

บทที่ 2

การระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม

การระงับข้อพิพาทในคดีสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นการระงับด้วยวิธีการเจรจาตกลงระหว่างคู่กรณีก็ดี การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก็ดี การประนีประนอมข้อพิพาทก็ดี การมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการก็ดี หรือการฟ้องคดีต่อศาลก็ดี วิธีการต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นหนทางนำไปสู่การยุติข้อพิพาท ดังนั้น ในการพิจารณาถึงการนำเอาวิธีการต่าง ๆ ในการระงับข้อพิพาทมาใช้เพื่อชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้วิธีการนั้น ๆ ย่อมสมควรที่จะพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้ คือ ผู้เสียหาย ผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย วัตถุประสงค์ของการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม กระบวนการวิธีการและผลของการระงับข้อพิพาท

2.1 ความหมายของผู้เสียหายและผู้ก่อให้เกิดความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม

เมื่อเกิดข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมขึ้น คู่กรณีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาท ประกอบด้วยผู้เสียหาย ผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย

คำว่า “ผู้เสียหาย” หมายถึง บุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบจากมลพิษสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยประชาชน กล่าวคือ เมื่อประชาชนได้รับผลกระทบจากมลพิษสิ่งแวดล้อมจนกระทั่งได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย และทรัพย์สิน ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายจากผู้ลบละเมิดได้ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 96 ซึ่งบัญญัติว่า

แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้นไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำ

โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

นอกจากประชาชนจะเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมแล้ว ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ยังกำหนดให้รัฐเป็นผู้เสียหาย หากว่าผู้ก่อให้เกิดมลพิษกระทำการให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของรัฐ เช่น แม่น้ำ ภูเขา ป่าไม้ เป็นต้น กรณีนี้มาตรา 97 ได้บัญญัติให้สิทธิแก่รัฐที่จะเรียกร้องให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษสิ่งแวดล้อมชดเชยค่าเสียหายไว้ชัดเจนว่า “ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่รับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น.....”

คำว่า “ผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย” หมายถึง บุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้กระทำให้เกิดปัญหามลพิษต่อสิ่งแวดล้อม โดยการปล่อยทิ้งหรือระบายของเสียออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อม เป็นเหตุให้เกิดปัญหาอากาศเป็นพิษ น้ำเน่าเสีย ฯลฯ และส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และประชาชนผู้อยู่ใกล้เคียงกับแหล่งมลพิษ ซึ่งผู้ก่อให้เกิดความเสียหายในที่นี้จะหมายถึงเฉพาะกรณีโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นผู้ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย และทรัพย์สินของประชาชน หรือทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

2.2 วัตถุประสงค์ของการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม

การระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจาไกล่เกลี่ย เช่น การเจรจาตกลงกันเองระหว่าง คู่พิพาทก็ดี โดยมีคนกลางช่วยประนีประนอมข้อพิพาทก็ดี โดยการมอบข้อพิพาทให้ออนุญาโตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาดก็ดี¹ หรือการระงับข้อพิพาทด้วยการฟ้องคดีต่อศาล ควรคำนึงถึงวัตถุประสงค์ที่คู่พิพาทมุ่งหมายในการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมจะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ใหญ่ ๆ 3 ประการ คือ

2.2.1 เพื่อให้มีการชดใช้ค่าเสียหาย วัตถุประสงค์ข้อนี้มุ่งที่จะให้ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของผู้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อสิ่งแวดล้อมได้รับการชดใช้ค่าเสียหาย อันเป็นการเยียวยาความเสียหายที่ผู้ก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบ ข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นจากผลของการประกอบการอุตสาหกรรมที่ทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นพิษและประชาชนหรือผู้เสียหายได้รับพิษเข้าไปสู่ร่างกาย หรือทรัพย์สินถูกทำลายเสียหายไป จึงมีการเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหาย เมื่อฝ่ายผู้ก่อให้เกิดความเสียหายไม่ยอมรับว่าการกระทำหรือการประกอบการของตนเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย ก็จะเป็นข้อถกเถียงกันขึ้นมา หรือในกรณีที่ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายยอมรับผิดแต่ก็อาจจะมิข้อถกเถียงกันได้เช่นกันว่าค่าเสียหายที่ผู้เสียหายเรียกร้องนั้นมากเกินไป ไม่ว่าจะเป็กรณีใดก็แล้วแต่ หากตกลงกันไม่ได้ก็ย่อมจะเป็นข้อพิพาทเกิดขึ้นเสมอ ตัวอย่างของข้อพิพาทที่เกิดจากความประสงค์ให้มีการชดใช้ค่าเสียหาย คือ

