

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ปัจจุบัน ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษได้กลายเป็นปัญหาใหญ่ที่มีผลกระทบต่อคนในประเทศ ความสกปรกเป็นพิษหรือความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมได้ส่งผลร้ายเด่นชัดเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทรัพยากรที่เคยใช้ประโยชน์เกิดความเสื่อมโทรม ธรรมชาติที่เราเคยสัมผัสด้วยความรู้สึกสดชื่นกลับกลายเป็นเน่าเสียลักษณะของการขยายตัวของปัญหาสิ่งแวดล้อมก็เหมือนกับโรคมะเร็ง ซึ่งถ้าไม่รีบแก้ไขก็จะกลายเป็นปัญหาเรื้อรังแก้ไขได้ยากหรือไม่อาจแก้ไขได้เลย ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องใช้มาตรการหลายๆ ด้าน เป็นต้นว่า มาตรการสนับสนุนทางสังคมและมาตรการสนับสนุนทางกฎหมาย โดยเฉพาะมาตรการสนับสนุนทางกฎหมายนั้นเป็นสิ่งสำคัญมาก และมีวิธีการ 2 ลักษณะที่นำมาใช้อยู่ คือ มาตรการป้องกัน (preventive implementation) และมาตรการในการบังคับให้ปฏิบัติตาม (enforcement implementation) มาตรการในการบังคับให้ปฏิบัติตามในส่วนที่เป็นการบังคับเอกชนหรือประชาชนผู้อยู่ในฐานะผู้ใช้ ผู้บริโภคทรัพยากร ซึ่งเป็นผู้ก่อความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมในขณะนั้น มีการบังคับอยู่ในรูปของกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญา

โดยที่รัฐนอกจากจะมีหน้าที่ควบคุมกิจกรรมต่างๆ ของเอกชนมิให้เกิดผลสะท้อนเป็นพิษเป็นภัยต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนรวมแล้ว ยังต้องป้องกันมิให้หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจดำเนินงานตามโครงการ โดยใช้ภาษีอากรของราษฎรหรือนำเอาทรัพยากรส่วนรวมของชาติมาทำประโยชน์ให้แก่บุคคลบางกลุ่ม โดยเล็งผลเลิศด้านเศรษฐกิจระยะสั้น และไม่คำนึงถึงผลเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในระยะยาว ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายที่เป็นพื้นฐาน หรือแม่บทในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่จะเป็นแนวทางหลักในการปฏิบัติกิจการต่างๆ ของรัฐและเอกชนในระดับย่อยลงไปให้สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบกฎหมายลักษณะนี้สามารถจำแนกได้ 2 ประเภทคือ

1. กฎหมายที่กำหนดนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อม
2. กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการองค์การประสานงานในการจัดการสิ่งแวดล้อม

ล้อม

กฎหมายที่กำหนดนโยบายในการจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยส่วนใหญ่จะปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด และได้ประกาศใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาเป็นเวลากว่าหกสิบห้าปีแล้ว ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้มีการยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหลายครั้งเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับกาลเวลาและสถานการณ์ของประเทศ

การศึกษารัฐธรรมนูญในปีที่ผ่านมาทุกฉบับจะสามารถแยกกลุ่มของรัฐธรรมนูญออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มแรก เป็นกลุ่มรัฐธรรมนูญที่ไม่มีการบัญญัติในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้เลย คือ รัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 - 2516
2. กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้โดยบัญญัติไว้ในหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2517 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2521
3. กลุ่มที่สาม เป็นกลุ่มรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หมวด 4 ว่าด้วยหน้าที่ของประชาชน หมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และหมวดที่ 9 ว่าด้วย การปกครองท้องถิ่น คือ รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2534 - ปัจจุบัน

พิจารณาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้มีการยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมแล้วจะเห็นได้ว่า ในรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ นั้นได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์ โดยรัฐธรรมนูญก่อนพุทธศักราช 2534 นั้น บทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่ง

แวดล่อมนั้น จะบัญญัติอยู่หมวด 5 ว่าด้วย แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องรัฐเท่านั้นที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ประชาชนไม่ได้ถูกบัญญัติให้มีสิทธิในสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด แต่รัฐธรรมนูญหลังปีพุทธศักราช 2534 เนื้อหาของรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ปรับเปลี่ยนเพิ่มขึ้น โดยแทนที่จะกำหนดเรื่องสิ่งแวดล้อมให้เป็นเพียงแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐเพียงอย่างเดียว ก็ได้เพิ่มบทบัญญัติในสิ่งแวดล้อมขึ้นในหมวด 4 ที่ว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 58 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แสดงให้เห็นว่า รัฐเริ่มตระหนักว่าผู้ที่มีหน้าที่ในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมไม่ควรจะเป็นเพียงรัฐเท่านั้น แต่ควรจะเป็นหน้าที่ของประชาชนชาวไทยทุกคนที่ต้องร่วมกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีวิตอยู่อย่างผาสุก แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ยังไม่ครอบคลุมถึงสิทธิของประชาชนในสิ่งแวดล้อมอย่างเต็มที่ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่บัญญัติขึ้นโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก จึงทำให้มีบทบัญญัติในส่วนของสิ่งแวดล้อมที่ค่อนข้างจะสมบูรณ์ และสามารถนำมาบังคับใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ โดยได้บัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพแห่งชนชาวไทย โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา 56 หมวด 4 ว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 64 หมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 79 และหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 290

ภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้กำหนดนโยบายของรัฐต่อสิ่งแวดล้อมไว้หลายมาตราดังกล่าวข้างต้นแล้ว รัฐบาลในสมัยนั้นก็ได้ดำเนินการออกกฎหมายมาเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบาย โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2518 (ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2521 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2522 และครั้งที่ 3 พ.ศ.2535) ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้มีใช้กฎหมายที่กำหนดรายละเอียดในการวางกฎเกณฑ์เฉพาะเรื่องเอาไว้ แต่เป็นกฎหมายเพื่อการจัดการองค์การหนึ่งเพื่อให้เป็นองค์หลักในการรับผิดชอบต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ เพื่อมิให้งานด้านนี้ต้องตกอยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานอันยากต่อการประสานงานให้เป็นไปอย่างถูกต้องในอดีต กฎหมายฉบับนี้จึงอาจถือได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมและขยายคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยตรง

นับจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา ได้มีการระบุให้มีการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของประเทศเป็นนโยบายหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติด้วย¹ แต่นโยบายต่างๆ ที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับปีพุทธศักราช 2540 มาตรา 79 ได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน² ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวถือเสมือนเป็นกรอบนโยบายสำหรับรัฐในการกำหนดทิศทางของกฎหมายที่มีเนื้อหาในการควบคุมดูแลและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านั้น

เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจเกิดขึ้นได้ในหลายรูปแบบ ดังนั้นกฎหมายที่ออกมาจึงต้องมีความแตกต่างกันในวัตถุประสงค์ ขอบเขต และกลไกการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในแต่ละประเภทได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ได้มีการบัญญัติขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 จนถึงก่อนมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้นยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจากไม่ได้มีการระบุถึงสิทธิและวิธีการดำเนินคดีของผู้ต้องเสียหายจากกรณีการก่อให้เกิดมลพิษไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นสิทธิในการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายในกรณีการเกิดมลพิษ จึงต้องนำเอาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด ตามมาตรา 420 และ 437 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องทรัพย์สิน มาตรา 1337 มาใช้ โดยใช้ประกอบกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงก่อให้เกิด

¹อุดม ศุกกิจ, "ข้อพิพาทและการระงับข้อพิพาท (โดยการฟ้องร้อง-ไม่ฟ้องร้อง)," เอกสารในการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการระงับข้อพิพาทจัดโดย โครงการการจัดการสิ่งแวดล้อมอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ร่วมกับศูนย์กฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ณ ห้องประชุม 2 ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ คลองเตย กรุงเทพมหานคร 17 สิงหาคม 2538, หน้า 41

²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 79

เกิดปัญหาในการดำเนินคดีแก่โจทก์ผู้ฟ้องคดีอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากคดี มลพิษกับคดีแพ่งละเมิด
 ทั่วไปนั้นมีความแตกต่างกัน โดยขอแยกให้เห็นความแตกต่างของคดีมลพิษในสภาวะแวดล้อมกับ
 คดีแพ่ง (ละเมิด) ทั่วไปดังนี้

1. คดีมลพิษในสภาวะแวดล้อมไม่มีการแบ่งปันความรับผิดชอบในความ
 ประมาทระหว่างคู่คดี ไม่เหมือนคดีละเมิดทั่วไป
2. ผู้อยู่อาศัยบริเวณเกิดเหตุไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบจากภาวะมลพิษ
3. ภาวะมลพิษมีผลกระทบต่อผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณเกิดเหตุเป็นจำนวน
 มาก กล่าวคือ เป็นผลกระทบทางสังคมนอกเหนือจากความเสียหายเป็นรายบุคคล
4. ภาวะมลพิษมีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในสภาวะแวดล้อมทุกวิถีทาง โดยไม่
 เลือกประเภทหรือบุคคล
5. คดีมลพิษในสภาวะแวดล้อมมีปัญหาในการที่จะชี้ชัดว่าใครเป็นผู้ก่อหรือ
 กระทำให้เกิดความเสียหายขึ้น
6. ภาระในการพิสูจน์คดีมลพิษยุ่งยากและสลับซับซ้อนกว่าคดีละเมิดทั่วไป

โดยที่กฎหมายลักษณะละเมิดเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองบุคคล
 มิให้ต้องถูก “ล่วงสิทธิผิดหน้าที่” (breach of a duty) จากการกระทำของบุคคลอื่น โดยสิทธิของ
 บุคคลที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองนี้จะเป็นสิทธิโดยทั่วไปที่บุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพและไม่กระทำให้
 การใดอันเป็นการล่วงเกินสิทธิเหล่านั้น เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ หรือทรัพย์สิน เป็นต้น
 ดังนั้นความรับผิดตามหลักกฎหมายละเมิดจึงเป็นความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานของความผิด
 (Liability based on fault) ที่เกิดขึ้นจากความชั่วร้ายในใจ (เจตนาหรือประมาทเลินเล่อ) นั่นเอง
 มาตรา 420 ถือว่าเป็นแม่บทของกฎหมายลักษณะละเมิดที่กำหนดให้บุคคลต้องรับผิดต่อเมื่อได้
 กระทำโดยผิดกฎหมายไม่ว่าจะเกิดขึ้นด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อและการกระทำดังกล่าว

³กมลทิพย์ คดีการ, มาตรการในการเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสภาวะสิ่งแวดล้อม.

เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 14 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัย
 ธรรมาราช, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2533),
 หน้า 339-340

นั่นเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน หรือสิทธิอื่นๆ ดังนั้นการจะพิสูจน์ความรับผิดในเรื่องละเมิดจึงมีประเด็นที่จะต้องพิสูจน์ดังต่อไปนี้คือ

1. จำเลยได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่
2. การกระทำของจำเลยเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์หรือไม่
3. ความเสียหายที่โจทก์ได้รับมีมากเพียงใด
4. โจทก์ควรได้รับค่าเสียหายเพียงใด

ในการพิสูจน์การกระทำผิดในคดีละเมิดดังกล่าว ต้องการพิสูจน์โดยอาศัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยหน้าที่นำสืบซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้างข้อเท็จจริงอย่างใดๆ เพื่อสนับสนุนคำฟ้องหรือคำให้การของตน ให้หน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้นตกอยู่แก่คู่ความฝ่ายที่กล่าวอ้าง.....” หลักดังกล่าวสามารถสรุปได้สั้นๆ ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นมีหน้าที่ต้องนำสืบ” จะเห็นได้ว่า ผู้เสียหายซึ่งเป็นโจทก์ฟ้องคดีละเมิดตามมาตรา 420 อยู่ในฐานะเป็นผู้กล่าวอ้างว่าได้มีการกระทำละเมิดเกิดขึ้น โจทก์จึงต้องมีภาระการพิสูจน์ให้ได้ความว่า ข้อกล่าวอ้างของโจทก์นั้นเป็นความจริงทุกประการ หากโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นจริงได้ โจทก์ก็จะแพ้คดีในประเด็นนั้นๆ ไป

การนำหลักกฎหมายลักษณะละเมิดมาใช้ในคดีมลพิษ จึงเท่ากับว่าโจทก์ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า จำเลยก่อให้เกิดมลพิษโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ จำเลยจึงจะมีความผิดตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งการพิสูจน์ดังกล่าวนี้ ทำได้ยากลำบาก เพราะโดยทั่วไป ผู้ก่อให้เกิดมลพิษมักจะเป็นโรงงานอุตสาหกรรมหรือกิจการอื่นที่มีความซับซ้อนในการดำเนินงานยากเกินกว่าที่บุคคลภายนอกจะเข้าใจ⁴ หรือในอีกกรณีหนึ่ง หากกิจการได้ดำเนินการตามมาตรฐานที่กฎหมายได้กำหนดไว้ทุกประการ แต่ก็ยังเกิดมลพิษขึ้น จะถือได้หรือไม่ว่ากิจการได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่อ ดังนั้น การที่โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน โดยอาศัยมาตรา

⁴อำนาจ วงศ์บัณฑิต, มิติใหม่กฎหมายสิ่งแวดล้อม 2535 ความรับผิดทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535, ในรวมกฎหมายสิ่งแวดล้อม สมชาย หอมละออง, บรรณาธิการ หน้า 14-15.

420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงมีความยุ่งยากลำบากในการดำเนินคดีในเรื่องของ การพิจารณาพิสูจนความผิดของผู้ก่อมลพิษ เพราะการนำสืบพิสูจนตามมาตราดังกล่าวนั้น โจทก์มี หน้าที่นำสืบให้เห็นว่า จำเลยได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความ เสียหาย โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมจึงต้องประสบปัญหาความยุ่งยากในการพิสูจน ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย โดยเฉพาะการประกอบกรของโรงงานอุตสาหกรรม ขนาดใหญ่ที่มีกระบวนการผลิตที่สลับซับซ้อน โจทก์จะไม่สามารถล่วงรู้ถึงขั้นตอนในการประกอบ การของจำเลยได้ และหากโจทก์ไม่สามารถพิสูจนให้ศาลเชื่อตามคำกล่าวอ้างจะมีผลทำให้โจทก์ แพ้คดีได้⁵

นอกจากนี้ หากมลพิษนั้นเกิดจากการกระทำหรือดเว้นการกระทำของฝ่ายโรง งานอุตสาหกรรมก็จะมีปัญหาว่า โจทก์จะพิสูจนหรือนำสืบได้อย่างไร ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่า โรง งานอุตสาหกรรมปล่อยสารมลพิษอันเป็นของเสีย (waste) ออกสู่สิ่งแวดล้อมแล้วพิษนั้นได้สะสม ในระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมในช่วงระยะเวลาหนึ่งจึงเกิดผลร้ายขึ้น และต่อมามลพิษนั้นได้ สะสมอยู่ในร่างกายจนทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพอนามัย ในเมื่อการพิสูจนนั้น ใน ทางปฏิบัติแม้แต่แพทย์เองก็ไม่กล้ายืนยันว่า โรคภัยไข้เจ็บที่ผู้เสียหายเป็นอยู่นั้นจะเกิดจากมลพิษ ที่โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยออกมาจริง⁶ และถ้าโจทก์จะนำสืบถึงวิธีการและขบวนการผลิตของโรง งานก็อาจจะเป็นปัญหาว่าไม่สามารถนำสืบได้เพราะจำเลยมีสิทธิที่จะอ้างว่าเป็นการใช้เทคโนโลยี ในทางการค้าซึ่งถือเป็นความลับทางการค้า ถ้าเปิดเผยแล้วจะทำให้จำเลยเสียประโยชน์หรือได้รับ ความเสียหายทางการค้าได้ เมื่อโจทก์ไม่สามารถพิสูจนให้ศาลเห็นได้ว่ามลพิษนั้นเกิดจากการ กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย ย่อมเป็นผลให้ศาลต้องพิจารณายกฟ้องเพราะ เป็นการยากที่ศาลจะชี้ชัดลงไปได้ว่าจำเลยทำละเมิดต่อโจทก์⁷

⁵ สุณีัย มัลลิกะมาลย์ และคณะ, "การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทน ความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ," รายงานผลการวิจัยคณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัย สภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธิญี่ปุ่น, 2533, หน้า 108

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 108

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 109

จะเห็นได้ว่าการนำมาตรา 420 มาใช้เป็นมาตรการลงโทษทางแพ่งแก่ผู้ก่อมลพิษนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ และก่อให้เกิดความยากลำบากแก่โจทก์ในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงเจตนาภายในของจำเลยดังกล่าว

สำหรับกรณีความรับผิดตามมาตรา 437 นั้น ความรับผิดตามมาตรา 437 ไม่ได้เป็นความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานของความผิด (Liability based on fault) ที่ต้องอาศัยการพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำเป็นสำคัญดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา 420 หากแต่ความรับผิดในมาตรา 437 นั้นเป็นความรับผิดที่เรียกได้ว่าเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด "Strict Liability" กล่าวคือ หากความเสียหายเกิดขึ้นจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินดังกล่าวแล้ว กฎหมายจะสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ที่ครอบครองหรือควบคุมทรัพย์สินหรือยานพาหนะแล้วแต่กรณีจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ต้องเสียหาย แต่ข้อสันนิษฐานดังกล่าวก็มีข้อสันนิษฐานที่เด็ดขาด (absolute assumption) ที่มีได้เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองหรือผู้ควบคุมพิสูจน์ตัวเองให้หลุดพ้นจากความรับผิดได้เลย แต่นบุคคลดังกล่าวยังสามารถที่จะพิสูจน์ให้เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา 437 เพื่อให้หลุดพ้นความรับผิดได้ กล่าวคือ หากพิสูจน์ได้ว่า ความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัยหรือความเสียหายนั้นเกิดจากความผิดของผู้เสียหายเอง เช่นนี้ผู้ครอบครองหรือควบคุมทรัพย์สินดังกล่าวก็สามารถหลุดพ้นจากความรับผิดตามมาตรา 437 นี้ได้ด้วยเช่นกัน

ในการพิสูจน์ความผิดตามมาตรา 437 นั้น เมื่อนำมาตรา 84 (2) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งบัญญัติไว้ว่า "ถ้ามีข้อสันนิษฐานไว้ในกฎหมายเป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์แต่เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว" มาใช้ในการพิสูจน์ความผิดของจำเลย โจทก์ในฐานะเป็นผู้กล่าวอ้างมีภาระที่ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นเพียงแต่ว่า

1. จำเลยเป็นผู้ครอบครองหรือควบคุมยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย
2. ยานพาหนะหรือทรัพย์สินนั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหาย

