเลยตามบัญชีอัตราโทษ ซึ่งส่วนใหญ่ศาลจะใช้ดุลพินิจลงโทษจาเลยสถานเบา หรือ
รอการลงโทษจากคุก และลงโทษปรับ ไม่เหมาะสมกับสภาพความผิดและจำเลยไม่สำนึกในการ
กระทำของตนว่าก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบสิ่งแวดล้อม

2.3 โทษที่ใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดในทางปฏิบัติส่วนใหญ่ลงโทษจำคุกหรือโทษ
ปรับ ยังไม่มีการนำมาตรการทางอาญาในเรื่องการดูแลรักษาและให้ผู้กระทำความผิดตระหนักถึง
ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ควบคู่เป็นมาตรการเสริมกับการลงโทษ
ผู้กระทำผิด เช่น การคุมประพฤติและมีคำสั่งให้ทำกิจกรรมเพื่อการฟื้นฟูหรือส่งเสริมสิ่งแวดล้อม
 เป็นต้น

บทที่ 3

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ และการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น

บทนี้จะศึกษาถึงโครงสร้างกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย และประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในบทต่อไป

กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาถึงสภาพของกฎหมายสิ่งแวดล้อม จึงสามารถเห็นได้ว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นสาขาหนึ่งของกฎหมายมหาชนด้วยเหตุผลอันสืบเนื่องมาจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐอยู่เหนือประชาชนเพื่อปกป้องประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ เมื่อกฎหมายดังกล่าวเป็นแขนงของกฎหมายมหาชน ดังนั้นหากจะพิจารณาถึงความเป็นมาและโครงสร้างของกฎหมายก็ต้องพิจารณาถึงความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมก่อน

กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยได้รับอิทธิพลมาจากการประชุมสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติทั้งสองครั้งจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (UN Conference on Human Environment, Stockholm Conference) ในปี ค.ศ.1972 และจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development: UNCED) ขึ้นที่เมืองริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล

กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้อาศัยแนวคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นแนวคิดทางนิติศาสตร์ที่ว่า สิ่งแวดล้อมนั้นย่อมเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษย์ มนุษย์มีสิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเหล่านั้น ขณะเดียวกันมนุษย์ก็ต้องร่วมกันปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อมนั้นให้ดีและทำให้สิ่งแวดล้อมที่ดีจะคงอยู่ในยุคต่อไป กิจกรรมต่าง ๆ ที่ส่งผลเป็นการก่อให้เกิดมลพิษและทำลายสิ่งแวดล้อมอันเป็นการกระทบต่อการดำรงชีวิตโดยปกติสุขของมนุษย์ จำเป็นที่จะต้องถูกควบคุมรวมทั้งการจัดระเบียบและจำกัดการกระทำอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ซึ่งจะเป็นการปกป้องรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อไป

การอธิบายถึงหน้าที่ของกฎหมายในการควบคุมมลพิษและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น ซึ่งสามารถแยกอธิบายเป็นประเภทได้ดังนี้

1. กฎหมายรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายระดับแนวนโยบายแห่งรัฐที่สำคัญที่สุดเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บรรดากฎหมายหรือบทบัญญัติอื่นใดย่อมไม่สามารถขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ โดยลักษณะเป็นกฎหมายที่เป็นการกำหนดแนวนโยบายของรัฐเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายลำดับรองลงมา ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม รวมถึงเรื่องของสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่มีการกล่าวถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมของนั้นถูกปรากฏใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ยังคงมีการกำหนดแนวนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้หลายมาตราดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พุทธศักราช 2560 ได้กล่าวถึงแนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ไว้ดังนี้

“มาตรา 72 รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้

(1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(2) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(4) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น

(5) ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มีการผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน” เป็นต้น

2. กฎหมายสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวนโยบายของชาติในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประสานงานระหว่างหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งกำหนดองค์กรกลางระดับชาติ คือ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการและภาคเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยการให้ความเห็นในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงนำไปใช้ประกอบการพิจารณาป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน นอกจากนี้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยังมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยการให้ความเห็นชอบต่อการจัดทำรายงานของโครงการขนาดใหญ่ที่อาจจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อำนาจในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และอำนาจในการระงับภัยสิ่งแวดล้อมในกรณีฉุกเฉิน ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาติ ดังปรากฏในเหตุผลของการออกพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ “โดยที่กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างพอเพียงสมควรปรับปรุงใหม่โดย 1. ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2. จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม 3. กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นให้เกิดการประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง 4. กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย รวมทั้งเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ 5. กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน 6. กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

นอกจากนี้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังได้มีการกำหนดโทษไว้ในบทกำหนดโทษ ตั้งแต่มาตราที่ 98 ถึง มาตราที่ 111 ดังต่อไปนี้

มาตรา 98 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตามมาตรา 9 หรือขัดขวางการกระทำใด ๆ ตามคำสั่งดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวหรือขัดขวางการกระทำใด ๆ ตามคำสั่งดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งก่อให้เกิดอันตราย หรือความเสียหายจากภาวะมลพิษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 99 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือ

ศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 100 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 44 หรือตามประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 45 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 101 ผู้ใดแพร่หรือไขข่าวที่ไม่เป็นความจริงเกี่ยวกับอันตรายจากแหล่งกำเนิดมลพิษใดโดยมีเจตนาที่จะทำลายชื่อเสียงหรือความไว้วางใจของสาธารณชนต่อการดำเนินกิจการโดยชอบด้วยกฎหมายของแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

หากการแพร่หรือไขข่าวตามวรรคหนึ่งกระทำโดยการประกาศโฆษณาหรือออกข่าวทางหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอย่างอื่น ผู้กระทำผิดดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 102 ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 65 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา 103 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 67 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 104 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 71 หรือผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 72 หรือข้อกำหนดของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 74 หรือมาตรา 75 วรรคหนึ่ง หรือ กฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 80 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 105 ผู้ใดรับจ้างเป็นผู้ควบคุมหรือรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสีย โดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 73 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 106 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ผู้ควบคุม หรือผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียผู้ใดไม่จัดเก็บสถิติ ข้อมูลหรือไม่ทำบันทึกหรือรายงานตามมาตรา 80 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 107 ผู้ควบคุมหรือผู้รับจ้างให้บริการผู้ใดทำบันทึกหรือรายงานใดที่ตนมีหน้าที่ต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 108 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 82 (1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 109 ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือของเสียผู้ใดที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีคำสั่งให้หยุดหรือปิดการดำเนินกิจการให้บริการบำบัดน้ำเสีย หรือกำจัดของเสียตามมาตรา 82 (4) หรือผู้ควบคุมผู้ใดที่เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีคำสั่งให้เพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมมลพิษตามมาตรา 82 (5) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ หรือฝ่าฝืนดำเนินกิจการต่อไปต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 110 เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ใดจ้างบุคคลที่ถูกเพิกถอนการเป็นผู้ควบคุมแล้ว ให้ควบคุมการทำงานของระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ซึ่งตนมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

มาตรา 111 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคลกรรมการ หรือผู้จัดการของนิติบุคคลนั้น หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น

3. กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อม

กฎหมายกลุ่มนี้เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมและแก้ไขปัญหาภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมแบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งในปัจจุบันเรายังไม่มีกฎหมายเฉพาะด้านเช่น กฎหมายในเรื่องน้ำ กฎหมายเรื่องอากาศ ตรงดังเช่นกฎหมายของบางประเทศ ที่พัฒนาแล้ว แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติหลายฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันถึงแม้จะมีได้มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมเฉพาะด้านนั้น ๆ แต่พระราชบัญญัติเหล่านี้ก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมปัญหาภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมในกิจการเฉพาะซึ่งถือเป็นผลโดยอ้อมต่อสถานการณ์ภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมนั้น ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่คุ้มครองด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมทั้งกิจกรรม การกระทำทุกอย่าง และกิจการประเภทต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนตั้งแต่ระดับชาวบ้าน คริวเรือน

ชุมชน ตลอดจนกิจการขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ อันได้แก่หาบเร่แผงลอย สถานที่จำหน่ายอาหาร ตลาด กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ รวม 125ประเภท รวมทั้งการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ โดยให้อำนาจแก่ราชการส่วน ท้องถิ่น ในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นใช้บังคับในเขต ท้องถิ่นนั้น ๆ และให้ อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการควบคุมดูแลโดยการออกคำสั่งให้ ปรับปรุง แก้ไขการ อนุญาต หรือไม่อนุญาต การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้ง การเปรียบเทียบคดีและยัง กำหนดให้มี "เจ้าพนักงานสาธารณสุข" เป็นเจ้าพนักงานสาย วิชาการที่มีอำนาจในการตรวจตรา ให้ คำแนะนำ ปรับปรุงแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่มีผลต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนรวมทั้งเป็นที่ ปรีกษาให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการวินิจฉัย สั่งการหรือออกคำสั่ง รวมทั้งผู้ซึ่งได้รับ แต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติหรือข้อกำหนดที่ใช้ในการ ควบคุมมลพิษทางอากาศ ได้แก่ บทบัญญัติ ในหมวด 1 เรื่องบททั่วไป มาตรา 6-8 หมวด 5 เรื่อง เหตุร้ายกาจ มาตรา 25-28 และหมวด 7 เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มาตรา 31-33 หมวด 8 เรื่อง ตลาดสถานที่จำหน่ายอาหาร และสถานที่เสวยอาหาร ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นส่วนที่สามารถนำมาใช้ในการควบคุมมลพิษทางอากาศได้ และยังมีบทกำหนดโทษ ดังต่อไปนี้

มาตรา 8 ให้อำนาจอธิบดีกรมอนามัยในการออกคำสั่งให้เจ้าของหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง กับการก่อให้เกิดหรืออาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการ ดำรงชีพของประชาชน ระงับการกระทำหรือให้ทำการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหาย หรือให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขท้องถิ่นปฏิบัติการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือป้องกันความเสียหายดังกล่าว โดยให้ผู้ก่อให้เกิด ความเสียหายเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับกรนั้น

มาตรา 69 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของอธิบดีกรมอนามัย หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าของ เจ้าพนักงานสาธารณสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 เดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

มาตรา 33 กำหนดให้ผู้ที่ดำเนินกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็น อันตรายต่อสุขภาพ ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจ กำหนดเงื่อนไขโดยเฉพาะเพิ่มเติม ให้ผู้ดำเนินกิจการดังกล่าวปฏิบัติ เพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ของสาธารณสุขได้

มาตรา 71 ผู้ใดดำเนินกิจการที่ส่วนท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อ สุขภาพโดยไม่มีใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 76 ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดไว้ในใบอนุญาตต้องระวางโทษ ปรับไม่เกิน 2,000 บาท

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องสิ่งแวดล้อมที่เป็นความผิดทางอาญา หรือที่เรียกว่า Environmental Crime นั้น อาจแยกฐานความผิดได้ 3 ประการ

ประการแรก คือ ความผิดเนื่องจากการก่อให้เกิดมลพิษ

ประการที่สอง คือ ความผิดฐานละเว้นไม่ปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และ

ประการที่สาม คือ ความผิดฐานกระทำผิดเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานอนุญาตหรือคำเตือนที่เจ้าพนักงานแจ้งให้ทราบ

ซึ่งโดยภาพรวม แล้วกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญาของประเทศไทย เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับทฤษฎีดังกล่าวอยู่แล้ว ข้อที่น่าสังเกตคือ การกระทำที่จะเป็นความผิดกฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อมนี้ เนื่องจากเป็นกฎหมายเทคนิค (Technical law) กล่าวคือ ที่เป็นการผิดทางอาญาเพราะกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด (Mala prohibita) เช่น ความผิดตามพระราชบัญญัติจราจร ไม่ใช่เพราะเป็นความผิดต่อเมื่อมีเจตนา (Mala in se) ดังนั้นในส่วนนี้การกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมจึงควรไม่นำเรื่องของเจตนาประกอบของความผิด (ภทรศักดิ์ วรรณแสง, 2552)

บรรดากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญาในประเทศไทยที่ยังคงบังคับใช้แต่หากฝ่าฝืนปฏิบัติก็จำเป็นต้องได้รับโทษทางอาญาเท่าที่ผู้วิจัยได้ศึกษาพบว่ามี