หากโจทก์สามารถพิสูจน์ได้ดังกล่าว กฎหมายก็จะสันนิษฐานไว้ว่าจำเลยจะต้องมีความรับผิดแล้ว ซึ่งจะแตกต่างกับการพิสูจน์ตามมาตรา 420 ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น มาตรา

437 จึงอำนวยความสะดวกแก่โจทก์ในเรื่องภาระการพิสูจน์ความรับผิดของจำเลยมากกว่ามาตรา 420

กรณีที่โจทก์ฟ้องให้จำเลยรับผิดในความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยมาตรา 437 แม้มาตราดังกล่าวจะอำนวยความสะดวกให้แก่โจทก์ในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้มากกว่ามาตรา 420 แต่ความผิดตามมาตรา 437 นั้น จำกัดความเสียหายไว้เฉพาะความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาเหตุ 2 ประการเท่านั้น คือ 1. จากยานพาหนะ และ 2. จากทรัพย์สินอันตราย ในขณะที่ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อนั้น ความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สินอันตรายจะเป็นความเสียหายที่พบเห็นได้เป็นส่วนใหญ่

คำว่า "ทรัพย์สินอันตราย" ตามมาตรา 437 นั้น สามารถแยกไว้เป็น 3 ประเภท ดังนี้⁸

1. ทรัพย์สินอันตรายโดยสภาพ หมายถึง ทรัพย์สินที่โดยสภาพของตัวมันเองอาจก่อให้เกิดอันตรายได้ เช่น น้ำมันเบนซิน หรือแก๊ส เป็นต้น
2. ทรัพย์สินอันตรายโดยความมุ่งหมายที่จะใช้ หมายถึง ทรัพย์สินที่โดยสภาพของตัวทรัพย์สินนั้นไม่ได้เป็นอันตราย แต่จะเกิดอันตรายต่อเมื่อได้นำทรัพย์สินนั้นนำไปใช้ตามความมุ่งหมายของผู้ใช้ เช่น ปืน หรือ เครื่องจักรไอน้ำเวลาใช้ต้มน้ำ เป็นต้น
3. ทรัพย์สินอันตรายโดยอาการกลไกของทรัพย์สิน หมายถึง ทรัพย์สินที่โดยสภาพของตัวทรัพย์สินนั้นไม่ได้เป็นอันตราย หากแต่จะเกิดอันตรายต่อเมื่อทรัพย์สินนั้นได้เคลื่อนไหวตามอาการหรือกลไกของทรัพย์สินนั้น เช่น เครื่องจักรกลต่างๆ เป็นต้น

เมื่อพิจารณาคำว่าทรัพย์สินอันตรายดังกล่าวทั้ง 3 กรณีข้างต้น กรณีที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมมากที่สุด ก็คือ การระเบิดของถังน้ำมันหรือถังแก๊ส⁹ ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 408/2478 หรือของติดไฟง่ายหรือเกิดระเบิดได้ง่ายอย่างอื่นๆ ส่วนความเสียหายจากทรัพย์สินอันตรายโดยความมุ่งหมายที่จะใช้และทรัพย์สินอันตรายโดยอาการหรือกลไกของทรัพย์สินนั้นจะเกี่ยวข้องกับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไม่มากนัก เพราะโดยลักษณะของทรัพย์สินที่จะ

⁸ไพจิตร ปุญญพันธ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด พิมพ์ครั้งที่ 7, หน้า 133

⁹คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 408/2478

ก่อให้เกิดอันตรายสองกรณีหลังได้นั้นจะต้องเป็นความเสียหายที่เกิดจากบุคคลผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นตั้งใจจะให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น¹⁰ ดังนั้น กรณีของทรัพย์สินอันตรายที่จะมีปัญหาว่าจะนำมาใช้กับกรณีการก่อมลพิษได้หรือไม่ จึงมีแต่เฉพาะกรณี “ทรัพย์สินอันตรายโดยสภาพ” ที่ว่าสารที่ก่อให้เกิดมลพิษในรูปแบบต่างๆ นั้น ถือเป็นทรัพย์สินที่เป็นอันตรายโดยสภาพได้หรือไม่

หากพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินอันตรายโดยสภาพ” ตามความหมายในมาตรานี้จะเห็นได้ว่า มิได้หมายรวมถึง สิ่งต่างๆ ที่โดยสภาพของตัวมันเองมิได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อเนื้อตัวร่างกายของมนุษย์หรือสัตว์ในทันทีทันใด เช่น กากน้ำตาลจากโรงงานน้ำตาลหรือโลหะหนักต่างๆ ที่โดยปกติจะมีได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นทันทีที่ได้รับสารนั้นเข้าสู่ร่างกาย เพราะสารดังกล่าวโดยสภาพของตัวมันเองไม่ได้ก่อให้เกิดอันตรายแต่อย่างใด หากแต่ต้องมีการสะสมจนถึงระดับหนึ่งจึงจะแสดงความเสียหายให้ปรากฏขึ้นมา ในขณะที่ทรัพย์สินอันตรายโดยสภาพตามมาตรา 437 นี้จะหมายถึง ทรัพย์สินที่โดยสภาพของตัวมันเองอาจก่อให้เกิดอันตรายได้¹¹ ดังนั้น ความในมาตรา 437 จึงไม่ครอบคลุมถึงการเกิดมลพิษจากสารที่อาจมิได้เป็นสารอันตรายตามสภาพของตัวสารนั่นเอง แต่จะเกิดอันตรายต่อเมื่อได้มีการสะสมของสารนั้นจนถึงระดับหนึ่ง แม้ว่าสารนั้นจะสามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างรุนแรงก็ตาม ด้วยเหตุนี้ มาตรา 437 จึงไม่อาจใช้บังคับแก่กรณีความเสียหายจากมลพิษในอีกหลายกรณีด้วยเช่นกัน

ความรับผิดชอบตามมาตรา 420 และ 437 ดังกล่าวข้างต้น เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยละเมิดที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับบุคคลในกรณีที่มีเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งเกิดขึ้นส่งผลให้บุคคลหนึ่งต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมายต่อบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง ในขณะที่หลักกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินจะเป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับทรัพย์สินในแง่ของสิทธิและหน้าที่ของทั้งผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินและผู้ที่เกี่ยวข้องกับตัวทรัพย์สินในลักษณะต่างๆ

บทบัญญัติที่ว่าด้วยทรัพย์สินที่มีความเกี่ยวข้องกับการเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมกับบทบัญญัติมาตรา 1337 ซึ่งในมาตรา 1337 บัญญัติไว้ว่า

¹⁰อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว

¹¹ประจักษ์ พุทธิสมบัติ, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิดและจัดการงานนอกสั่ง พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ศรีสมบัติการพิมพ์จำกัด, 2534), หน้า 135

“บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาค้ำประกันประกอบไซ้ ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน”

มาตรา 1337 นี้เป็นเรื่องที่บุคคลใช้สิทธิของตนในฐานะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่นใดอันเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่นได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินสมควรกว่าเหตุ การใช้สิทธิดังกล่าวถือได้ว่ามีลักษณะเป็นการทำลายละเมิดอย่างหนึ่ง แต่เป็นกรณีละเมิดในลักษณะพิเศษที่มุ่งคุ้มครองเฉพาะเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น และให้สิทธิพิเศษแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่จะขจัดปิดเป้าความเสียหายหรือความเดือดร้อนให้หมดสิ้นไป นอกเหนือไปจากการเรียกค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายลักษณะละเมิดทั่วไป¹² โดยความเสียหายดังกล่าวอาจเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตัวทรัพย์สินนั้นโดยตรง เช่น น้ำโสโครกที่ไหลเข้าไปในที่ดินเป็นเหตุให้ต้นไม้ตาย หรืออาจไม่ได้เป็นความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สินโดยตรง ต้องเป็นการทำความเดือดร้อนรำคาญของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ เช่น เสียงดังของเครื่องยนต์ กลิ่นเหม็นของโรงงานปลาปน กลิ่นเหม็นจากน้ำเสียที่โรงงานทิ้งออกมา เป็นต้น

การใช้มาตรา 1337 ในกรณีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมนั้น เมื่อเทียบกับมาตรา 420 แล้วจะพบว่า โจทก์ในมาตรา 1337 จะอยู่ในสถานะที่ดีกว่าโจทก์ตามมาตรา 420 ในเรื่องของภาระการพิสูจน์ ทั้งนี้เพราะในมาตรา 1337 นั้น โจทก์มีภาระการพิสูจน์เพียง 2 ประการเท่านั้นคือ

1. โจทก์เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์
2. การใช้สิทธิของจำเลยทำให้โจทก์เดือดร้อนเกินสมควรเมื่อนำพฤติการณ์รอบข้างมาพิจารณาประกอบ

อย่างไรก็ดี มาตรา 1337 ก็ยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้อยู่บางประการ กล่าวคือ

¹²บัญญัติ สุชีวะ, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยลักษณะทรัพย์สิน พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทกรุงสยามพรินติ้งกรุ๊ปจำกัด, 2535), หน้า 174

1. ผู้ที่ได้รับความคุ้มครองตามความในมาตรานี้ต้องเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์แต่ไม่ใช่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ เช่น ผู้ที่มีเพียงสิทธิครอบครองอสังหาริมทรัพย์อื่นได้แก่ผู้เช่าหาอาจอ้างสิทธิตามมาตรานี้ไม่รวมตลอดถึงเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ด้วยเช่นกัน