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับอุทยานแห่งชาติทางทะเลหรือชายฝั่งทะเล

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับป่าสงวน

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับเขตรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องด้วยการนิคมฯ มีอำนาจในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องด้วยห้ามก่อสร้างอาคารอันอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องด้วยห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่หรือทางสาธารณะ

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทางน้ำซึ่งรวมถึงทะเล

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับกำหนดเขตห้ามตั้งโรงงาน การสร้างโรงงาน

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด การระบายน้ำทิ้งหรือการปล่อยทิ้งของเสีย กำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม : พื้นที่ควบคุมมลพิษ

พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับดิน

ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับที่ดินของรัฐห้ามผู้ใดครอบครอง ทำลาย ทำให้เสื่อมสภาพ หรือทำสิ่งใดอันเป็นอันตรายต่อทรัพยากรในดิน

พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2504 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับควบคุมสารกัมมันตภาพรังสี

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับการนำวัตถุที่ทำลายสิ่งแวดล้อมเข้ามาในราชอาณาจักร เป็นต้น

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีความใกล้เคียงกับประเทศไทยในเรื่องการเมืองการปกครอง กล่าวคือประเทศญี่ปุ่นมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเช่นเดียวกับประเทศไทย การปกครองประเทศของญี่ปุ่นในปัจจุบันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปฏิรูปโดยคณะผู้ปกครองญี่ปุ่นซึ่งเป็นเกิดขึ้นมาภายหลังจากที่ญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงครามให้กับประเทศสัมพันธมิตรทั้งหลายในสงครามโลกครั้งที่สอง การปฏิรูปญี่ปุ่นครั้งนี้สหรัฐอเมริกาในฐานะคณะผู้ปกครองญี่ปุ่น ได้ปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ระบบการเมือง และการบริหารประเทศของญี่ปุ่น โดยเน้นความสำคัญไปที่การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นมีอิสระที่จะปกครองตนเองตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้มาตั้งแต่สมัยเมจิ จึงถูกยกเลิกและแทนที่ด้วยระบบใหม่ที่ประกันสิทธิและเสรีภาพในการปกครองตนเองของประชาชน

1. การจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลกลางของประเทศญี่ปุ่น มีความมุ่งมั่นอย่างแรงกล้าที่จะฟื้นฟูบูรณะประเทศ ให้กลับมามีความมั่นคงแข็งแรง ท่ามกลางเหตุการณ์ที่ไม่คงที่และสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา รัฐบาลกลางได้มุ่งเน้น ในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในเวลา นั้นให้เป็นภารกิจหลัก ซึ่งมีผลมาจากการที่ประเทศญี่ปุ่น ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่าย สัมพันธมิตรและการลงนามในสนธิสัญญาซานฟรานซิสโก ปี 1952 ฉะนั้นการฟื้นฟูประเทศด้วยการ ก้าวและการก้าวสู่ความเป็นชาติอุตสาหกรรมจึงถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ ของนโยบายแห่งชาติญี่ปุ่น ในเวลานั้น ซึ่งทำให้เราได้เห็นประเทศญี่ปุ่นอยู่ในฐานะชาติที่สามารถฟื้นตัวจากสงครามได้อย่าง รวดเร็วมากที่สุดชาติหนึ่ง ช่วงเวลานี้เอง เป็นช่วงเวลาที่ไม่มีใครคาดคิด โรคร้ายที่เกิดจากมลพิษ 4 ประเภทได้ก่อตัวขึ้น อันเป็นผลมาจากผลิตผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นผล โดยตรงมาจากการนำประเทศเข้าสู่ความเป็นชาติอุตสาหกรรมจะสร้างความเสียหายให้กับระบบ นิเวศวิทยาและชีวิตความเป็นอยู่ในสังคม โดยปกติสุขของประชาชนชาวญี่ปุ่น โรคเหล่านี้มีที่มาจาก มลพิษของอุตสาหกรรม ประกอบด้วย

1. โรคทางเดินหายใจโยคคาอิชิ (Yokkaichi asthma) เกิดขึ้นในเมือง ยคคาอิชิ ซึ่งเป็นผล จากมลพิษทางอากาศซึ่งเกิดจากก๊าซซัลเฟอร์ ไดออกไซด์ ในอากาศ ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพประชาชน กว่า 2 แสนคน ในเขตอุตสาหกรรมในเมืองที่ก่อสร้างขึ้นในช่วงปี 1957

2. โรคอิไต อิไต (Itaiitai) มีจุดกำเนิดมาจากการที่น้ำในแม่น้ำจินซู (Jintsu) ในจังหวัด โตมายะ มีปริมาณสารแคดเมียมสะสมอยู่มาก และน้ำในแม่น้ำจินซูถูกนำมาใช้ในการเพาะปลูกข้าว จากการใช้น้ำที่มีสารแคดเมียมสะสมปริมาณมากจึงทำให้เกิดโรคนี โดยโรคนี้มีผลต่อการทำลาย กระดูกและไต รัฐบาลญี่ปุ่นยอมรับว่ามีโรคนีเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อตุลาคม 1955

3. โรคมินามาตะ (Minamata) มีสาเหตุจากการได้รับสารปรอทชนิด "เมทิล เมอร์คิวรี" ที่ปนเปื้อนในอาหารทะเล โดยจะพบว่ามีอาการของเด็กขาดสารอาหาร มีอาการวิกลจริตอย่างอ่อน ๆ กริครื่อง นัยน์ตาดำขยายกว้างเล็กน้อย ลิ่นแห้ง แต่ไม่พบสาเหตุของการผิดปกติ แขนขาเคลื่อนไหว ลำบาก มีการกระตุกตัวแข็ง แขนขาบิดงออย่างรุนแรง โดยโรคนี้มีผลต่อระบบประสาทส่วนกลาง ผ่านการรับประทานปลาและอาหารทะเลต่าง ๆ ที่มีสารเมทิล เมอร์คิวรี ปนเปื้อน ส่วนแหล่งที่ทำให้เกิดโรคมินามาตะนั้นมาจากสารเคมีจากการผลิตของโรงงานชิซโซ คอร์ปอเรชั่น ที่ปนเปื้อนใกล้ พื้นที่ทำการประมง โรคนีค้นพบครั้งแรกที่เมืองมินามาตะ ประเทศญี่ปุ่น เมื่อ 1 พฤษภาคม 1956

เหตุการณ์คัตมิลพิษที่ร้ายแรง ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและผู้เสียหาย และผู้ได้รับผลกระทบมีเป็นจำนวนมากจึงเป็นเหตุให้รัฐบาลกลางจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายที่เป็น การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษขึ้นในปี ค.ศ. 1967 และในปี ค.ศ. 1970 ในการประชุมรัฐสภา

ครั้งที่ 64 มี เป็นการพิจารณาเพื่อให้สถานิติบัญญัติพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับมลพิษและการรักษาสีสิ่งแวดล้อม จำนวนทั้งหมด 14 ฉบับ ต่อมาในปี ค.ศ. 1971 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น (สำนักงานศาลปกครอง, 2553, หน้า 336-338)

ปัจจุบันญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับควบคุมมลพิษและการจัดการสิ่งแวดล้อมอยู่หลายฉบับ แนวคิดพื้นฐานด้านการรักษาสีสิ่งแวดล้อมถือเป็นแนวคิดสำคัญที่ก่อให้เกิดกฎหมายเหล่านี้โดยแนวคิดมุ่งหวังที่จะทำให้มนุษย์ได้รับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ทั้งนี้นอกจากบทเรียนต่าง ๆ ที่ผ่านมาแล้วปัจจุบันปัญหาที่สำคัญของเศรษฐกิจญี่ปุ่นในศตวรรษที่ 21 นี้ คือ ข้อจำกัดด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลกลางจึงจำเป็นต้องมุ่งเน้นนโยบาย ด้านการนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) กฎหมายเหล่านี้มีลักษณะเป็นกฎหมายพื้นฐานระดับแนวนโยบายแห่งรัฐ ที่บัญญัติเนื้อหาสาระอย่างกว้าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องและเป็นบรรทัดฐานในการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะด้าน เนื่องจากลักษณะสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมในแต่ละด้านจะมีลักษณะและวิธีการจัดการที่แตกต่างกันไป จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเฉพาะด้าน เพื่อเป็นการแก้ปัญหาที่ตรงจุด (กาพล รุจิวิษญู, สมชาย ชคตระการ, สุวรรณ โควะวินทวีวัฒน์, ธนัญญ์ รูปสม, สุทิน สายสงวน และอาพา แก้วกาบ, 2554, หน้า 8-9)

2. องค์กรอัยการ

ในประเทศญี่ปุ่น ถือว่าอำนาจในการฟ้องคดียังเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารอำนาจของอัยการจึงยังไม่เป็นอิสระแยกออกจากฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีญี่ปุ่น โดยมีรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการใช้อำนาจดังกล่าวและกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการฟ้องคดีอาญาทั้งหมดของประเทศซึ่งเป็นหน่วยงานในฝ่ายบริหาร โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นเป็นผู้บริหารสูงสุด รัฐมนตรียุติธรรมญี่ปุ่นเป็นสมาชิกคนหนึ่งในคณะรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น ซึ่งโดยปกติจะคัดเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

องค์กรอัยการญี่ปุ่นเป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นและอยู่ในฝ่ายบริหาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นจึงมีอำนาจควบคุมสั่งการพนักงานอัยการเป็นการทั่วไปได้ แต่อย่างไรก็ตามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคดีนั้น ไม่ว่าจะเป็นการสอบปากคำ การสอบคำให้การหรือการจัดการในแต่ละคดีนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่น สามารถสั่งการได้เพียงเฉพาะอัยการสูงสุดเท่านั้น โดยที่ไม่สามารถควบคุมพนักงานอัยการแต่ละคนได้โดยตรงโดยปกติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นจะทำหน้าที่ควบคุมสั่งการโดยสมบูรณ์ในงานบริหารการฟ้องคดีเช่น งานกิจการทั่วไป การบริหารงานบุคคล งานป้องกันอาชญากรรม หรืองานด้านนโยบายทางอาญาอื่น ๆ เท่านั้น (ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, 2554, หน้า 41)

องค์กรอัยการญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. อัยการประจำศาลฎีกา
2. อัยการประจำศาลอุทธรณ์
3. อัยการจังหวัด
4. อัยการประจำศาลแขวง

นอกจากสำนักงานอัยการดังกล่าวแล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นยังสามารถดำเนินการให้มีสำนักงานอัยการอุทธรณ์ หรือสำนักงานอัยการจังหวัดสาขาด้วยก็ได้

องค์กรอัยการญี่ปุ่นนั้น แบ่งตามลำดับชั้นและการบังคับบัญชา โดยผู้บังคับบัญชาสูงสุดขององค์กร คืออัยการสูงสุด(Prosecutor General) เป็นตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ และโดยได้รับความเห็นชอบโดยคณะรัฐมนตรีอัยการสูงสุดมีอำนาจควบคุมสั่งการเจ้าหน้าที่ของสำนักงานได้ทั้งหมดรวมทั้งสำนักงานอัยการสูงสุด ในกรณีที่อัยการสูงสุดไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองอัยการสูงสุดจะปฏิบัติหน้าที่แทนอัยการสูงสุดทันที นอกจากนี้อัยการสูงสุดยังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมสั่งการพนักงานอัยการทั่วประเทศตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานอัยการประจำศาลอุทธรณ์และพนักงานอัยการทั่วไป ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นอัยการสูงสุดญี่ปุ่นเป็นผู้ควบคุมการใช้อำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการในสังกัดของสำนักงานอัยการประจำศาลฎีกาและสำนักงานอัยการที่มีลำดับชั้นต่ำกว่าทั้งหมด หัวหน้าสำนักงานอัยการประจำศาลอุทธรณ์ หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด และหัวหน้าสำนักงานอัยการประจำศาลแขวง จะเป็นผู้ควบคุมการใช้อำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการในสังกัดของสำนักงานอัยการนั้น ๆ และสำนักงานอัยการที่มีลำดับชั้นต่ำกว่าทั้งหมดตามลำดับ ในลักษณะการออกคำสั่งและการปฏิบัติตามคำสั่งตามหลักความเป็นหนึ่งเดียว (The Principle of Prosecutor Unity) พนักงานอัยการญี่ปุ่นจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายในนามตนเอง และต้องรับผิดชอบต่อผลของงานที่เกิดขึ้นด้วยตนเองเช่นกัน และต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด ถ้าฝ่าฝืนคำสั่งก็จะต้องรับผิดชอบต่อผลที่ตามมาด้วยตนเอง อัยการสูงสุด หัวหน้าสำนักงานอัยการประจำศาลอุทธรณ์ หัวหน้าสำนักงานอัยการ สามารถเข้าทำคดีที่พนักงานอัยการในสำนักงานนั้น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้ยังสามารถโอนคดีที่พนักงานอัยการในสำนักงานนั้น ๆ เป็นผู้รับผิดชอบไปให้พนักงานคนอื่นในสังกัดสำนักงานอัยการเดียวกันทำแทนก็ได้ โดยถือว่าพนักงานอัยการคนเดิมยังเป็นผู้รับผิดชอบในคดีดังกล่าวอยู่ (ปิยะฉัตร พังสุวรรณดำรง, 2554, หน้า 41-42)