2. ในการใช้มาตรานี้ บุคคลที่มีสิทธิฟ้องร้องผู้ก่อความเสียหายต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายเกินกว่าจะคาดหมายได้ว่าจะจะไปตามปกติและเหตุอันควรด้วย ในการที่โจทก์จะพิสูจน์ว่าตนได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินควรหรือคาดหมายได้ว่าจะไปตามปกติและมีเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินมาคำนึงประกอบนั้น โจทก์จะสามารถพิสูจน์ได้หรือไม่เพียงใด ทั้งนี้เพราะภาระการพิสูจน์ดังกล่าวหาได้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิสูจน์และการที่โจทก์จะพิสูจน์นั้นต้องพิสูจน์ให้ได้ความอีกว่าความเสียหายหรือความเดือดร้อนที่ได้รับนั้นเป็นความเสียหายหรือความเดือดร้อนที่คนทั่วไปในเขตนั้นทนไม่ได้เช่นกัน ซึ่งการพิสูจน์ถึงความรู้สึกภายในของบุคคลดังกล่าวย่อมทำได้ยากอย่างยิ่ง

3. ปัญหาในเรื่องของการเรียกค่าทดแทน ดังที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1337 ตอนท้าย บัญญัติไว้ว่า "...ทั้งนี้ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน" ซึ่งหมายความว่า ม. 1337 เจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิที่จะขจัดปิดเป่าความเสียหายหรือเดือดร้อนให้สิ้นไปได้ และยังไม่เสียสิทธิในอันที่จะเรียกเอาค่าทดแทนจากผู้ก่อความเสียหายด้วย ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าในการที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์จะใช้สิทธิเรียกเอาค่าทดแทนนั้นก็ต้องใช้หลักกฎหมายเรื่องละเมิดเช่นเดิม ทั้งนี้เพราะเป็นหลักที่ใช้ในการวินิจฉัยความรับผิดชอบของผู้ก่อความเสียหายโดยเฉพาะ ดังนั้นปัญหาในเรื่องการพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันเป็นการพิสูจน์ถึงเจตนาภายในของจำเลยตามหลักกฎหมายละเมิดนั้น จึงยังคงเป็นปัญหาที่ทำให้โจทก์ที่ใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา 1337 ประสบกับปัญหาการพิสูจน์อีกเช่นกัน

จากข้อขัดข้องในการบังคับใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั้งสามมาตรา ในคดีสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ขึ้น โดยในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้มีการบัญญัติถึงการดำเนินคดีแพ่งเอาากับผู้ก่อมลพิษไว้ในมาตรา 96 และการเรียกร้องให้ผู้ที่ทำให้

ทรัพย์สินหรือสิทธิหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินเสียหายหรือถูกทำลายโดยใช้ค่าสินไหมทดแทนไว้ในมาตรา 97 ซึ่งทั้งสองมาตราดังกล่าวได้กำหนดหลักการใหม่ในเรื่องของความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อให้เกิดมลพิษหรือผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือสิทธิและสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังนี้

1. ความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษตามมาตรา 96

มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งซึ่งมีใจความว่า

“แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้นไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดขึ้นเกิดจาก

1. เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
2. การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
3. การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 หลักการโดยส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นในทางเยียวยาความเสียหายในทางแพ่งมากกว่าการดำเนิน

คดีอาญาทางสิ่งแวดล้อม¹³ ซึ่งมาตรา 96 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นี้ มีลักษณะของความรับผิดเป็นความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งหมายความว่า ผู้ที่ได้รับความเสียหายและเป็นโจทก์ฟ้องคดีนั้น มิได้มีการกระทำการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า ความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากความจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของจำเลย ซึ่งจำเลยมีภาระในการต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายนั้น มิได้เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลยก็เพียงพอ เพราะกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยจะต้องรับผิด เว้นแต่จำเลยจะพิสูจน์ได้ว่ามีข้อยกเว้นความรับผิดข้างต้นประการใดประการหนึ่งในสามประการที่กล่าวข้างต้น โจทก์ตามมาตรา 96 จึงมีภาระการพิสูจน์ถึงความผิดของจำเลยแต่เพียงว่า

1. จำเลยเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่
2. แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นได้ก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือ สุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายหรือไม่ ภายใต้ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล (Causation Theory)

3. ความเสียหายที่โจทก์ได้รับมีเพียงใด และ
4. ค่าเสียหายที่โจทก์ควรได้รับมีเพียงใด

มาตรา 96 ได้เปลี่ยนภาระการพิสูจน์จากฝ่ายโจทก์ไปเป็นฝ่ายจำเลย โดยผู้เป็นโจทก์มิได้มีการกระทำการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าความเสียหายที่ตนได้รับนั้นเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลยเหมือนกับคดีละเมิดโดยทั่วไป เพียงแต่พิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยก็เพียงพอแล้ว หากโจทก์สามารถพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ใน 4 ประเด็นดังกล่าวแล้ว กฎหมายก็จะสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยมีความรับผิดต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่โจทก์ แต่อย่างไรก็ดี ข้อสันนิษฐานของกฎหมายดังกล่าวมิใช่ข้อสันนิษฐานเด็ดขาด จำเลยยังคงสามารถพิสูจน์ให้ตนหลุดพ้นจากความรับผิดได้ หากพิสูจน์ได้ว่า มลพิษเช่นนั้นเกิดจากเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้คือ

¹³ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม, “อุตสาหกรรมกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในอนาคต” : 5

1. เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
2. การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
3. การกระทำหรือละเว้นในการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

จะเห็นว่าโจทก์ที่ฟ้องคดีโดยอาศัยมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 อยู่ในฐานะดีกว่าการฟ้องโดยอาศัยมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษและก่อความเสียหายต่อชีวิต อนามัย หรือทรัพย์สินของรัฐและประชาชนโดยทั่วไปนั้น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งไว้ในมาตรา 96 ดังได้กล่าวมาแล้ว

2. ความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือทำลายทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 97

กรณีความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 97 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“ ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น”

ความรับผิดตามมาตรา 97 นี้ย่อมมีขึ้นหากว่าความเสียหายเกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยไม่คำนึงว่าต้นเหตุแห่งความเสียหายนั้นจะ

เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษหรือสิ่งอื่นใด¹⁴ที่รัฐเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินนี้ มีหลักการพื้นฐานของการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติภายใต้ระบบกฎหมายไทยในมาตรา 1304 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน” ดังนั้นเมื่อผู้ประกอบการโดยเฉพาะโรงงานอุตสาหกรรมได้ทำลายผืนป่าตามกฎหมาย ไม่ว่าจะมาตรา 96 หรือมาตรา 97 นี้แล้ว จะถือว่ากรณีมีข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นและโดยที่มีรัฐ ประชาชน หรือเอกชนเป็นผู้เสียหาย ดังนั้นสิทธิของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมก็คือการนำคดีข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลเพื่อให้ศาลวินิจฉัยคำตัดสินในการขอรับค่าสินไหมทดแทน ตลอดจนค่าชดเชยต่างๆ ที่ได้รับตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

แม้ว่าจะมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาในเรื่องภาระการพิสูจน์โดยอาศัยหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาบรรเทาภาระการพิสูจน์ของโจทก์ตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 แล้วก็ตาม หรือการฟ้องคดีตามมาตรา 97 ก็ตาม แต่ในการนำคดีขึ้นสู่ศาลตามสองมาตราดังกล่าว ยังมีข้อขัดข้องหรือข้อจำกัดที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิของผู้เสียหายในคดี สิ่งแวดล้อมที่ต้องใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลยุติธรรมโดยสามารถสรุปเป็นประเด็นปัญหาได้ดังนี้

1. ผู้มีอำนาจฟ้องหรือผู้เสียหายตามมาตรา 96 และ มาตรา 97

โดยแยกพิจารณาได้ 2 กรณีคือ

1.1 ผู้มีอำนาจฟ้องหรือผู้เสียหายตามมาตรา 96

ผู้ใช้สิทธิดำเนินคดีตามมาตรา 96 ยังถูกจำกัดอยู่ในวงแคบ เนื่องจาก

ก. มาตรา 96 กำหนดผู้รับความเสียหายไว้ 2 กรณีคือ รัฐเป็นผู้ได้รับความเสียหาย และเอกชนเป็นผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้โดยวิเคราะห์จากถ้อยคำของมาตรา 96 ที่

¹⁴อำนาจ วงศ์บัณฑิต, “ความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535,” วารสารนิติศาสตร์ 223 (กันยายน 2535): 40

บัญญัติไว้ว่า ความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพย์สินของรัฐ และความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต ร่างกาย สุขอนามัย และทรัพย์สินของเอกชน

ดังนั้น ผู้ใช้สิทธิตามมาตรา 96 ในกรณีที่ความเสียหายนั้นเกิดแก่ทรัพย์สินของรัฐ ก็คือ พนักงานอัยการ ส่วนผู้ใช้สิทธิในกรณีที่ 2 คือเอกชน

คดีสิ่งแวดล้อมนั้น ปกติจะมีผู้ที่ได้รับความเสียหายหลายคน ซึ่งตามหลักกฎหมายแล้ว เมื่อบุคคลได้รับความเสียหายจากการกระทำใดๆ ก็ย่อมมีสิทธิฟ้องคดีได้จากผู้ที่ก่อให้เกิดการกระทำนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีที่มีผู้เสียหายหลายคน ก็คือ