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ในคดีอาญาของพนักงานอัยการญี่ปุ่น พนักงานอัยการญี่ปุ่นมีหน้าที่ที่สำคัญในคดีอาญาคือ อำนาจฟ้องคดี (Kensatsuken) ซึ่งหมายความรวมถึงอำนาจสืบสวน สอบสวน อำนาจยื่นฟ้องคดี อำนาจร้องขอให้ศาลใช้กฎหมายโดยถูกต้อง และอำนาจควบคุมการ

บังคับคดีตามคำพิพากษา รวมทั้งหน้าที่อื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจหน้าที่พนักงานอัยการญี่ปุ่นจึงมีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่เริ่มคดีจนถึงสิ้นสุดคดี นับตั้งแต่มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทุกประเภทแต่กฎหมายไม่ได้บังคับให้พนักงานอัยการต้องทำการสอบสวนทุกคดี เว้นแต่จำเป็น พนักงานอัยการต้องสอบสวนคดีด้วยตนเองโดยพนักงานอัยการญี่ปุ่นอาจมอบอำนาจให้เจ้าพนักงานธุรการอัยการ (Kensatsujitsumukan) สอบสวนแทนได้ การสอบสวนของพนักงานอัยการญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะเริ่มต้นโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาจนเสร็จสิ้น แล้วส่งสำนวนคดีนั้นมาให้พนักงานอัยการ เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการอาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม โดยการดำเนินการสืบสวนสอบสวนเองหรือสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการดังกล่าวก็ได้แต่สำหรับในคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน พนักงานอัยการจะเข้าไปควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดมากกว่าคดีธรรมดาโดยทั่วไป และในคดีที่เป็นที่สนใจของประชาชน ตัวอย่างเช่น คดีความผิดฐานทุจริตในหน้าที่ของข้าราชการระดับสูง พนักงานอัยการจะทำการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นเสียเองพนักงานอัยการญี่ปุ่นอาจจะเริ่มการสืบสวนสอบสวนคดีด้วยตนเองก็ได้เมื่อมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการอาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นจนเสร็จสิ้น หรืออาจขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจร่วมมือกัน หรืออาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการจนเสร็จสิ้นก็ได้ นอกจากนี้หากพนักงานอัยการทราบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นไม่ว่าโดยทางใดก็ตาม แม้จะไม่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษมาก่อน พนักงานอัยการก็อาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นจนเสร็จสิ้น หรืออาจขอให้เจ้าหน้าที่ตำรวจช่วยโดยร่วมมือกัน หรืออาจส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการจนเสร็จสิ้นก็ได้แม้ในต่างประเทศกฎหมายไม่ได้บัญญัติกำหนดขอบเขตว่า พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนได้เพียงใด แต่ในทางปฏิบัติถือได้ว่า พนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนได้อย่างกว้างขวางและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปโดยปราศจากข้อโต้แย้งใด ๆ เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้ทราบดีว่าจะทำการพิสูจน์การกระทำความผิดของจำเลยให้ปราศจากข้อสงสัยได้อย่างไร เมื่อพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนจึงสามารถรวบรวมพยานหลักฐานและสอบคำให้การพยานได้ด้วยตนเอง รวมทั้งสามารถตรวจสอบได้ด้วยว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำการสอบสวนโดยชอบหรือไม่ (ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, 2554, หน้า 45-47)

อำนาจหน้าที่ในการบังคับคดีของอัยการในประเทศญี่ปุ่น การฟ้องคดีอาญาเป็นระบบการฟ้องคดีโดยรัฐ เป็นระบบที่มีพนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบในการใช้อำนาจฟ้องคดีและดำเนินการยื่นฟ้องที่เรียกว่าหลักการผูกขาดการฟ้อง และศาลแทบจะไม่เข้าไปตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการบังคับคดีของพนักงานอัยการ ศาลฎีกาญี่ปุ่นได้มีคำพิพากษาวางหลักไว้ว่า ศาลไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการบังคับคดีของพนักงานอัยการอย่างเด็ดขาดหากพนักงาน

อัยการญี่ปุ่นพิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วเห็นว่า คดีนั้นครบเงื่อนไขการฟ้องคดี อันได้แก่เรื่อง เขตอำนาจศาล อำนาจฟ้อง อายุความ ความตายของจำเลย เป็นต้น ครบองค์ประกอบคดีอาญา มี พยานหลักฐานเพียงพอพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา ไม่มีเหตุยกเว้นโทษ และมีความจำเป็นต้องฟ้องคดี พนักงานอัยการก็ต้องยื่นฟ้องคดีนั้นต่อศาล แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วเห็นว่า คดีนั้นไม่ครบเงื่อนไขการฟ้องคดี หรือคดีนั้นไม่ครบองค์ประกอบคดีอาญา หรือ พยานหลักฐานไม่เพียงพอพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา หรือมีเหตุยกเว้นโทษ พนักงานอัยการก็ต้อง มีคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นและต้องไม่ยื่นฟ้องคดีนั้นต่อศาล (ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, 2554, หน้า49)

ในประเทศญี่ปุ่นผูกขาดอำนาจฟ้องไว้ให้องค์กรอัยการผู้เดียว ผู้เสียหายไม่มีอำนาจฟ้อง จึงไม่มีบทบาทในการตรวจสอบคำสั่งของพนักงานอัยการด้วยการฟ้องคดีเอง แต่ผู้เสียหาย สามารถร้องต่อคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องได้ หากการสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ ไม่มี รายละเอียดในการสั่งอย่างคร่าว ซึ่งการที่พนักงานอัยการไม่ดำเนินการฟ้องคดี ไม่อาจยื่นคำร้องคัดค้านตามกฎหมายการอุทธรณ์ทางบริหารได้ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องทุกข์ ผู้กล่าวโทษ ผู้ร้องขอ สามารถยื่นคำคัดค้านต่อหัวหน้าสำนักงานอัยการได้ ซึ่งจะเป็นการกดดันให้หัวหน้าสำนักงานอัยการใช้อำนาจควบคุมของตน โดยการเข้าตรวจสอบการไม่ฟ้องนั้นอีกที โดยทางปฏิบัติการยื่นคำคัดค้านนั้นเป็นการกดดันให้หัวหน้าสำนักงานอัยการต้องเข้าตรวจสอบการดำเนินคดีของพนักงานอัยการที่มีคำสั่งไม่ฟ้องนั้นคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้องของประเทศญี่ปุ่นนี้ เป็นองค์กรอิสระ จัดตั้งโดยกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการตรวจสอบการฟ้อง วัตถุประสงค์เพื่อพยายามให้การใช้อำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีเป็นไปโดยถูกต้อง โดยตรวจสอบความถูกต้องของการไม่ฟ้องคดีของอัยการ โดยคณะกรรมการนี้จะมาจากประชาชนในท้องถิ่นตามเขตอำนาจของอัยการ คณะกรรมการสามารถมีความเห็นได้ว่าการไม่ฟ้องของอัยการชอบแล้ว หรือการไม่ฟ้องของอัยการนั้นไม่ชอบ หรือการฟ้องของอัยการนั้นชอบแล้ว ซึ่งเมื่อได้ข้อสรุปแล้ว ก็ต้องส่งข้อสรุปพร้อมเหตุผลไปยังหัวหน้าอัยการ และคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติ และแจ้งให้ผู้ร้องทราบ แต่คำตัดสินของคณะกรรมการก็ไม่มีสภาพเป็นการบังคับพนักงานอัยการ เป็นแต่เพียงคำแนะนำให้อัยการพิจารณาการฟ้องคดีอาญาเท่านั้น (ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง, 2554)

3. การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่น

กฎหมายอาญาในเรื่องของสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น เป็นกฎหมายที่ควบคุม สิ่งแวดล้อมโดยมีการนำบทลงโทษมาบังคับใช้ในคดีที่จำเลยกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยมีการนำมาบังคับใช้ตั้งแต่สมัย เมจิ โดยรวมอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาของญี่ปุ่นในสมัยนั้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1967 ญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายพื้นฐานที่รับมือควบคุมปัญหามลพิษแยกต่างหากจาก

ประมวลกฎหมายอาญาที่มีเรื่องของสิ่งแวดล้อมบัญญัติไว้ในขณะเดียวกันก็มีกฎหมายว่าด้วยการลงโทษการกระทำความผิดที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษลักษณะพิเศษคือการลงโทษการกระทำที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ หลังจากนั้นแนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นก็เกิดความเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี ต่อมาในปี ค.ศ.1993 ประเทศญี่ปุ่น ได้ออกหมายพื้นฐานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้นมาต่างหากจากกฎหมายอื่น ซึ่งไม่ได้มุ่งแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีคุ้มครองทั้งหมดแบบบูรณาการรวมไปถึงสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่มีผลต่อมวลมนุษยชาติ ซึ่งกฎหมายนี้มีความผิดอาญาด้านสิ่งแวดล้อมรวมอยู่ด้วย (ประกอบ สนิษเปสนันท์, 2550, หน้า 53) นอกจากนี้ในประเทศญี่ปุ่นก่อนที่จะมีการบังคับใช้กฎหมายควบคุมมลพิษระดับประเทศ ได้มีการออกกฎข้อบังคับในระดับท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่ใช้ป้องกันการเกิดมลพิษเฉพาะในเขตพื้นที่โตเกียว ซึ่งบังคับใช้ในปี 1949 และต่อมาในจังหวัดโอซาก้าซึ่งบังคับใช้ในปี1950 และจากการออกกฎข้อบังคับ ดังกล่าวส่งผลให้จำนวนคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้นเริ่มมีแนวโน้มลดลง จึงทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า การออกกฎข้อบังคับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อมในทางที่ดีขึ้น และลักษณะเด่นที่ปรากฏชัดในญี่ปุ่นประชาชนในท้องถิ่นนั้น รวมกลุ่มกันร่วมกันเพื่อต่อต้านมลพิษที่เกิดขึ้น และสิ่งเหล่านี้เองที่ผลักดันหน่วยงานของรัฐที่หน้าที่ ออกกฎข้อบังคับเพื่อคุ้มครองประชาชน (Noriko OKUBO, 2010 อ้างถึงใน สำนักงานศาลปกครอง, 2553, หน้า 9-10)

กฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ เป็นการคุ้มครองสุขภาพร่างกายมนุษย์ และเป็นอนุรักษ์สภาพนิเวศวิทยาธรรมชาติ ซึ่งแต่เดิมนั้นแนวคิดเก่าของประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น มุ่งคุ้มครองชีวิตร่างกายและทรัพย์สินเท่านั้น จึงเป็นการนำกฎหมายอาญามาเป็นกลไกในการรักษาสิ่งแวดล้อม (ประกอบ สนิษเปสนันท์, 2550, หน้า 53-54)

ประเทศญี่ปุ่นซึ่ง เคยประสบปัญหามลพิษที่คุกคามต่อชีวิต สุขอนามัยและการดำรงชีพในสภาพแวดล้อมที่ดีของมนุษย์ อันเป็นผลมาจากการเร่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมที่เติบโตรวดเร็วยิ่งไปอย่างรวดเร็วโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ในเวลาต่อมารัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นจึงต้องเข้ามาดำเนินการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้วยการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษขึ้นมาใช้บังคับคือ “The Basic Law for Environment Pollution Control” ในปี ค.ศ. 1967 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับมาตรการการป้องกันมลพิษเต็มรูปแบบ ซึ่งมีหลักเกณฑ์อธิบายได้ดังนี้ (จิตตพงศ์ สระชิต, 2551)

3.1 เป็นกฎหมายที่กำหนดนโยบาย โดยรัฐบาลญี่ปุ่น ได้ผลักดันออกมาเพื่อใช้เป็นหลักในการควบคุมปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมซึ่งกฎหมายฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์มุ่งส่งเสริมความเข้าใจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความมั่นใจในสุขภาพอันดีและการดำรงชีวิตอย่างเป็น

สุขในสิ่งแวดล้อมที่ดีของคนในชาติทั้งในปัจจุบันและอนาคตรุ่นต่อ ๆ ไป รวมไปถึงเพื่อให้เกิดสวัสดิภาพแก่นุชนชาติ โดยกฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดชัดเจนในเรื่องหลักพื้นฐานและระบุมความรับผิดชอบของรัฐ การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการธุรกิจ และอุตสาหกรรม ตลอดจนประชาชน ซึ่งโดยสรุปคือทุกภาคส่วนจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วม และยังได้กำหนดนโยบายหลักของรัฐเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอีกด้วย นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดความรับผิดชอบของกิจการทางธุรกิจไว้อย่างชัดเจนว่า ควรจะมีความรับผิดชอบต่อผู้มีมาตรการอันจำเป็นสำหรับการป้องกันมลพิษทางสิ่งแวดล้อม เช่น การบำบัดของเสีย อันเป็นผลที่เกิดจากการดำเนินการกิจการอุตสาหกรรม อีกทั้งจะต้องให้ความร่วมมือกับรัฐในการแก้ไขปัญหามลพิษ

3.2 เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดคุณภาพสิ่งแวดล้อม ลักษณะของตัวกฎหมายนี้มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นนั้น โดยให้มีการจำแนกการควบคุมสิ่งแวดล้อมไว้เฉพาะเรื่อง โดยได้กำหนดมาตรฐาน ซึ่งประกอบไปด้วย

3.2.1 กฎหมายมลพิษทางอากาศ (Air Pollution Control Law) กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมมลพิษทางอากาศที่เป็นผลมาจากการประกอบกิจการภาคอุตสาหกรรม อันมีผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยมีสาระสำคัญมุ่งเน้นกำหนดวิธีการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้โดยอาศัยวิธีการกำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการแพร่หรือปล่อยควันเขม่าของกิจการภาคอุตสาหกรรมอย่างเป็นระบบตามแนวทางในการบริหาร ซึ่งรัฐเห็นว่าเป็นมาตรการอันจำเป็นสำหรับการป้องกันและควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดกับสภาวะแวดล้อมนอกจากนั้น หากผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรมรายใดที่ได้รับคำสั่งอย่างใด ๆ จากเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ยังคงฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม หรือหลีกเลี่ยง ชัดขวาง ผู้ประกอบการนั้นอาจจะต้องรับโทษในทางอาญาอีกด้วย

3.2.2 กฎหมายมลพิษทางน้ำ (Water Pollution Control Law) กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อควบคุมการปล่อยน้ำเสียจากภาคอุตสาหกรรม โดยมีสาระสำคัญที่มุ่งเน้นการกำหนด ระเบียบข้อบังคับ และกฎเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำ เพื่อใช้กำกับดูแลและควบคุมระบบการปล่อยน้ำเสียจากภาคอุตสาหกรรมก่อนปล่อยลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ โดยอาศัยวิธีการตามแนวทางในการบริหารของรัฐเป็นเรื่องสำคัญในการกำหนดถึงความรับผิดชอบของผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรม ให้จัดมีมาตรการที่จำเป็นเพื่อขจัดปัญหามลพิษทางน้ำ ที่จะเกิดขึ้นจากการประกอบการอุตสาหกรรมดังกล่าว เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการปล่อยน้ำเสียจากภาคอุตสาหกรรม เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมาย หรือมาตรการที่เกี่ยวกับวิธีการรายงานการติดตั้งเครื่องบำบัดน้ำเสียเมื่อผู้ประกอบการ ภาคอุตสาหกรรมมีความประสงค์ที่จะติดตั้งอุปกรณ์ดังกล่าว นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับตามให้เป็นไปตาม

กฎหมายอีกด้วยหากผู้ประกอบการภาคอุตสาหกรรมรายใดกระทำ ละเมิดข้อกำหนด กฎเกณฑ์ หรือมาตรฐานคุณภาพน้ำที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและได้รับคำสั่งอย่างใด ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐ แล้วยังฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหรือหลีกเลี่ยง ชัดขวาง หรือปฏิเสธคำสั่งดังกล่าว ผู้ประกอบกิจการต้องรับโทษในทางอาญาที่กฎหมายบัญญัติไว้

3.2.3 กฎหมายกากของเสีย (Waste Management Law) กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักในอันที่จะกำหนดมาตรการ อันเหมาะสมสำหรับใช้จัดการกากของเสีย โดยมีสาระสำคัญเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสุขภาพอันดีของประชาชนเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่จำเป็นในการดำรงชีวิต เนื้อหามุ่งไปในเรื่องกำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้การเป็นไปตามแนวทางการบริหารเป็นหลัก โดยเฉพาะเรื่องการจัดการกากของเสียจากอุตสาหกรรม ข้อห้ามการทิ้งกากของเสีย และข้อกำหนดเกี่ยวกับโรงงานบำบัดกากของเสียจากอุตสาหกรรม นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าไปควบคุมและบังคับการให้มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ดังเช่น ในกรณีที่มีการปฏิบัติหรือการดูแลรักษากากของเสียจากภาคอุตสาหกรรมไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

3.2.4 กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องเสียง (Noise Regulation Law) วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้คือ เพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสุขภาพของประชาชน และปกป้องสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นในการดำรงชีวิตซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากภาวะมลพิษทางเสียง โดยมีสาระสำคัญคือรัฐมุ่งเน้นที่จะกำหนดมาตรการที่จำเป็น ตลอดจนวางกฎระเบียบเกี่ยวกับการทำให้เกิดเสียง เพื่อควบคุมระดับเสียงจากแหล่งกำเนิดในระดับที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชน โดยการกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการจัดให้มีมาตรการอันจำเป็นเพื่อขจัดหรือบรรเทาภาวะมลพิษดังกล่าวก่อให้เกิดจากการผลิตหรือใช้เครื่องจักรของภาคอุตสาหกรรมดังกล่าว การกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการทำรายงานการติดตั้งเครื่องกำจัดเสียงเมื่อบุคคลใดประสงค์จะติดตั้งเครื่องมือดังกล่าวในภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าไปควบคุมและบังคับการให้มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้

3.3 องค์กรบังคับใช้กฎหมาย

ประเทศญี่ปุ่นมีการจัดตั้งองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็น 2 ระดับ คือ ในส่วนกลาง (Central level) และในส่วนท้องถิ่น (Local level) การออกกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นเกิดจากส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ระบบการควบคุมติดตามประสานงานและประเมินผลไม่แตกต่างกันมากนัก ในประเทศญี่ปุ่นบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ส่วนกลางจะมากกว่าในส่วนท้องถิ่น โดย The Local Councils จะทำหน้าที่ศึกษาค้นคว้ารายละเอียดเพื่อการควบคุมสิ่งแวดล้อมในเขตที่ตนรับผิดชอบเท่านั้น ส่วน The Central Councils จะมีบทบาท

ทั่วไปในการวางแผนและกำหนดนโยบายโดยมีเจ้าพนักงานซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย The Environment Agency Establishment Law ชื่อ The Environment Agency (EA) เป็นผู้มีอำนาจ อย่างไรก็ตาม ในระบบราชการของประเทศญี่ปุ่นนั้น การทำงานของ The Central Council มักจะไม่เป็นอิสระเพราะจะถูกอิทธิพลจากข้าราชการประจำ และ EA เข้ามามีบทบาทในการจัดทำรายงานหรือให้คำปรึกษาและเสนอแนะทำให้ผลการศึกษาวิจัยจะเป็นผลแก่การทำงานของ EA มากกว่าขอบเขตและการทำงาน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของ EA จึงมีอย่างกว้างขวางด้วยการประสานกับหน่วยงานสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ จากรูปแบบและความสำคัญของกฎหมายสิ่งแวดล้อม และองค์กรที่ทำหน้าที่ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นแล้ว จะเห็นได้ว่า รูปแบบและองค์กรที่จัดตั้งคล้ายคลึงกับของประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่มาก เพียงแต่แตกต่างกันในลักษณะของระบบการปกครองของประเทศที่เป็นแบบสหพันธ์รัฐกับรัฐเดี่ยว ซึ่งสิ่งสำคัญของการจัดตั้งองค์กรตามกฎหมาย และการมีกฎหมายเพียงเท่านั้นยังไม่อาจแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากไม่มีรูปแบบของการบังคับใช้มาตรการอย่างเหมาะสม

3.4 โครงสร้างมาตรการทางอาญา

ในส่วนนี้พบว่ากฎหมายควบคุมภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ถูกบัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะ เป็นไปด้วยความรอบคอบ และเป็นไปอย่างมีระบบซึ่งในส่วนของโครงสร้างของมาตรการทางอาญานั้น พบว่ากฎหมายเหล่านี้กำหนดโครงสร้างของมาตรการทางอาญาไว้อันอาจพอสรุปได้ดังต่อไปนี้ คือ

3.4.1 ลักษณะการกระทำที่ใช้มาตรการทางอาญาเป็นสภาพบังคับ คือ การกระทำละเมิดต่อเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในกฎหมายเพื่อควบคุมการแพร่หรือปล่อยมลพิษโดยตรง การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานของรัฐที่สั่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทำการแก้ไขอย่างใด ๆ เมื่อมีการทำละเมิดต่อข้อบังคับของกฎหมาย ซึ่งประเด็นนี้จะเป็นลักษณะของการออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

3.4.2 กฎหมายแบ่งลักษณะการกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมออกเป็น 2 ระดับ คือ การกระทำผิดโดยเจตนา และการกระทำโดยประมาทแต่การพิจารณาว่าการกระทำอย่างไรเป็นการกระทำโดยเจตนาหรือไม่นั้น จะมีหลักการพิจารณาพ้องกับการพิสูจน์เจตนาไม่เคร่งครัดอย่างหลักการพิสูจน์เจตนา นั้น เป็นไปตามที่ใช้บังคับความรับผิดชอบทางอาญาโดยทั่วไป

3.4.3 กฎหมายแบ่งกำหนดโทษทางอาญาเป็น 3 ลักษณะ คือ โทษจำคุกให้ทำงานหนัก โทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งในการลงโทษจำคุกนั้นกฎหมายแต่ละฉบับยังบัญญัติโทษไว้ต่างลักษณะกัน เช่น กฎหมายควบคุมมลพิษทางอากาศ บัญญัติไว้ว่า “Imprisonment with labor”

กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ บัญญัติว่า “Penalservitude” และในกฎหมายว่าด้วยการลงโทษการกระทำผิดที่เกี่ยวกับการก่อให้เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อมซึ่งก่อให้เกิดผลร้ายต่อสุขภาพของประชาชน บัญญัติว่า “Imprisonment with prison labor” ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้เหมาะสมกับสภาพความรับผิดชอบในปัญหามลพิษแต่ละประเภทอย่างไรก็ตาม ในทางทฤษฎีแล้ว การกำหนดโทษในกฎหมายควบคุมภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นก็มีลักษณะสอดคล้องกับรูปแบบการลงโทษตามทฤษฎีสัมพัทธ์ ซึ่งนอกจากมีวัตถุประสงค์ข่มขู่ปราบปรามการกระทำผิดแล้วยังมีวัตถุประสงค์ที่จะลงโทษเพื่อชดเชยความผิดที่เกิดขึ้น (Expiation) อีกด้วย การกำหนดโทษจึงเน้นหนักไปที่โทษปรับซึ่งมีอัตราสูงมากเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับผลของการกระทำผิด

จากโครงสร้างของมาตรการทางอาญาที่กล่าวมาในหัวข้อก่อนหน้า ซึ่งได้บัญญัติไว้ในกฎหมายควบคุมภาวะมลพิษในสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นสามารถทำให้เห็นได้ว่ากฎหมายฉบับต่าง ๆ เหล่านี้กำหนดบทบาทของมาตรการทางอาญาไว้ 2 ลักษณะด้วยกันคือ