1. กรณีตามมาตรา 96 นั้น ในบางครั้งนั้นความเสียหายนอกจากจะเกิดแก่ทรัพย์สินของรัฐแล้วยังเกิดแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย และทรัพย์สินของเอกชนได้ แต่เนื่องจากพนักงานอัยการซึ่งเป็นนายของแผ่นดินนั้นถูกจำกัดให้มีความสามารถในการดำเนินคดีแทนรัฐเท่านั้น ตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ.2498 มาตรา 11 ประกอบมาตรา 6 ดังนั้นเมื่อความเสียหายเกิดแก่ทรัพย์สินของรัฐและเอกชนพร้อมกัน พนักงานอัยการในฐานะนายของแผ่นดินจะสามารถเข้าดำเนินคดีแทนรัฐเท่านั้นในการเรียกค่าเสียหายเอาจากผู้ก่อมลพิษนั้น ในขณะที่เอกชนก็ต้องแต่งตั้งนายความเข้ามาดำเนินคดีแทนตนเอง โดยพนักงานอัยการไม่สามารถดำเนินคดีแทนเอกชนผู้ได้รับความเสียหายเอาจากผู้ก่อมลพิษรายเดียวกันได้ เพราะขัดต่อ พ.ร.บ. พนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11 ประกอบมาตรา 6¹⁵ ดังได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งผลก็คือ การกระทำผิดอันเดียวกัน ต้องแยกฟ้องเป็น 2 คดี แยกการดำเนินกระบวนการพิจารณาออกจากกัน หากคดีใดคดีเอกชนหรือรัฐที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษรั่วไหลหรือแพร่กระจาย หากรัฐเป็นผู้เสียหาย พนักงานอัยการมีอำนาจในการดำเนินคดีแทนรัฐได้ ในขณะที่ผู้เสียหายที่เป็นเอกชนที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษรายเดียวกันไม่สามารถขอให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้แก่ตนได้ ซึ่งหากให้พนักงานอัยการมีสิทธิฟ้องคดีแทนเอกชนตามมาตรา 96 ได้ อาจมีผลดีมากกว่าให้เอกชนฟ้องเอง เพราะการรวบรวมพยานหลักฐานโดยพนักงานอัยการจะได้รับความสะดวกจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง พนักงานอัยการอาจขอความร่วมมือในการส่งมอบพยานหลักฐานหรือ

¹⁵พ.ร.บ.พนักงานอัยการ พ.ศ.2498 มาตรา 6 “ให้มีพนักงานอัยการไว้เป็นนายแผ่นดินประจำศาลยุติธรรมชั้นต้นทุกศาล”

เอกสารที่สำคัญให้แก่พนักงานอัยการได้ นอกจากนี้พนักงานอัยการยังมีอำนาจออกหมายเรียกบุคคลใดๆ มาให้การต่อตนได้ นอกจากพยานของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่คู่ความฝ่ายนั้นยินยอมมาให้การต่อพนักงานอัยการ ซึ่งการทำดังกล่าวจะทำให้พนักงานอัยการได้รับข้อมูลเกี่ยวกับคดีที่จะฟ้องเรียกร้องมากกว่าที่ เอกชนจะฟ้องคดีเอง

นอกจากนี้ในกรณีที่ความเสียหายเกิดแก่ชาวบ้านจำนวนมาก แต่ละคนต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายด้วยตนเอง ทำให้คดีมาสู่การพิจารณาของศาลจำนวนมาก และผู้เสียหายต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการดำเนินคดีกับจำเลย

ข. ผู้เสียหายตามมาตรา 55 นี้ยังถูกจำกัดไว้เฉพาะผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายแล้ว ผู้ที่อาจได้รับความเสียหายในอนาคตยังไม่สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีโดยอาศัยมาตรา 55 นี้ ทั้งนี้เนื่องจากมาตรานี้ระบุไว้ชัดว่า การรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด

เมื่อพิจารณาถึงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55 ของไทยซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลโดยตามกฎหมายแพ่งหรือบุคคลใดจะใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาลส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายนี้”

ปัญหาจึงมีว่าการกระทำแค่นั้นเพียงใดจะถือว่ามี การโต้แย้งสิทธิเกิดขึ้นอันจะถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการโต้แย้งสิทธิของคดีมลพิษจากสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เนื่องจากคดีมลพิษในหลายคดี ความเสียหายจะมีได้เกิดให้พบเห็นได้ในทันทีทันใด ความเสียหายจะเกิดจากปฏิกิริยาทางเคมีที่ดำเนินไปอย่างช้าๆ หรือจากการสะสมของมลพิษเป็นจำนวนมากจนถึงระดับหนึ่งจึงจะแสดงผลเสียหายออกมาให้พบเห็น บางครั้งโจทก์ผู้เสียหายแทบจะไม่รู้สึกรู้ว่าตนเองกำลังได้รับอันตรายจากมลพิษที่โรงงานอุตสาหกรรมบริเวณใกล้เคียงที่พักอาศัยปล่อยออกมากับน้ำทิ้งหรืออากาศเสียจากปล่องโรงงานซึ่งความเสียหายมิได้เกิดขึ้นอย่างฉับพลันอย่างเช่นคดีละเมิดทั่วไป ซึ่งหากผลความเสียหายยังไม่เกิดขึ้น ก็ยังไม่อาจถือได้ว่าผู้เสียหายถูกโต้แย้งสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55 หรือในบางกรณีประชาชนสามารถเห็นได้ว่าความเสียหาย

หายใกล้จะเกิดขึ้นแก่ตนแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถใช้สิทธิทางศาลตามมาตรา 96 หรือ มาตรา 97 ได้ เพราะความเสียหายยังไม่เกิดขึ้น

จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงว่าหากผู้ที่ยังไม่ได้รับอันตรายหรือทรัพย์สินยังไม่เสียหาย เพียงแต่เชื่อแน่ว่าจะได้รับอันตรายหรือจะได้รับความเสียหาย ก็ยังไม่สามารถใช้สิทธิดำเนินคดีตามมาตรา 97 ได้

1.2. ผู้มีอำนาจฟ้องหรือผู้เสียหายตามมาตรา 97

ผู้ใช้สิทธิหรือผู้มีอำนาจดำเนินคดีตามมาตรา 97 เนื่องจากกฎหมายระบุไว้เฉพาะรัฐเท่านั้น ซึ่งรัฐในที่นี้กฎหมายไม่ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าหรือใคร หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินยังไม่ถือว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทำให้เมื่อมีปัญหาการละเมิดทำลายทรัพยากรธรรมชาติหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทำให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลไม่สามารถใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา 97 ได้

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนค่าเสียหาย เพราะปัจจุบันยังไม่มีใครสามารถกำหนดมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้อย่างแน่ชัด ทำให้การเรียกร้องค่าเสียหายในส่วนนี้ยังมีปัญหาในการพิสูจน์กำหนดค่าเสียหายได้

2. กระบวนพิจารณาความ

ในการใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งของผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องกระบวนพิจารณาความก็เป็นปัญหาข้อขัดข้องที่เป็นอุปสรรคทำให้ผู้เสียหายไม่นำคดีมาสู่การพิจารณาของศาล หรือทำให้การนำคดีมาสู่การพิจารณาของศาลต้องล่าช้าไป โดยปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับกระบวนพิจารณาความนั้นได้แก่

- การจัดทำคำฟ้อง
- ภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี (การฟ้องคดีอนาถา)
- หน้าที่นำสืบและภาระการพิสูจน์

- ค่าเสียหาย

ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่นำสืบและภาระการพิสูจน์นั้นได้แก่เรื่องความยากลำบากในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความสัมพันธ์ของการกระทำและผล ในการหาตัวผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะการรั่วไหลของมลพิษหรือการแพร่กระจายของมลพิษจนก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นนั้น ต้องใช้ระยะเวลาานพอสมควร และแหล่งที่ก่อมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายก็มักจะเป็นโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นสถานที่ที่ไม่ได้เปิดเผยให้บุคคลทั่วไปมองเห็นได้ การรั่วไหลหรือแพร่กระจายก็เป็นเรื่องที่ยากจะมองเห็นหรือจับต้องได้ด้วยตาและมือ นอกจากนี้ในบางกรณี สถานที่นั้นๆ อาจมีโรงงานหลายโรงงาน ซึ่งบุคคลโดยทั่วไปยากที่จะทราบได้ว่าโรงงานใดเป็นโรงงานที่ก่อให้เกิดมลพิษรั่วไหลหรือแพร่กระจายจนกระทั่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหาย ดังนั้นการที่จะหาตัวผู้กระทำความผิดจึงเป็นเรื่องที่สร้างความยุ่งยากลำบากให้แก่โจทก์ผู้ฟ้องคดีเป็นอย่างมาก การพิสูจน์ให้เห็นว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจึงยากลำบากสำหรับผู้เสียหาย ยกตัวอย่างเช่น ในเรื่องวัดถมพิษนั้น ปัญหาว่าวัดถมพิษใดก่อให้เกิดโรคร้ายที่โจทก์ได้รับ ต้องอาศัยความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ ความรู้เกี่ยวกับพิษวิทยาต้องอาศัยพยานผู้เชี่ยวชาญ อาศัยหลักกระบวนวิชา การพิสูจน์บางคดีต้องมีการปฏิบัติภายในห้องทดลอง ซึ่งการพิสูจน์เช่นนี้ต้องอาศัยเวลาและค่าใช้จ่ายมาก ในบางคดีที่มีจำเลยหลายคนและจำเลยเหล่านี้มีโรงงานอยู่ใกล้ๆ กัน การบ่งชี้ให้แน่นอนว่าความเสียหายเกิดจากโรงงานใดก็ทำได้ยาก จำเลยอาจต่อสู้ว่าความเสียหายมิได้เกิดจากโรงงานของตน¹⁶