ลักษณะที่ 1 คือ บทบาทที่เป็นมาตรการที่ใช้บังคับแก่การกระทำผิดทางสิ่งแวดล้อมโดยตรง ดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการลงโทษการกระทำผิดที่เกี่ยวกับการก่อให้เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อมซึ่งก่อให้เกิดผลร้ายต่อสุขภาพของประชาชน โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษทางอาญา ไม่ว่าจะได้กระทำโดยเจตนา ประมาทหรือต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้อื่นในกรณีเป็นผู้แทนหรือตัวแทนของผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด นอกจากนี้กฎหมายยังได้มีการบัญญัติข้อสันนิษฐานในการกระทำผิดไว้ด้วยว่า หากมีการปล่อยสารอันตรายจากการประกอบอุตสาหกรรมซึ่งทำให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือสุขภาพของประชาชน แม้อันตรายนั้นเพียงอาจจะเป็นผลจากการปล่อยสารดังกล่าว กฎหมายฉบับนี้ให้ถือว่าอันตรายที่เกิดขึ้นนั้นเกิดขึ้นจากการปล่อยสารดังกล่าวนี้ ซึ่งเป็นไปตามหลักความรับผิดชอบอย่างเคร่งครัด และ

ลักษณะที่ 2 คือ บทบาทที่เป็นมาตรการประกอบ (Subsidiary measure) ซึ่งจะกำหนดให้มาตรการทางอาญาเป็นเพียงสภาพบังคับในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือละเมิดข้อกำหนดตามแนวทางการบริหารของรัฐเท่านั้น และจะบัญญัติให้มาตรการทางอาญามีบทบาทเช่นนี้ในกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมทุกฉบับ ทั้งนี้ ก็เพื่อใช้มาตรการทางอาญาเป็นเครื่องมือของรัฐเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐในการจัดการสิ่งแวดล้อมนั่นเอง

ในส่วนของความผิดอาญาเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นนั้นสามารถแยกประเภทของความผิดอาญาในกฎหมายสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่นสามารถแบ่งได้ดังต่อไปนี้

ความผิดที่กำหนดให้การกระทำการปล่อยมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อร่างกายชีวิต เป็นองค์ประกอบความผิด

ความผิดที่กำหนดให้การกระทำการปล่อยมลพิษที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกาย เป็นองค์ประกอบความผิด

ความผิดที่กำหนดให้การกระทำการปล่อยมลพิษต่อกฎหมายหรือไม่ได้รับอนุญาตเป็นองค์ประกอบความผิด

ความผิดที่กำหนดให้การกระทำที่ขัดต่อคำสั่งราชการที่ควบคุมมลพิษ เป็นองค์ประกอบความผิด

การไม่ขออนุญาตจากราชการหรือแสดงเอกสารเท็จในการขออนุญาตเป็นองค์ประกอบความผิด

4. การสอบสวนคดีสิ่งแวดล้อม

การสอบสวนคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น นั้นเป็นการช่วยให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมนั้นสำเร็จลุล่วงได้เป็นอย่างดี ซึ่งสามารถแยกอธิบายได้ดังต่อไปนี้

การสอบสวนปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านเทคนิค ดังเช่นกรณีกฎหมายห้ามปล่อยสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ซึ่งโดยปกติพนักงานสอบสวนย่อมไม่สามารถรู้ได้ว่าสิ่งใดเป็นสารที่กฎหมายห้ามหรือไม่อย่างไร แต่ฝ่ายบริหารของญี่ปุ่นนั้นมีความสามารถทางเทคนิคค่อนข้างสูงดังนั้นฝ่ายบริหารจึงเป็นผู้ตัดสินว่าการกระทำใดผิดกฎหมายแล้วจึงแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ดำเนินการ

ปัญหาการรับรู้ของบุคคลภายนอกเกี่ยวกับกิจกรรมภายในของผู้ประกอบการ ซึ่งผู้เสียหายไม่มีทางที่จะสามารถรับรู้ได้ แต่ฝ่ายบริหารเองก็มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบและสืบสวนการดำเนินกิจการที่เป็นที่สงสัยว่ากระทำความผิด ซึ่งตำรวจญี่ปุ่นเองได้อาศัยอำนาจของฝ่ายบริหารตรงนี้เข้าไปดำเนินการสืบสวนสอบสวน

การรวบรวมพยานหลักฐานในคดีอาญา โดยปกติแล้วฝ่ายบริหารจะไม่สามารถนำข้อมูลที่รวบรวมมาใช้ในคดีได้เนื่องจากไม่มีหมายค้น แต่ด้วยเหตุผลที่ว่าฝ่ายบริหารมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบได้โดยไม่ต้องขอหมายค้นจากศาลจึงสามารถส่งหลักฐานที่รวบรวมมาให้กับตำรวจได้ (ประกอบ ลินะเปสนันท์, 2550, หน้า 58)

เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจรวมได้ดำเนินการรวบรวมหลักฐานแล้วเสร็จก็จะส่งต่อไปให้อัยการญี่ปุ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนตามที่ได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้

กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น อย่างไรก็ตามประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ในบางส่วน กฎหมายไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการกำกับและควบคุมสิ่งแวดล้อมนั้น ก็มีอยู่หลายฉบับด้วยกันอาทิเช่น

ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นเป็นองค์กรของรัฐเพื่อปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั่ว ๆ ไปของชาติ แต่บทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้มีลักษณะเป็นการมอบอำนาจหน้าที่ให้องค์กรของรัฐดังกล่าว สามารถขอความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยราชการอื่นของรัฐ หรือบุคคลอื่นใด ส่วนในประเทศญี่ปุ่นจะมี กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อมได้กำหนดหน้าที่การรับผิดชอบให้แก่ รัฐบาล และประชาชนเพื่อที่จะสนับสนุนนโยบายการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างสมบูรณ์แบบ (COMPREHENSIVE POLICIES) เพื่อควบคุมกำจัดปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม โดยมีบทบัญญัติให้รัฐบาลญี่ปุ่นมีอำนาจในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และออกมาตรการในการควบคุมการปล่อยน้ำเสีย การใช้ที่ดินและก่อสร้างโรงงานสนับสนุนการติดตั้งเครื่องมือป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม

ในการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานในประเทศไทยมีพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 มีวัตถุประสงค์ในการรักษาความปลอดภัยในการทำงานและอนามัยของคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม และให้ความคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมบางประเภท ส่วนในประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาต่อการกระทำที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ โดยบัญญัติให้ผู้ประกอบการ โรงงานที่ปล่อยของเสียจากการประกอบการของตนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพประชาชน หรือทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตายจะต้องได้รับโทษจำคุก หรือปรับตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และในกรณีที่ผู้แทน ตัวแทนลูกจ้างหรือคนงานของนิติบุคคล คนใดทำความผิดดังกล่าวไม่เพียงแต่ผู้กระทำฝ่าฝืนจะถูกลงโทษเท่านั้น ซึ่งหากเป็นนิติบุคคลก็ต้องถูกระวางโทษปรับตามกฎหมายนั้นด้วย ซึ่งในส่วนนี้มีลักษณะคล้ายกับ พ.ร.บ. โรงงานพ.ศ. 2512 ของประเทศไทยแต่กฎหมายญี่ปุ่นนั้น ได้มีบทสันนิษฐานที่เป็นคุณแก่ผู้เสียหาย คือ "ในกรณีที่ผู้ใดปล่อยทิ้งของเสียซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของผู้อื่นในการประกอบการ โรงงาน หรือการประกอบการของสถานประกอบการธุรกิจ ถ้าขนาดของสารที่ปล่อยทิ้งเพียงลำพังอย่างเดียวย่อมสามารถที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของประชาชนได้ ถ้าหากมีอันตรายเกิดขึ้นแก่ชีวิตหรือสุขภาพของประชาชนแล้ว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า อันตรายนั้นได้เกิดจากสารที่ผู้ผู้นั้นได้ปล่อยทิ้งจากการประกอบการ" ซึ่ง

ตรงนี้เองส่งผลให้ภาระการพิสูจน์ถึงความมีผิดหรือบริสุทธิ์ตกอยู่ที่จำเลยหรือผู้ประกอบการนั่นเอง อันเป็นการแตกต่างจากกฎหมายไทยที่พนักงานอัยการจำเป็นต้องเป็นผู้พิสูจน์ให้เห็นถึงความผิดของจำเลยอย่างชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นก็มีกฎหมายที่ใช้ควบคุมสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ เช่น ประการแรก กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการควบคุมมลพิษในสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดหน้าที่การรับผิดชอบให้แก่ รัฐบาล และประชาชนเพื่อที่จะสนับสนุนนโยบายสมบูรณ์แบบ (Comprehensive policies) เพื่อควบคุมกำจัดปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม โดยมีบทบัญญัติให้ รัฐบาลกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรการในการควบคุมการปล่อยน้ำเสีย การใช้ที่ดิน และก่อสร้างโรงงานสนับสนุนการติดตั้งเครื่องมือป้องกันมลพิษในสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีสิ่งสำคัญที่ประเทศไทยยังไม่มีคือประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายประเภท Law for the compensation of pollution related health injury ซึ่งเป็นกฎหมายที่จัดให้มีเงินกองทุนทดแทนความเสียหายอันเกิดจากวัตถุมีพิษ โดยผู้เสียหายไม่ต้องเรียกร้องผ่านกระบวนการทางศาล เพื่อช่วยลดภาระในการพิสูจน์ความผิดของจำเลย ซึ่งตรงนี้เป็นภาระต่อศาลและพนักงานอัยการทั้งยังเป็นภาระเยียวยาผู้เสียหายในเบื้องต้นอีกนัยยะหนึ่งด้วย

ส่วนประเทศไทยก็ต้องดำเนินกระบวนการทางศาลเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งต่างหาก เนื่องจากยังไม่มีตัวบทกฎหมายสารบัญญัติเฉพาะสำหรับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยกระจัดกระจายตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ มากเกินไป ดังได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 ซึ่งแตกต่างกับประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีกฎหมายสารบัญญัติเฉพาะในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ

บทนี้จะเป็นการวิเคราะห์สิ่งที่ได้ศึกษามาในบทที่ 1-3 ซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ การวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและองค์กรอัยการ วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำมาเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะต่อไป

วิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการ

ปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นนับว่าเป็นปัญหาสำคัญและกระทบกระเทือนต่อการดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชนคนไทย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสภาพภูมิอากาศซึ่งไม่ตรงตามฤดูกาลเหมือนในอดีต ปัญหาโลกร้อน ปัญหามลพิษอันกระทบกระเทือนต่อภาคเกษตรกรรมของประเทศ ปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีรากเหง้าของปัญหาอันเกิดจากการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ โดยไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม จนกระทั่งส่งผลกระทบต่อภาคสังคม เศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม

ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ฯลฯ แต่ปัญหาต่าง ๆ ก็ยังคงอยู่ ทำให้ประชาชนต้องประสบกับความเสียหายจากภาวะมลพิษ ทั้งมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางกลิ่น มลพิษทางเสียง และมลพิษทางดิน ซึ่งสาเหตุของปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจาก โครงสร้างของกฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้รัฐและหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ผูกขาดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการและดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่เพียงฝ่ายเดียว อีกทั้งบทบาทของรัฐก็เน้นไปทางการเป็นผู้พิจารณาจัดสรรว่า จะอนุญาตให้เอกชนรายใดเข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้น ๆ โดยขาดการพิจารณาด้านสิทธิและการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของภาคประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น และอีกส่วนหนึ่งก็เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่เป็นผล อันสืบเนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจในการรวบรวมพยานหลักฐานให้มีผลใช้บังคับในทางคดีของเจ้าหน้าที่รัฐ และการขาดการร่วมประสานงานของ

เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 ได้กำหนดอำนาจ
หน้าที่ของพนักงานอัยการอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ไว้ดังนี้คือ มีอำนาจและหน้าที่ตาม
รัฐธรรมนูญ มีอำนาจในคดีอาญา มีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
และ ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงาน
อัยการ มีอำนาจในคดีแพ่ง หรือคดีปกครอง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงาน
ของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือใน
กระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวง กับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็น
อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ อำนาจในคดีแพ่ง คดีปกครอง
หรือคดีอาญา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่ง
หรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่ง ผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่ง
การโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการในหน้าที่
ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้จึงเหตุได้ว่าปัจจุบัน กฎหมายได้ให้
อำนาจของพนักงานอัยการในการดำเนินต่าง ๆ แทนผู้เสียหาย ตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ด้วย ซึ่ง
ตรงนี้ก็รวมถึงคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมด้วย

ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการนั้น พนักงานอัยการไทยจะประสบ
ปัญหาในเรื่องของความยากลำบากในการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับซึ่งพนักงาน
อัยการ จะมีความยากลำบากในการพิสูจน์ว่าได้รับความเสียหายจากผลกระทบจากผู้ก่อให้เกิด
มลพิษหรือไม่หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นมีความเสียหายตั้งแต่เมื่อใด และกระทำความผิดเกิดขึ้น
เมื่อใด รวมไปถึงปัญหาเรื่องเขตอำนาจการสอบสวน และเขตอำนาจศาล ซึ่งเหล่านี้ส่งผล
กระทบต่อการฟ้องคดีของพนักงานอัยการเป็นอย่างมาก

อีกประเด็นปัญหาที่ต้องนำมาพิจารณาคือเรื่องของการดำเนินการในชั้นพนักงาน
สอบสวนซึ่ง การดำเนินการสอบสวนในคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนั้นไม่มีความแตกต่างไปจาก
คดีอาญาทั่วไป ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้นมักส่งผลกระทบต่อ
ประชาชนจำนวนมาก ไม่ใช่ผู้เสียหายเพียงรายเดียวที่มาร้องทุกข์กล่าวโทษแต่อย่างไร ซึ่งตรงนี้
ผู้วิจัยพบว่าพบว่าพนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญโดยตรงด้าน
สิ่งแวดล้อม ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่ง
เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นแล้วอัยการจะมีอำนาจสอบสวนเองอย่างเต็มที่ รวมทั้งมีอำนาจการ
เรียกผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมาร่วมมือได้อย่างเต็มที่

ตัวอย่างเช่น ในประเทศไทยหากมีกรณีกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น และเมื่อมีผู้มาร้องทุกข์กล่าวโทษ หน้าที่ในการสอบสวนความผิดอาญาอันเกี่ยวข้องกับการสอบสวน นั้นเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือพนักงานสอบสวนคือเจ้าหน้าที่ ตำรวจ ในกระบวนการนี้พนักงานอัยการของไทยและญี่ปุ่นยังอยู่ในขั้นตอนที่เหมือนกัน แต่เมื่อ พนักงานสอบสวน ได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานอัยการไทยจะมีหน้าที่เพียงแค่สอง อย่างคือ สั่งให้เจ้าพนักงานตำรวจไปสอบสวนเพิ่มเติม หรือ สั่งไม่ฟ้อง ในกระบวนการนี้มีความแตกต่างกับพนักงานอัยการญี่ปุ่น ตรงที่หากพนักงานสอบสวนญี่ปุ่นสอบสวนเสร็จ อัยการญี่ปุ่นจะมี อำนาจที่จะสามารถสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วยตนเองซึ่งในส่วนนี้พนักงานอัยการญี่ปุ่นสามารถที่จะ เรียกผู้เชี่ยวชาญในส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องมาช่วยให้การดำเนินการสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ และยังมีผลทำให้พิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาที่มีความผิดหรือบริสุทธิ์ นอกจากนี้ยังสามารถที่จะทำให้ทราบถึงปัญหาที่แท้จริงทั้งในเรื่องของจำนวนผู้เสียหาย และผู้กระทำความผิด สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

จากประเด็นดังกล่าวจึงยังมีข้อควรแก้ไขซึ่งจะได้สรุปและเสนอแนะในบทต่อไป

1. อำนาจหน้าที่สำนักงานอัยการสูงสุดและอำนาจหน้าที่พนักงานอัยการ ในประเทศไทย องค์การอัยการของประเทศไทยในปัจจุบันมีความเป็นอิสระแยกออกจากฝ่ายบริหาร โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาของอัยการ มีคณะกรรมการอัยการ (กอ.) คอยควบคุมและกำกับดูแล

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในปัจจุบันนั้น สามารถแยกวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

1.1 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด

สำนักงานอัยการสูงสุดมีอำนาจและหน้าที่ในเรื่องของงานธุรการและงานวิชาการ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการฟ้องคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิด หรือให้การช่วยเหลือทางกฎหมายรวมตลอดทั้งในการคุ้มครอง ป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน การให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่รัฐบาล และหน่วยงานของรัฐ การให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่นิติบุคคล ซึ่งมีหน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น การดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่ง หรือคดีปกครองแทนรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งพนักงานอัยการได้รับดำเนินคดีให้ การ

ดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ เว้นแต่การดำเนินการนั้นจะขัดต่องานในหน้าที่ หรืออาจทำให้ขัดต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาข้าราชการฝ่ายอัยการ การให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการอำนวยความสะดวกกรรมการรักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชน การติดต่อและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุด การปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ หรือสำนักงานอัยการสูงสุด ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 23

1.2 อำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด

อัยการสูงสุด เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานอัยการ ในสำนักงานอัยการสูงสุด กฎหมาย กำหนดให้ อัยการสูงสุดมีอำนาจและหน้าที่ ในการกำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจในการควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการ ปฏิบัติราชการ และบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และประเพณีปฏิบัติของราชการ มีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด

โดยอำนาจที่กล่าวไว้ในย่อหน้าก่อนนั้น อัยการสูงสุดอาจมอบอำนาจให้รองอัยการสูงสุด หรือข้าราชการฝ่ายอัยการผู้หนึ่งผู้ใดปฏิบัติหน้าที่แทนได้

นอกจากนี้ให้อัยการสูงสุด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอัยการ มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 27

1.3 อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังที่เห็นได้จากที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ในคดีอาญาพนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

ในคดีแพ่งหรือคดีปกครอง พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาคในศาล หรือในกระบวนการทางอนุญาตตุลาการทั้งปวง ก็มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่า เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

ในส่วนของคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการ ที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่ ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการก็สามารถที่จะ รับแก้ต่างได้ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการมีอำนาจ เป็นโจทก์ได้ การดำเนินการตามที่เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญาเฉพาะในส่วนของคดี ยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียมจากพนักงานอัยการ

ในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแลรักษา ตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีในการบังคับ ให้เป็นไปตามสัญญานั้น

นอกจากนี้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามคณะกรรมการอัยการประกาศ กำหนดหรือเห็นชอบเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรีตามที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14

2. อำนาจหน้าที่สำนักงานอัยการสูงสุดและอำนาจหน้าที่พนักงานอัยการ ในประเทศ ญีปุ่น

2.1 อำนาจหน้าที่สำนักงานอัยการสูงสุดประเทศญีปุ่น

องค์กรอัยการประเทศญีปุ่นในปัจจุบันยังไม่ได้แยกเป็นอิสระออกจากฝ่ายบริหาร ดังนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมญีปุ่นจึงมีอำนาจและบทบาทในงานด้านการบริหารและ งานธุรการของสำนักงานอัยการสูงสุดญีปุ่น แต่อย่างไรก็ดี อัยการสูงสุดของญีปุ่นยังมีบทบาททั้งใน ฐานะหัวหน้าหน่วยงานที่สูงที่สุดของสำนักงานอัยการสูงสุด และยังมีอำนาจในเกี่ยวกับอรรถคดีใน ฐานะที่เป็นหัวหน้าพนักงานอัยการทั้งปวง ซึ่งอำนาจในการดำเนินอรรถคดีนี้ยังมีความเป็นอิสระ แยกออกจากฝ่ายการเมืองต่างหาก สำนักงานอัยการสูงสุดยังคงมีอำนาจในเรื่องการบริหารและ งบประมาณของสำนักงาน และยังมีอำนาจในฐานะผู้ช่วยงานอรรถคดีของพนักงานอัยการในการ ปฏิบัติตามหน้าที่

2.2 อำนาจหน้าที่อัยการสูงสุดประเทศญีปุ่น

อัยการสูงสุดญี่ปุ่น เป็นตำแหน่งผู้บังคับบัญชาสูงสุดขององค์กรอัยการญี่ปุ่น องค์กรอัยการในประเทศญี่ปุ่น แบ่งตามลำดับชั้นและสายการบังคับบัญชา อัยการสูงสุดเป็นตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ และ โดยได้รับความเห็นชอบโดยคณะรัฐมนตรีญี่ปุ่น อัยการสูงสุดญี่ปุ่นมีอำนาจในการควบคุมสั่งการบรรดาพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานได้ทั้งหมดรวมทั้งสำนักงานอัยการสูงสุด ในกรณีที่อัยการสูงสุดญี่ปุ่นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ รองอัยการสูงสุดญี่ปุ่นจะปฏิบัติหน้าที่แทนอัยการสูงสุดญี่ปุ่นตามกฎหมายทันทีที่กล่าวมานี้เป็นอำนาจในการบริหารองค์กรของอัยการสูงสุด

ในประเด็นต่อมาคืออำนาจหน้าที่ในฐานะหัวหน้าพนักงานอัยการญี่ปุ่นทั้งปวง อัยการสูงสุดญี่ปุ่นมีอำนาจหน้าที่ควบคุมสั่งการพนักงานอัยการทั่วประเทศ ทุกตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานอัยการประจำศาลอุทธรณ์และพนักงานอัยการทั่วไป ในส่วนของการฟ้องคดีของพนักงานอัยการญี่ปุ่น อัยการสูงสุดญี่ปุ่นเป็นผู้ควบคุมการใช้อำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการในสังกัดของสำนักงานอัยการประจำศาลฎีกาและสำนักงานอัยการที่มีลำดับชั้นต่ำกว่าทั้งหมด ส่วนหัวหน้าสำนักงานอัยการประจำศาลอุทธรณ์ หัวหน้าสำนักงานอัยการจังหวัด และหัวหน้าสำนักงานอัยการประจำศาลแขวง จะเป็นผู้ควบคุมการใช้อำนาจฟ้องคดีของพนักงานอัยการในสังกัดของสำนักงานอัยการนั้น ๆ และสำนักงานอัยการที่มีลำดับชั้นต่ำกว่าทั้งหมดตามลำดับชั้นต่าง ๆ

2.3 อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการญี่ปุ่น

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการญี่ปุ่น มีหน้าที่ที่สำคัญในคดีอาญาคือ อำนาจในการฟ้องคดีอาญา อำนาจการฟ้องคดีของพนักงานอัยการญี่ปุ่นนั้นยังรวมไปถึงอำนาจสืบสวนสอบสวน อำนาจยื่นฟ้องคดี อำนาจร้องขอต่อศาลให้ศาลใช้กฎหมายโดยถูกต้องซึ่งในส่วนส่วนนี้หากเทียบกับประเทศไทยคงเป็นประเด็นในเรื่องของการอุทธรณ์ข้อกฎหมาย และอำนาจบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลญี่ปุ่น

พนักงานอัยการญี่ปุ่นจึงมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่เริ่มคดีจนถึงสิ้นสุดคดี โดยพนักงานอัยการมีอำนาจตั้งแต่การสอบสวนคดีอาญาทุกประเภท อย่างไรก็ตามกฎหมายญี่ปุ่นไม่ได้บังคับอย่างเด็ดขาดให้อำนาจการสอบสวนเป็นของพนักงานอัยการญี่ปุ่น ดังนั้นพนักงานอัยการญี่ปุ่นจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการสอบสวนทุกคดี แต่หากมีความจำเป็นที่พนักงานอัยการญี่ปุ่นต้องดำเนินสอบสวนคดีด้วยตนเองพนักงานอัยการญี่ปุ่นสามารถมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในส่วนของงานธุรการของสำนักงานอัยการ สอบสวนแทนได้ตัวพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนได้ซึ่งตรงนี้เองมีความแตกต่างกับประเทศไทยตรงที่ในคดีอาญาปกตินั้น พนักงานอัยการไม่สามารถเข้าไปสอบสวนได้คงมีแต่อำนาจที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม

โดยปกติการสอบสวนของพนักงานอัยการญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะเริ่มต้นโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งในส่วนนี้ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาจนเสร็จสิ้น แล้วส่งสำนวนคดีนั้นมาให้พนักงานอัยการไม่แตกต่างกับประเทศไทย เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ต้องหาเป็นผู้กระทำความผิด พนักงานอัยการอาจจะดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติมด้วยตนเองก็ได้ โดยการดำเนินการสืบสวนสอบสวนเองหรือสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการดังกล่าวแต่สำหรับในกรณีที่เป็นคดีอุกฉกรรจ์หรือคดีที่มีความยุ่งยากซับซ้อน พนักงานอัยการญี่ปุ่นจะเข้าไปควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดด้วยตนเอง มากกว่าคดีโดยทั่วไป และในกรณีที่คดีดังกล่าวเป็นคดีที่เป็นที่สนใจของประชาชนพนักงานอัยการจะทำการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นด้วยตนเองซึ่งกรณีดังกล่าวกฎหมายญี่ปุ่นได้ให้อำนาจเอาไว้ โดยพนักงานอัยการญี่ปุ่นอาจจะเริ่มการสืบสวนสอบสวนคดีด้วยตนเองได้ ตั้งแต่เมื่อมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานอัยการ ทั้งนี้พนักงานอัยการอาจดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีนั้นจนเสร็จสิ้นกระบวนการความด้วยตนเอง หรืออาจสั่งให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ความร่วมมือกับพนักงานอัยการก็ได้แต่อย่างไรก็ดี พนักงานอัยการญี่ปุ่นก็สามารถส่งเรื่องดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการสอบสวนจนเสร็จสิ้นก็ได้

อนึ่งไม่ว่าโดยกรณีใดก็ตาม หากว่าพนักงานอัยการทราบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แม้จะไม่มีกรรการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตำรวจมาก่อน พนักงานอัยการก็สามารถดำเนินการสืบสวนสอบสวนคดีได้ด้วยตนเองนั้นจนเสร็จสิ้นกระบวนการ ทั้งนี้ก็อาจขอความร่วมมือให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินเข้าช่วยสอบสวนจนเสร็จสิ้นกระบวนการ หรืออาจส่งเรื่องทั้งหมดให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการจนเสร็จสิ้นกระบวนการก็ได้ ทั้งนี้แม้ในไม่ได้มีตัวบทกฎหมายญี่ปุ่นฉบับใด กฎหมายบัญญัติกำหนดขอบเขตว่าในทางปฏิบัติพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนได้เพียงใด แต่ในทางปฏิบัติถือได้ว่า พนักงานอัยการญี่ปุ่นนั้นสามารถมีอำนาจสอบสวนได้อย่างกว้างขวางและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปโดยปราศจากข้อโต้แย้งใด ๆ เนื่องจากตัวพนักงานอัยการญี่ปุ่นเองนั้นเป็นผู้ทราบดีว่าจะทำการพิสูจน์การมีความผิด หรือบริสุทธิ์ของจำเลยให้ปราศจากข้อสงสัยได้อย่างไร เมื่อพนักงานอัยการมีอำนาจสอบสวนจึงสามารถรวบรวมพยานหลักฐานและสอบคำให้การพยานได้ด้วยตนเอง รวมทั้งสามารถตรวจสอบได้ด้วยว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำการสอบสวนโดยชอบหรือไม่

ในส่วนของอำนาจในการสั่งคดีของอัยการญี่ปุ่นนั้นจากการศึกษาวิจัยและทบทวนวรรณกรรมพบว่า การฟ้องคดีอาญาในประเทศญี่ปุ่นเป็นการฟ้องคดีโดยรัฐ อำนาจการการฟ้องคดีเป็นของพนักงานอัยการญี่ปุ่นแต่เพียงผู้เดียว เป็นระบบผูกขาดการฟ้องและศาลแทบจะไม่เข้าไปตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ ศาลฎีกาญี่ปุ่นคดีอาญา นอกจากนี้ได้ศาลญี่ปุ่นได้เคยมีคำพิพากษาเป็นบรรทัดฐานไว้ว่า ศาลนั้นไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ

ในการสังคดีของพนักงานอัยการอย่างเด็ดขาดทั้งนี้หากพนักงานอัยการญี่ปุ่นพิจารณาแล้วเห็นว่าสำนวนการสอบสวนคดีนั้นครบเงื่อนไขในการยื่นฟ้องคดี ในเรื่องของเขตอำนาจศาล เรื่องอำนาจฟ้อง อายุความ ความตายของจำเลย เป็นต้น ครอบงำประกอบของเงื่อนไขในการฟ้องคดีอาญาและมีพยานหลักฐานเพียงพอพิสูจน์ความผิดของผู้ต้องหา ทั้งนี้โดยไม่มีเหตุยกเว้นโทษ และมีความจำเป็นต้องฟ้องคดี พนักงานอัยการก็ต้องยื่นฟ้องคดีนั้นต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วเห็นว่า คดีนั้นเข้าเงื่อนไขของการฟ้องคดี หรือคดีนั้นไม่ครอบงำประกอบคดีอาญาตามที่กล่าวมาข้างต้น หรือพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ว่าผู้ต้องหาความผิดหรือมีเหตุยกเว้นโทษ พนักงานอัยการก็จะมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีนั้น

วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น

1. กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

กฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยตรงในประเทศไทย ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 โดยสภานิติบัญญัติในเวลานั้นก็ได้ตรากฎหมายว่าด้วยนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของชาติขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมฉบับแรก คือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ในเวลาต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 2 ครั้ง พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบาทที่สำคัญในที่เป็นจุดเริ่มต้นของการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาติในสมัยนั้นเป็นอันมาก ในเวลาต่อมาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญา

นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีที่มีความเกี่ยวข้องและเกี่ยวเนื่องกับสิ่งแวดล้อมรวมอยู่ด้วยอาทิเช่นพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่คุ้มครองด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมทั้งกิจกรรม และยังมียกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่นพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เป็นต้น

จากกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้เห็นได้ว่าบรรดากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้น กระจัดกระจายไปตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ อย่างมากมาย โดยไม่ได้มีการรวมหมวดหมู่เอาไว้เป็น กฎหมายฉบับเดียว นอกจากนี้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ก็มิได้อยู่อย่าง มากมายหลากหลายองค์กรจึงเป็นการยากที่จะทำให้การปฏิบัตินั้นเป็นไปตามระเบียบและแบบแผน เดียวกัน ท้ายที่สุดก็จะส่งผลต่อการฟ้องคดี และดำเนินกระบวนการในการฟ้องคดีในที่สุด

2. กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายอาญาในเรื่องของสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น เป็นกฎหมายที่ควบคุม สิ่งแวดล้อมโดยมีการนำบทลงโทษมาบังคับใช้ในคดีที่จำเลยกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยมีการนำมาบังคับใช้ตั้งแต่สมัย เมจิ ซึ่งในเวลานั้นความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมถูก บัญญัติเป็นเพียงส่วนหนึ่งในประมวลกฎหมายอาญาของญี่ปุ่นในสมัยนั้น

ในราวปี ค.ศ. 1967 ญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายพื้นฐานที่รับมือควบคุมปัญหามลพิษที่มีเรื่อง ของสิ่งแวดล้อมบัญญัติไว้แยกออกต่างหากจากประมวลกฎหมายอาญาและในเวลาเดียวกันก็มี กฎหมายว่าด้วยการลงโทษการกระทำความผิดที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษลักษณะพิเศษคือการลงโทษ การกระทำที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ ต่อมาในปี ค.ศ. 1993 ประเทศญี่ปุ่นได้ออก กฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้นมาต่างหากจากกฎหมายอื่น ซึ่งไม่ได้มุ่งแก้ไขปัญหา สิ่งแวดล้อมแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมุ่งคุ้มครองทั้งหมดแบบบูรณาการรวมไปถึงสิ่งแวดล้อมและ มลพิษที่มีผลต่อมวลมนุษยชาติ ซึ่งกฎหมายนี้มีความผิดอาญาด้านสิ่งแวดล้อมรวมอยู่ด้วยนอกจากนี้ ในประเทศญี่ปุ่นก่อนที่จะมีการบังคับใช้กฎหมายควบคุมมลพิษระดับประเทศ ได้มีการออกกฎ ข้อบังคับในระดับท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่ใช้ป้องกันการเกิดมลพิษเฉพาะใน เขตพื้นที่ใดเที่ยว ซึ่งบังคับใช้ในปี 1949 และต่อมาในจังหวัด โอซาก้าซึ่งบังคับใช้ในปี 1950 และ จากการออกกฎข้อบังคับ ดังกล่าวส่งผลให้จำนวนคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้นเริ่มมีแนวโน้ม ลดลง จึงทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า การออกกฎข้อบังคับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นส่งผลให้มีการ เปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อมในทางที่ดีขึ้น

กฎหมายอาญาสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ เป็นการ คุ้มครองสุขภาพร่างกายมนุษย์ และเป็นอนุรักษ์สภาพนิเวศวิทยาธรรมชาติ ซึ่งแต่เดิมนั้นแนวคิดเก่า ของประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น มุ่งคุ้มครองชีวิตร่างกายและทรัพย์สินเท่านั้น จึงเป็นการนำ กฎหมายอาญามาเป็นกลไกในการรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมแบบเป็นหมวดหมู่เฉพาะด้าน เช่น กฎหมายสิ่งแวดล้อมทางน้ำ กฎหมายสิ่งแวดล้อมทางอากาศ เป็นต้น

จึงเห็นได้ว่ากฎหมายของญี่ปุ่นนั้นมีความแตกต่างกับประเทศไทยตรงที่ประเทศญี่ปุ่นมีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะด้านอย่างเป็นทางการเป็นหมวดหมู่ซึ่งไม่แตกต่างกับการมีประมวลกฎหมายอาญาลิขสิทธิ์สิ่งแวดล้อมอยู่เลย ผู้วิจัยจึงเห็นว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่นมีลักษณะเป็นการควบคุมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุมและเกิดประสิทธิภาพ

3. วิเคราะห์การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น

หลังจากที่ได้ดำเนินการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 1-3 แล้วพบว่าการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของกับประเทศญี่ปุ่นมีความใกล้เคียงกันแต่มีจุดแตกต่างกันในเรื่องของการสอบสวน เนื่องจากการสอบสวนคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น นั้นเป็นการช่วยให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมนั้นสำเร็จลุล่วงได้เป็นอย่างดีเนื่องจาก การสอบสวนปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านเทคนิค ดังเช่นกรณีกฎหมายห้ามปล่อยสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ซึ่งโดยปกติพนักงานสอบสวนย่อมไม่สามารถรู้ได้ว่าสิ่งใดเป็นสารที่กฎหมายห้ามหรือไม่อย่างไร แต่ฝ่ายบริหารของญี่ปุ่นนั้นมีความสามารถทางเทคนิคค่อนข้างสูงดังนั้นฝ่ายบริหารจึงเป็นผู้ตัดสินใจว่ากระทำความผิดกฎหมายแล้วจึงแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ดำเนินการปัญหาการรับรู้ของบุคคลภายนอกเกี่ยวกับกิจกรรมภายในของผู้ประกอบการ ซึ่งผู้เสียหายไม่มีทางที่จะสามารถรับรู้ได้ แต่ฝ่ายบริหารเองก็มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบและสืบสวนการดำเนินกิจการที่เป็นที่สงสัยว่ากระทำความผิด ซึ่งตำรวจญี่ปุ่นเองได้อาศัยอำนาจของฝ่ายบริหารตรงนี้เข้าไปดำเนินการสืบสวนสอบสวน ซึ่งฝ่ายบริหารมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญ ทำให้ในกระบวนการดังกล่าวพนักงานอัยการญี่ปุ่น จึงได้รับพยานหลักฐานที่ชัดเจนทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจที่พนักงานอัยการมีอำนาจในการสอบสวนอย่างเต็มที่จึงสามารถที่จะดำเนินการให้หน่วยบริหารด้านสิ่งแวดล้อมสามารถเข้าช่วยเหลือพนักงานอัยการญี่ปุ่น ในการรวบรวมพยาน จนสามารถตั้งฟ้องคดีได้ในที่สุด