แม้มาตรา 96 จะนำหลักว่าด้วยความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาใช้เพื่อผลักภาระให้จำเลยเป็นผู้พิสูจน์ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม แต่การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล โจทก์จะต้องนำสืบให้ศาลเห็นให้ได้ว่า การกระทำของจำเลยเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษหรือเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษรั่วไหล แพร่กระจาย ซึ่งการนำสืบดังกล่าวไม่ใช่เรื่องที่สืบกันได้อย่างง่ายๆ เพราะต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจที่เป็นปัญหาทางเทคนิควิทยาการ จึงเป็นเรื่องยุ่งยากลำบากสำหรับผู้ฟ้องคดี ในบางประเทศที่

¹⁶กมลพิษ คติการ, มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและทดแทนความเสียหายอันเกิดจากวัดถมพิษ," (วิทยานิพนธ์ปริยญามหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 193

ประสบปัญหาเช่นนี้ ได้หาทางออกโดยการพัฒนาหลักกฎหมาย เช่นนำความคิดทางทฤษฎีความน่าจะเป็น (probability theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีทางคณิตศาสตร์มาปรับใช้เพื่อที่จะผลักภาวะการพิสูจน์ให้จำเลย โดยโจทก์ผู้เสียหายเพียงแต่พิสูจน์ให้ได้เบื้องต้นว่า การที่โจทก์ได้บริโภคหรือได้รับการกระจายของสารพิษจากการกระทำของจำเลยเป็นวิธีทางหนึ่งที่ทำให้เกิดอันตรายต่อโจทก์ ภาวะการพิสูจน์ก็จะโอนเป็นของจำเลยที่จะต้องนำสืบหักล้างว่า โจทก์ได้รับอันตรายจากสาเหตุอื่นที่มีสาเหตุจากการกระทำของจำเลย¹⁷

โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมยังประสบปัญหาความยากลำบากอีกประการหนึ่งคือ การนำสืบถึงค่าเสียหายที่เกิดขึ้นว่าควรจะเป็นมูลค่าเท่าใด ซึ่งการนำสืบดังกล่าวเป็นการนำสืบที่ยุ่งยากลำบากมาก เพราะในบางครั้ง ในขณะที่ดำเนินคดีนั้น ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นนั้น ยังไม่สามารถคิดคำนวณได้แน่ชัด หรือต้องใช้ความรู้ความสามารถเป็นพิเศษของพยานผู้เชี่ยวชาญจึงจะสามารถกำหนดค่าเสียหายได้ ประกอบกับหลักในการคำนวณค่าเสียหายต้องอาศัยพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและวิศวกรรม ตลอดจนต้องใช้ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เข้าช่วย จึงเป็นอุปสรรคแก่โจทก์ในการฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายเอาจากผู้ก่อมลพิษ เพราะศาลจะกำหนดค่าเสียหายให้เฉพาะกรณีที่สามารถนำสืบแสดงต่อศาลได้ว่าได้รับความเสียหายจำนวนดังว่านั้นจริงและในปัจจุบันยังไม่มีผู้ที่มีมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติได้

อย่างไรก็ดี เมื่อมีการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายคดีสิ่งแวดล้อมในทางแพ่งเกิดขึ้นแล้ว โจทก์หรือผู้เสียหายไม่เพียงแต่ต้องการได้รับชดเชยเยียวยาความเสียหายเท่านั้น แต่ย่อมต้องการให้จำเลยยับยั้งหรือหยุดการกระทำอันเป็นละเมิดหรือก่อเหตุรำคาญอันเป็นต้นเหตุแห่งปัญหา ดังนั้นในระหว่างการดำเนินคดีโจทก์หรือผู้เสียหายอาจใช้วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาคือ ขอให้ศาลมีคำสั่งห้าม (injunction) มิให้จำเลยกระทำการละเมิดหรือหยุดก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญเสียชั่วคราว เช่น ให้นหยุดดำเนินกิจการโรงงานอุตสาหกรรมชั่วคราว เป็นต้น ปัญหาก็คือ ในการยื่นคำร้องต่อศาลขอให้มีการสั่งดังกล่าวนี้ จะต้องมีการไต่สวนคำร้องและจะต้องส่งสำเนาคำร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อคัดค้าน ซึ่งกว่าศาลจะมีคำสั่งตามที่ผู้เสียหายร้องขอนั้นกินเวลานาน บางคดี

¹⁷Roger W. Findley and Daniel A. Farber, Environmental Law Cases and Material, (St. Paul, Minnesota : West Publishing Co., 1981), p.314

เป็นปีกว่าศาลจะมีคำสั่งคุ้มครองให้ ปัญหาที่น่าพิจารณาคือสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ หากใช้วิธีการดำเนินกระบวนการพิจารณาดังกล่าวจะทันต่อเหตุการณ์หรือไม่

นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่อศาล เนื่องจากในการที่โจทก์จะฟ้องคดีแพ่งต่อศาลนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกำหนดให้โจทก์ต้องเสียค่าใช้จ่าย โดยแยกเป็น ค่าขึ้นศาล ค่าฤชาธรรมเนียมซึ่งได้แก่ ค่านำหมาย-ส่งหมาย ค่าอ้างพยานเอกสาร ค่าคำร้อง คำขอ ฯลฯ เป็นต้น

กรณีค่าขึ้นศาลนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 149 และ 150 กำหนดให้โจทก์ต้องยื่นคำฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และในการยื่นคำฟ้องนี้โจทก์มีหน้าที่ต้องเสียค่าขึ้นศาลในอัตราร้อยละ 2.5 ของทุนทรัพย์ที่ฟ้องเรียกร้อง ซึ่งในคดีมลพิษนั้นหากผู้เสียหายเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ หรือไม่สามารถหาเงินมาวางต่อศาลเป็นค่าขึ้นศาลตามอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็จะไม่สามารถดำเนินคดีเอากับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ดังนั้นในการเริ่มต้นฟ้องคดีนั้น โจทก์ผู้เริ่มคดีต้องมีภาระในเรื่องค่าขึ้นศาลที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้นำมาวางศาลในวันที่มีการยื่นฟ้อง มิฉะนั้นศาลก็จะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ซึ่งปัญหาในเรื่องค่าขึ้นศาลนี้ มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีที่มีฐานะยากจนต้องประสบปัญหาตั้งแต่เริ่มนำคดีมาสู่ศาล ถึงแม้ว่ากฎหมายจะเปิดช่องให้โจทก์ผู้ที่มีฐานะยากจนในการยื่นคำร้องขอต่อศาลขอยื่นฟ้องคดีแบบอนาถาได้ก็ตาม แต่ในการใช้สิทธิดำเนินคดีอย่างคนอนาถาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 155-160 นั้น ยังมีข้อจำกัดที่ไม่เอื้ออำนวยแก่โจทก์ในการดำเนินคดีอนาถา เพราะการดำเนินคดีอย่างคนอนาถาได้นั้น โจทก์จะต้องยื่นคำขอต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 156 โดยศาลจะทำการไต่สวนคำร้องให้ได้ความว่าผู้ขอมีฐานะยากจนไม่มีทรัพย์สินพอจะเสียค่าธรรมเนียมจริงและคดีมีมูลที่จะฟ้องร้องต่อศาลได้ ซึ่งปัญหาก็คือ การเป็นคนยากจนจริงหรือไม่ นั้น ไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้แน่นอนตายตัว จึงเป็นดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาว่า โจทก์มีทรัพย์สินเพียงใดจึงจะถือว่ายากจน ซึ่งจากศึกษาจากแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาจะเห็นได้ว่าดุลพินิจของศาลในเรื่องยากจนหรือไม่นั้น แตกต่างกันไป เพราะในบางคดี โจทก์ผู้ฟ้องไม่มีเงินแต่มีทรัพย์สินอื่น เช่น มีบ้าน แต่บ้านติดจำนองธนาคาร ศาลฎีกาเห็นว่าบุคคลนั้นยังไม่ยากจน ทั้งๆ ที่บุคคลนั้นไม่มีเงินสดพอที่จะชำระค่าขึ้นศาลได้ แต่ในบางคดี ข้อเท็จจริงเดียวกัน แต่ศาลเห็นว่ายากจน ดังนั้นจึงไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนตายตัวที่จะนำมากำหนดว่าลักษณะใดจึงถือว่ายากจน การนำสืบในเรื่องดังกล่าวจึงเป็นภาระแก่โจทก์เป็นอย่างมาก