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

จากการศึกษาในบทที่ 1 ถึงบทที่ 4 ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการนั้นจากการศึกษาพบว่า พนักงานอัยการไทยจะประสบปัญหาในเรื่องของความยากลำบากในการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับซึ่งพนักงานอัยการ จะมีความยากลำบากในการพิสูจน์ว่าได้รับความเสียหายจากผลกระทบจากผู้ก่อให้เกิดมลพิษหรือไม่หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นมีความเสียหายตั้งแต่เมื่อใด และกระทำความผิดเกิดขึ้นเมื่อใด รวมไปถึงปัญหาเรื่องเขตอำนาจการสอบสวน และเขตอำนาจศาล ซึ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของพนักงานอัยการเป็นอย่างมาก

อีกประเด็นปัญหาที่ต้องนำมาพิจารณาคือเรื่องของการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวนซึ่ง การดำเนินการสอบสวนในคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนั้นไม่มีความแตกต่างไปจากคดีอาญาทั่วไป ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้นมักส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ไม่ใช่ผู้เสียหายเพียงรายเดียวที่มาร้องทุกข์กล่าวโทษแต่อย่างไร ซึ่งตรงนี้ผู้วิจัยพบว่าพบว่าพนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญโดยตรงด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นแล้วพบว่า การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของกับประเทศญี่ปุ่นมีความใกล้เคียงกันแต่มีจุดแตกต่างกันในเรื่องของการสอบสวนเนื่องจากการสอบสวนคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น นั้นเป็นการช่วยให้การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมนั้นสำเร็จลุล่วงได้เป็นอย่างดีเนื่องจาก การสอบสวนปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านเทคนิค ซึ่งโดยปกติพนักงานสอบสวนย่อมไม่สามารถรู้ได้ว่าสิ่งใดเป็นสารที่กฎหมายห้ามหรือไม่อย่างไร แต่ฝ่ายบริหารของญี่ปุ่นนั้นมีความสามารถทางเทคนิคค่อนข้างสูงดังนั้นฝ่ายบริหารจึงเป็นผู้ตัดสินว่าการกระทำใดผิดกฎหมายแล้วจึงแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ดำเนินการ ปัญหาการรับรู้ของบุคคลภายนอกเกี่ยวกับกิจกรรมภายในของผู้ประกอบการ ซึ่งผู้เสียหายไม่มีทางที่จะสามารถรับรู้ได้ แต่ฝ่ายบริหารเองก็มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบและสืบสวนการดำเนินกิจการที่เป็นที่สงสัยว่ากระทำความผิด ซึ่งตำรวจญี่ปุ่นเองได้อาศัยอำนาจของฝ่ายบริหารตรงนี้เข้าไปดำเนินการสืบสวนสอบสวน ซึ่งฝ่ายบริหารมีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญ ทำให้ในกระบวนการดังกล่าวพนักงานอัยการญี่ปุ่น จึงได้รับพยานหลักฐานที่ชัดเจนทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจที่พนักงานอัยการมีอำนาจในการสอบสวนอย่างเต็มที่จึงสามารถที่จะ

ดำเนินการให้หน่วยบริหารด้านสิ่งแวดล้อมสามารถเข้าช่วยเหลือพนักงานอัยการผู้ปฏิบัติงานในการรวบรวมพยาน จนสามารถตั้งฟ้องคดีได้ในที่สุด ซึ่งตรงนี้เองประเทศไทยยังคงต้องปรับปรุงเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

ในเรื่องของอำนาจหน้าที่ขององค์กรอัยการในประเทศไทย เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 แล้วพบว่าสามารถแบ่งอำนาจขององค์กรอัยการ ออกเป็นสามอำนาจประกอบด้วย เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุด อำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด และอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดมีอำนาจตามมาตรา 23 ประกอบด้วยอำนาจและหน้าที่ในเรื่องของงานธุรการและงานวิชาการ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่ ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการฟ้องคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิด หรือให้การช่วยเหลือทางกฎหมายรวมตลอดทั้งในการคุ้มครองป้องกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน การให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่รัฐบาล และหน่วยงานของรัฐ การให้คำปรึกษา และตรวจร่างสัญญาหรือเอกสารทางกฎหมายให้แก่นิติบุคคล ซึ่งมีใช้หน่วยงานของรัฐ แต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น การดำเนินการเกี่ยวกับการบังคับคดีแพ่งหรือคดีปกครองแทนรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งพนักงานอัยการได้รับดำเนินคดีให้ การดำเนินการตามที่คณะรัฐมนตรีร้องขอ เว้นแต่การดำเนินการนั้นจะขัดต่องานในหน้าที่ หรืออาจทำให้ขัดต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของอัยการสูงสุด จะเป็นไปตามมาตรา 27 ประกอบไปด้วยอำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานอัยการในสำนักงานอัยการสูงสุด กฎหมายกำหนดให้ อัยการสูงสุดมีอำนาจและหน้าที่ ในการกำหนดนโยบายและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของสำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจในการควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการ ปฏิบัติราชการ และบริหารงานบุคคลของสำนักงานอัยการสูงสุด ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และประเพณีปฏิบัติของราชการ มีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ การเงิน ทรัพย์สิน และการพัสดุของสำนักงานอัยการสูงสุด

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการมีอำนาจตามมาตรา 14 ประกอบไปด้วย อำนาจในคดีอาญาพนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและตามกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการในส่วนของคดีแพ่งหรือคดีปกครอง พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่

ดำเนินคดีแทนรัฐบาล หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ราชการส่วนกลาง หรือ ราชการส่วนภูมิภาคในศาล และในส่วนของคดีแพ่ง คดีปกครอง หรือคดีอาญา ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่ดี หรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูก ฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการ โดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเข้า ร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการที่ดี เมื่อเห็นสมควรพนักงาน อัยการก็สามารถที่จะรับแก้ต่างได้ในคดีที่ราษฎรฟ้องเองไม่ได้โดยกฎหมายห้าม เมื่อเห็นสมควร พนักงานอัยการมีอำนาจเป็น โจทก์ได้ การดำเนินการตามที่เห็นสมควรเกี่ยวกับการบังคับคดีอาญา เฉพาะในส่วนของการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับตามคำพิพากษา ในการนี้มีให้เรียกค่าฤชาธรรมเนียม จากพนักงานอัยการ และในกรณีที่มีการผิดสัญญาประกันจำเลย หรือประกันรับสิ่งของไปดูแล รักษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดี ในการบังคับให้เป็นไปตามสัญญานั้น

ในประเด็นเรื่องของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ในประเทศไทยจากการศึกษาพบว่าคดีอาญาที่ เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายหมายไทยยังมีลักษณะที่กระจัดกระจายอยู่ตามพระราชบัญญัติ ต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างมากมายหลายฉบับ อาทิเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เป็นต้น ซึ่งเมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับ ประเทศญี่ปุ่นแล้วจะพบว่ากฎหมายอาญาลี้ภัยสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ เป็นการคุ้มครองสุขภาพร่างกายมนุษย์ และเป็นอนุรักษ์สภาพนิเวศวิทยาธรรมชาติ ซึ่ง แต่เดิมนั้นแนวคิดเก่าของประมวลกฎหมายอาญาญี่ปุ่น มุ่งคุ้มครองชีวิตร่างกายและทรัพย์สินเท่านั้น จึงเป็นการนำกฎหมายอาญามาเป็นกลไกในการรักษาสิ่งแวดล้อม และประเทศญี่ปุ่นยังมีกฎหมาย สิ่งแวดล้อมแบบเป็นหมวดหมู่เฉพาะด้าน เช่นกฎหมายสิ่งแวดล้อมทางน้ำ กฎหมายสิ่งแวดล้อม ทางอากาศ เป็นต้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายของญี่ปุ่นนั้นมีความแตกต่างกับประเทศไทยตรงที่ประเทศ ญี่ปุ่นมีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเฉพาะด้านอย่างเป็นทางการเป็นหมวดหมู่ซึ่งไม่แตกต่างกับการมี ประมวลกฎหมายอาญาลี้ภัยสิ่งแวดล้อมอยู่เลย ผู้วิจัยจึงเห็นว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่นมีลักษณะเป็น การควบคุมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุมและเกิดประสิทธิภาพซึ่งในประเด็นนี้ ประเทศไทยยังคงต้องมีการปรับปรุงให้มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีโทษทางอาญาโดยตรงเพื่อให้การ ดำเนินคดีอาญาลี้ภัยสิ่งแวดล้อมเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาในบทที่ 1-4 ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 เรื่องของอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญาสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยเห็นว่า รัฐควรผลักดันให้มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีสิ่งแวดล้อมแยกต่างหากจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สืบเนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมมีลักษณะแตกต่างจากคดีอาญาทั่วไป หากดำเนินการอย่างเดียวกัน ย่อมไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการปกป้องกันและปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชน โดยเหตุผลที่ว่าคดีสิ่งแวดล้อมนั้นก่อผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ไม่ใช่ผู้เสียหายเพียงคนเดียวหรือกลุ่มเดียว อีกทั้งในเรื่องของระยะเวลากระทำความผิดกับผลที่ปรากฏขึ้นแก่ผู้เสียหายต้องใช้เวลาานพอสมควรจึงจะทราบว่าเป็นการกระทำความผิด กรณีดังกล่าวจึงควรผลักดันให้มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีสิ่งแวดล้อม

ประเด็นที่ 2 เนื่องจากการสอบสวนคดีสิ่งแวดล้อมต้องใช้เทคนิคและความชำนาญเฉพาะทาง ซึ่งพนักงานสอบสวนที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีความรู้ความชำนาญ ในกรณีจึงควรกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเจ้าของหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยตรงเป็นพนักงานสอบสวนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ นอกจากนี้ยังควรให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถสอบสวนเพิ่มเติมได้ด้วยตนเองในส่วนของคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเพื่อพิสูจน์ความผิดและบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา

ประเด็นที่ 3 บรรดากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้น กระจัดกระจายไปตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ อย่างมากมายโดยไม่ได้มีการรวมหมวดหมู่เอาไว้เป็นกฎหมายฉบับเดียว เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เป็นต้น ควรได้รับการรวบรวมอยู่เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับเดียวกันเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม และง่ายต่อการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังเป็นการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 258 และมาตรา 77 อีกนัยหนึ่ง

บรรณานุกรม

- กรมควบคุมมลพิษ. (2559). *สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา*. เข้าถึงได้จาก www.pcd.go.th/info_serv/reg_envi.html
- กอบกุล ราชะนาคร. (2550). *กฎหมายกับสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- กาพล รุจิวิษชญ์, สมชาย ชคตระการ, สุวรรณ โควะวินทวีวัฒน์, ธนัญญ์ รูปสม, สุทิน สายสงวน, และอาภา แก้วกาบง. (2554). *การจัดการสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี แนวทางสำหรับประเทศไทย: ศึกษากรณีการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง และชุมชน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กุลพล พลวัน. (2547). *สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- จิตตพงศ์ สระชิต. (2551). *มาตรการทางอาญาของกฎหมายเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบการเหมืองแร่*. ม.ป.ท.
- คามร คำไตรย์. (2553). *สิทธิมนุษยชนในสิ่งแวดล้อมที่ดี*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2552). *ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ประกอบ ลีนะเปสนันท์. (2550). *การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ปิยะฉัตร ผังสุวรรณดำรง. (2554). *ความเป็นอิสระขององค์กรอัยการ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย, สาขาวิชากฎหมายอาญา, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2552). *หลักกฎหมายหนี้*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- มณิสรา เทพหัสดิน ณ อยุธยา. (2553). *การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์.
- วรานุช ภูวรักษ์. (2555). *ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม.
- วิชัย ศรีรัตน์. (2544). พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน, *ตุลพาท*, 3(48), 24-39
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2542). *การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

สำนักงานคุ้มครองสิทธิประชาชน. (2552). *กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนควรรู้*. กรุงเทพฯ:

สำนักงานอัยการสูงสุด,

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2552). *ปัญหาสิ่งแวดล้อม*

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สำนักงานศาลปกครอง. (2553). *กระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม: ประสบการณ์ของประเทศไทยและญี่ปุ่น*. กรุงเทพฯ: พี.เพรส.

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2559). เข้าถึงได้จาก <http://www.ago.go.th/history.php>

อุดมศักดิ์ สนธิพงษ์. (2549). *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

อัครภัทร นรัตถรักษา. (2556). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษและรักษาสภาพ*

สิ่งแวดล้อมของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์

มหาบัณฑิต, สาขาวิชากฎหมายมหาชน, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัย

บูรพา.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2550). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.