ในการที่โจทก์ผู้ขอจะต้องนำสืบแสดงให้ศาลเห็นว่าคดีของตนมีมูลพอที่จะฟ้องร้อง หรือในกรณีอุทธรณ์หรือฎีกา ผู้ขอต้องแสดงให้ศาลพอใจด้วยว่าคดีมีเหตุอันควรที่จะอุทธรณ์หรือฎีกาแล้วแต่กรณี โจทก์จึงจะดำเนินคดีอย่างคนอนาถาได้ ซึ่งในเรื่องการพิสูจน์ว่าคดีมีมูลที่จะฟ้องร้องหรือไม่นั้น ในคดีมลพิษย่อมต้องใช้หลักฐานประกอบ แต่การรวบรวมพยานหลักฐานนั้น ไม่ใช่เรื่องง่ายสำหรับเอกชนที่เป็นโจทก์ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากคดีมลพิษในหลายคดี ความเสียหายมิได้เกิดขึ้นทันทีแต่เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการสะสมของมลพิษจำนวนมากจนถึงระดับที่จะแสดงผล ซึ่งในกรณีเช่นนั้น การรวบรวมพยานหลักฐานในการก่อความเสียหายที่ผ่านมา ก็เป็นไปได้ยาก บางคดีพยานหลักฐานมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามสภาพธรรมชาติของพยานหลักฐานนั่นเอง และจากการที่ผู้ก่อมลพิษทำลายพยานหลักฐานเองเพื่อปกปิดความผิดของตน ดังนั้นโจทก์จึงไม่ทันจะเก็บรวบรวมพยานหลักฐานนั้นๆ ฯลฯ เป็นต้น ดังนั้น หากโจทก์ไม่มีพยานหลักฐานมาแสดงประกอบต่อศาลในชั้นได้สวนคำขออนาถาให้เห็นว่าคดีมีมูลที่จะฟ้องร้องได้ ศาลก็จะไม่อนุญาตให้โจทก์ฟ้องคดีอย่างคนอนาถาเช่นกัน และแม้ศาลจะอนุญาตให้ดำเนินคดีอย่างคนอนาถาก็ตาม แต่ศาลจะยกเว้นให้ไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ ซึ่งหากศาลยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมเพียงบางส่วน ส่วนที่ไม่ยกเว้น ผู้ขอก็ต้องมีหน้าที่นำมาวางต่อศาลภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด มิฉะนั้นศาลก็จะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาหรือไม่อุทธรณ์หรือฎีกาไว้พิจารณาในกรณีที่ศาลยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมให้ทั้งหมด ค่าฤชาธรรมเนียมที่ศาลยกเว้นให้ นั้น ก็เป็นเฉพาะค่าขึ้นศาลตามตาราง 1 ท้าย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ค่าคำร้องต่างๆ และเงินวางศาลกรณีขออนาถาในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกา สำหรับค่าฤชาธรรมเนียมอื่นๆ เช่นค่านำส่งคำคู่ความ ค่านำส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้อง ค่าพยาบาลค่าพาหนะพยาน ค่าเดินเผชิญสืบ ค่าทำแผนที่พิพาท ค่าตรวจพิสูจน์หลักฐาน ฯลฯ เป็นต้น ไม่ได้รับยกเว้นไปด้วย ซึ่งค่าฤชา ธรรมเนียมในส่วนที่กล่าวมานี้ บางครั้งมีจำนวนมาก ซึ่งผู้ขออนาถาเองก็ยังมีภาระต้องจ่ายอยู่

ข้อขัดข้องอีกประการหนึ่ง ก็คือในการได้สวนคำขออนาถานั้นอาจใช้ระยะเวลา นานกว่าจะได้ความจริงว่าผู้ขออยากจนและคดีมีมูลที่จะฟ้องร้อง ในขณะที่คดีมลพิษนั้นต้องอาศัย ความรวดเร็วในการดำเนินคดีเพื่อมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการสูญหายของพยานหลักฐาน หรือพยานหลักฐานถูกทำลายไปโดยธรรมชาติของมันเองหรือโดยผู้ก่อมลพิษก็ตามและต้องการความรวดเร็วในการเยียวยาแก้ไขปัญหาและชดใช้ความเสียหาย แต่เนื่องจากขั้นตอนตามกฎหมายและ

การนำสืบพยานหลักฐานเพื่อแสดงให้เห็นได้ครบองค์ประกอบทั้งสองประการดังกล่าว ทำให้การที่ โจทก์ขอดำเนินคดีอย่างคนอนาถาก็ยิ่งเป็นการทำให้การดำเนินคดีต้องล่าช้าออกไปอีก ซึ่งกว่า ศาลได้รับทราบความจริงและพิพากษาให้ผู้ก่อมลพิษต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายก็อาจจะไม่ทันการณ์

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาบทความเรื่อง "ความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 " แล้วพบว่าในบทความดังกล่าวได้มีการกล่าวถึงเรื่องความรับผิดทางแพ่งไว้โดยแยกเป็นก่อนที่จะบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ว่าก่อนที่จะมีการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การฟ้องคดีผู้ก่อมลพิษได้นำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420, 437 และ 1337 มาใช้ ซึ่งภาระหน้าที่ในการนำสืบตักหนักแก่โจทก์ โดยในบทความดังกล่าวได้กล่าวถึงข้อขัดข้องในการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั้งสามมาตราดังกล่าวที่ไม่เอื้ออำนวยในการดำเนินคดีอย่างไร รวมทั้งกล่าวถึงเรื่องการนำหลักความรับผิดเด็ดขาดมาใช้ในมาตรา 437 ว่าหลักดังกล่าวนำมาใช้ในกรณีที่การกระทำ ความผิดเกิดจากยานพาหนะอันเดินด้วยเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินที่เป็นอันตรายโดยสภาพ หากความเสียหายไม่ได้เกิดจากทรัพย์สินที่เป็นอันตรายโดยสภาพ หลักความรับผิดเด็ดขาดตามมาตรา 437 ก็ไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่ผู้ได้รับความเสียหายได้ ซึ่งในทางความเป็นจริงแล้วแม้ทรัพย์สินบางอย่างโดยสภาพแล้วไม่ใช่ทรัพย์สินที่เป็นอันตราย แต่ก็สามารถก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างรุนแรง ดังนั้นเรื่องความรับผิดเด็ดขาดในมาตรา 437 จึงไม่ได้นำมาใช้บังคับกับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากมลพิษอีกหลายกรณี นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงว่าเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้เปลี่ยนภาระหน้าที่ในการนำสืบให้ตกแก่จำเลย ซึ่งง่ายแก่โจทก์ในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม แต่ก็ยังมีปัญหาในเรื่องหน้าที่การพิสูจน์ว่ามลพิษเกิดจากแหล่งใดกัน โดยในเรื่องดังกล่าวยังไม่มีการระบุถึงรายละเอียดในทางปฏิบัติว่าการนำคดีมาสู่ศาลไม่ว่าจะโดยอาศัยหลักตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด หรือโดยอาศัยมาตรา 96 หรือ 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ว่ามีข้อขัดข้องในการเริ่มคดีอย่างไร และภาระหนักตกแก่โจทก์หรือจำเลยในการนำสืบแสดงพยานหลักฐานอย่างไร โดยเฉพาะในส่วนของมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นั้น มีการกล่าวไว้อย่างคร่าวๆ และไม่มีการเปรียบเทียบให้เห็นถึงตัวอย่างคดีสิ่งแวดล้อม

ล้อมในต่างประเทศ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรที่จะทำการวิจัยเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

สำหรับวิทยานิพนธ์ในเรื่อง "ข้อขัดข้องในทางวิธีพิจารณาความของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม" นั้น เป็นวิทยานิพนธ์ที่มุ่งศึกษาวิจัยเฉพาะการค้นหาข้อขัดข้องในขั้นตอนกระบวนการพิจารณาความแพ่งและวิธีพิจารณาความอาญาว่าไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมเพียงใด โดยจำกัดขอบเขตเฉพาะลักษณะความผิดคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 เท่านั้น ดังนั้นเนื้อหาในวิทยานิพนธ์ดังกล่าวจึงมิได้มุ่งเน้นถึงความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียว แต่ได้กล่าวถึงข้อขัดข้องในทางวิธีพิจารณาความของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นทางแพ่งหรือทางอาญา โดยในเรื่องข้อขัดข้องในการดำเนินคดีทางแพ่งนั้น ในวิทยานิพนธ์ดังกล่าวยังไม่ได้เจาะลึกลงในรายละเอียดทางวิธีพิจารณาความแพ่งมากนัก แต่ได้ปูพื้นให้เห็นข้อขัดข้องของผู้เสียหายว่ามีข้อขัดข้องในเรื่องการนำสืบถึงการกระทำความผิดและในเรื่องการพิสูจน์ค่าเสียหาย โดยมีได้เจาะลึกไปถึงขั้นตอนก่อนที่จะนำคดีมาสู่ศาลว่า โจทก์ต้องมีหน้าที่ในการดำเนินการอย่างไร ศาลจึงจะรับคำฟ้องไว้พิจารณา และเมื่อศาลรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว หน้าที่ของโจทก์จะมีอะไรอีกบ้าง หลักเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัดได้ถูกนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมมากนักน้อยเพียงใดยังไม่ได้มีการเจาะลึกอย่างชัดเจน ผู้วิจัยจึงเห็นควรวิจัยในส่วนดังกล่าวให้ละเอียดชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่จะใช้สิทธิตามกฎหมายดังกล่าว

จากการที่ผู้วิจัยได้กล่าวถึงสภาพความเป็นมาและสภาพปัญหาในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม และได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้างความรับผิดของผู้ก่อมลพิษและการดำเนินคดีโดยอาศัยมาตรา 96 และ 97 แห่งพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พบว่าการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมและการอาศัยกระบวนการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้กับการดำเนินคดี ยังไม่สามารถเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เสียหายในการดำเนินคดีอย่างเต็มที่ เนื่องจากโจทก์ยังมีภาระในการนำคดีมาสู่ศาลในอีกหลายเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีต่อศาล อันได้แก่ ค่าฤชาธรรมเนียม ค่าขึ้นศาล การนำคดีมาสู่ศาล ผู้เสียหายที่มีสิทธิดำเนินคดี รวมทั้งในเรื่องการหาพยานหลักฐาน การนำสืบแสดงต่อศาลถึงผู้กระทำความผิด การนำสืบในเรื่องค่าเสียหาย และการบังคับตามคำพิพากษา ซึ่งมาตรา 96 และ 97 แห่งพระราช

บัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ไม่ได้บัญญัติครอบคลุมถึง จึงเห็นได้ว่ายังมีอีกหลายประเด็นที่ควรปรับปรุงกฎหมายในส่วนดังกล่าว โดยในวิทยานิพนธ์เล่มนี้จะมุ่งค้นหาถึงข้อดี ข้อเสียในการขยายฐานผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม การค้นหาวิธีการที่จะทำให้อีกก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมได้รับการลงโทษมากขึ้น โดยโจทย์ในคดีสิ่งแวดล้อมต้องรับภาระในการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อมน้อยลง โดยจะมีการนำเสนอถึงทฤษฎีความน่าจะเป็นซึ่งเป็นหลักทางคณิตศาสตร์ว่าควรจะนำมาประยุกต์ใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ภาระของโจทก์ผู้ฟ้องคดีในการพิสูจน์ความเสียหายให้ลดน้อยลงหรือไม่ และควรจะมีการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความสิ่งแวดล้อมขึ้นใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะหรือไม่ และจะเป็นการแก้ปัญหาดังได้กล่าวแล้วข้างต้นแล้วอย่างไร

ในการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยจะทำการศึกษาถึงกระบวนการเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหายเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ก่อมลพิษในต่างประเทศว่ามีหลักการอย่างไร โดยจะทำการศึกษาดูอย่างคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นว่าผู้เสียหายในสองประเทศดังกล่าวนั้นมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายอย่างไรมีความยุ่งยากในเรื่องหน้าที่นำสืบและภาระการพิสูจน์อย่างไรบ้าง และใช้หลักเกณฑ์ใด ทฤษฎีความน่าจะเป็น (Probability Theory) ที่ประเทศญี่ปุ่นนำมาใช้นั้นเอื้ออำนวยแก่โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นอย่างไรในเรื่องการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลอย่างไร หลัก Class Action และ Citizen Suit คืออะไร เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร โดยจะศึกษาในเชิงเปรียบเทียบกับคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ตัวอย่างคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย โดยยกตัวอย่างคดีที่ได้มีการฟ้องร้องต่อศาลว่าผลของการดำเนินคดีเป็นอย่างไร การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลมีข้อขัดข้องอย่างไร เมื่อศึกษาเปรียบเทียบเสร็จเรียบร้อยแล้วก็จะได้วิจัยถึงความเป็นไปได้ที่จะนำกระบวนการเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหายเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ก่อมลพิษในต่างประเทศมาใช้ในประเทศไทย พร้อมทั้งหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษในประเทศไทยต่อไป ซึ่งการศึกษาเปรียบเทียบดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาปรับปรุงกฎหมายในเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการเรียกร้องให้ ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2 สมมุติฐานของการวิจัย

เนื่องจากความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 96 และ 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้นำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาบัญญัติไว้เพื่อผลลัพท์การพิสูจน์ให้แก่จำเลยเป็นผู้พิสูจน์ว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากการจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของจำเลย แต่ในทางปฏิบัติ โจทก์ต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่า มลพิษนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลยหรือจำเลยเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ซึ่งการพิสูจน์ดังกล่าวไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะต้องอาศัยเทคนิควิทยาการในการพิสูจน์ นอกจากนี้การพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลนั้นก็ไม่ใช่เรื่องง่ายเพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคนิคที่ต้องอาศัยพยานผู้เชี่ยวชาญมานำสืบเช่นกัน และในบางกรณี ผู้ก่อให้เกิดการกระทำความผิดนั้นอาจไม่เด่นชัดและมีหลายคน ทั้งการพิสูจน์ค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมก็ยังคงต้องใช้หลักกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของโจทก์ในการพิสูจน์ค่าเสียหาย และศาลก็จะกำหนดค่าเสียหายให้เฉพาะค่าเสียหายที่สามารถพิสูจน์ได้เท่านั้น นอกจากนี้ก่อนที่โจทก์จะนำคดีมาสู่การพิจารณาของศาลได้นั้น โจทก์มีหน้าที่ร่างคำฟ้องให้เข้าองค์ประกอบความผิดตามกฎหมาย โดยในคำฟ้องผู้เสียหายจะต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล คือความเสียหายที่ได้รับ รวมถึงผู้ที่กระทำผิดเป็นใคร และมูลค่าความเสียหายคิดเป็นเท่าใด ทั้งในการดำเนินคดีแพ่งนั้น โจทก์ยังต้องมีภาระในการเสียค่าธรรมเนียมต่อศาลในขณะที่ยื่นฟ้อง อันเป็นภาระแก่โจทก์ที่ยากจน แม้โจทก์จะสามารถใช้วิธีการฟ้องคดีอนุญาโต แต่ในการดำเนินคดีแบบคนอนาถานั้น จะต้องมีการไต่สวนคำร้องว่า โจทก์เป็นคนยากจนจริง และคดีมีมูลที่ศาลจะรับฟ้องไว้พิจารณา ซึ่งเป็นดุลยพินิจของศาลที่จะพิจารณาว่าโจทก์เป็นคนยากจนจริงหรือไม่ จึงเป็นภาระหนักของโจทก์ที่จะแสดงให้เห็นตั้งแต่เริ่มคดี ดังนั้นสมมุติฐานของวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ก็คือ

“กระบวนการพิจารณาความที่ใช้คดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันยังไม่สามารถนำมาใช้ในการเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ผู้มีสิทธิเรียกร้องตามมาตรา 96 และ 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ยังจำกด้อยู่ในวงแคบ การนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ ยังไม่เป็นการบรรเทาภาระการพิสูจน์ความผิดของผู้ก่อมลพิษได้อย่างแท้จริง และการนำวิธีพิจารณาความตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมก็ก่อให้เกิดภาระแก่โจทก์ผู้เริ่ม

คดี จึงเห็นควรปรับปรุงกฎหมายในส่วนดังกล่าว โดยนำเอากระบวนการเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหายเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ก่อมลพิษในต่างประเทศในเรื่องของ Class Action และ Citizensuit และนำทฤษฎีความน่าจะเป็นมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายทั้งในส่วนสาระบัญญัติและวิธีสบัญญัติ เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมและเอื้อประโยชน์ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น"

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาวิเคราะห์ถึงหลักการที่เกี่ยวกับความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษในคดี สิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 96 และ 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535
2. ศึกษาถึงปัญหาในการดำเนินคดีเอาผิดกับผู้ก่อมลพิษให้รับผิดของใช้ค่าเสียหายว่าเป็นอย่างไร และกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเอื้ออำนวยแก่ผู้เสียหายที่จะดำเนินการเรียกร้องเอาผิดจากผู้ก่อมลพิษหรือไม่ เพียงไร มีข้อขัดข้องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างไรบ้าง
3. ศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขหลักการเกี่ยวกับปัญหาหน้าที่นำสืบและการพิสูจน์ในคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อจะเป็นแนวทางที่คุ้มครองผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมและเอื้อประโยชน์ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อมนี้มีขอบเขตของเนื้อหาครอบคลุมเฉพาะการวิเคราะห์ถึงการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยมาตรา 96 หรือ 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ที่ต้องใช้กระบวนการพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่ามีข้อขัดข้องอย่างไร และจะศึกษาถึงหลัก Class Action และ Citizensuit หลักการใดที่จะเอื้อประโยชน์แก่ผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมได้มากที่สุด

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้วิธีการดังต่อไปนี้

- วิจัยเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะมาตรา 96 และ 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเน้นการศึกษาและวิเคราะห์ถึงกฎหมายดังกล่าวว่าก่อให้เกิดอุปสรรคแก่ใจทกในการดำเนินคดีอย่างไร มีผลกระทบต่อการใช้สิทธิของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมเพียงใด ซึ่งข้อมูลต่างๆ ที่จะนำมาใช้วิเคราะห์ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะได้จากการค้นคว้าจากหนังสือ บทความ วารสาร และจุลสาร รายงานการสัมมนา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง คำพิพากษาฎีกา รวมทั้งเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานราชการต่างๆ และข่าวจากหนังสือพิมพ์ ตลอดจนศึกษาข้อมูลจากตำรา บทความ คดีตัวอย่างของต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม โดยข้อมูลจากตำราดังกล่าวนี้เป็นแหล่งที่มาจากห้องสมุดต่างๆ เช่น ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศูนย์พัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดกรมควบคุมมลพิษ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ห้องสมุด สำนักกฎหมาย เดชอุดม แอนด์ แอสโซซิเอทส์ และข้อมูลจาก internet โดยผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากเอกสารต่างๆ แล้วเรียบเรียงและอ้างอิงประกอบเนื้อหาการวิจัยในแต่ละบทต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบถึงปัญหาและข้อบกพร่องของกฎหมายที่ใช้เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษว่าไม่สอดคล้องและไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมอย่างไร และควรใช้หลักการใดในการเรียกร้องค่าเสียหาย
2. สามารถนำผลที่ได้รับจากการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายทั้งในส่วนสาระบัญญัติและวิธีสบัญญัติให้เหมาะสม เพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมต่อไปในอนาคต

3. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อนิสิต นักศึกษา และผู้ที่สนใจศึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อม

ล้อม