การฟ้องคดีต่อศาลเพื่อได้รับผิดชดใช้ค่าเสียหายอันเป็นวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม ซึ่งศาลฎีกาได้พิพากษาให้ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายต้องรับผิดชอบ ดังในคำพิพากษาฎีกาที่ 1719-1720/2499 ข้อเท็จจริงมีว่า โรงงานสีครึ่งและผลิตครั้งบริสุทธิ์ใช้ยาเคมีละลายน้ำทำการล้างครั้งทั้งกลางวันกลางคืน ส่งกลิ่นเหม็นเป็นอันตรายแก่อนามัยและทำให้ผู้อยู่ใกล้เคียงเดือดร้อนรำคาญ เจ้าของโรงงานยอมต้องรับผิดชอบละเมิดต่อผู้ได้รับความเดือดร้อนรำคาญ

¹ ไกรสร เลียงสมบูรณ์, “การระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมโดยอนุญาโตตุลาการ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 86-94.

หรือเช่น การเกิดเหตุข้อพิพาทอันมีผลสืบเนื่องมาจากปัญหาอากาศเป็นพิษที่เกิดจากฝุ่นละอองของละหุ่งแพร่กระจายออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อมภายนอกโรงงาน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบทางเดินหายใจของประชาชนผู้อยู่อาศัยรอบ ๆ บริเวณโรงงาน ซึ่งประชาชนผู้ได้รับผลร้ายได้เรียกร้องด้วยการเจรจาให้โรงงานรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและค่ารักษาพยาบาลที่ประชาชนได้ใช้จ่ายไปในระหว่างเจ็บป่วย ผลจากการเจรจาระหว่างคู่กรณี ปรากฏว่าฝ่ายโรงงานซึ่งเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ตกลงที่จะจัดให้มีแพทย์พยาบาลคอยให้การดูแลรักษาโดยไม่คิดมูลค่าแก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย² ข้อพิพาทระหว่างกันจึงระงับลงด้วยดี

2.2.2 เพื่อให้มีการระงับ ยุติ หรือแก้ไขให้มีการทำลายสิ่งแวดล้อมต่อไป
การระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมนอกจากจะมีวัตถุประสงค์มุ่งเพื่อการชดใช้ค่าเสียหายเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับผลร้ายจากการกระทำของผู้เป็นต้นเหตุแล้วยังอาจใช้สิทธิเพื่อเรียกร้องให้ระงับ ยุติ หรือแก้ไขให้มีการทำลายสิ่งแวดล้อมต่อไป ดังเช่นคำพิพากษาฎีกาที่ 543/2492 ข้อเท็จจริงมีว่า จำเลยประกอบกิจการโรงงานน้ำแข็งโดยใช้เครื่องจักร ทำให้เกิดเสียงดัง ซ้ำถ้าควันไฟปลิวไปตกในบ้านของโจทก์ถึงขนาดพอที่จะเรียกได้ว่าเป็นการก่อความรำคาญแก่โจทก์อันเป็นการละเมิดสิทธิ ศาลฎีกาพิพากษาห้ามไม่ให้จำเลยใช้เครื่องจักรเสียงดัง และห้ามไม่ให้จำเลยทำซี้ถ้าเขม่าควันไปปลิวตกในที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของโจทก์ คำพิพากษาของศาลนี้ชี้ให้เห็นถึงการระงับเหตุแห่งความเสียหาย นั่นคือ การห้ามก่อความเดือดร้อนรำคาญจึงมีผลให้จำเลยใช้เครื่องจักรอันมีเสียงดังอย่างเต็มที่ไม่ได้ จะต้องแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงให้มีเสียงลดลงและป้องกันไม่ให้ซี้ถ้าและสิ่งอื่น ๆ ปลิวตกลงในที่ดินของโจทก์ จึงเป็นการที่ศาลสั่งระงับมิให้มีการทำลายสิ่งแวดล้อม

ในบางกรณีคู่พิพาทอาจทำการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างกันเพื่อให้ฝ่ายที่เป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายยุติการทำลายสิ่งแวดล้อมอันจะมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ดังเช่น ในกรณีของปัญหาอากาศเป็นพิษจากฝุ่นละอองของละหุ่งที่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายได้เจรจาเรียกร้องให้ผู้ประกอบการโรงงานสกัดน้ำมันละหุ่งทำการเปลี่ยนแปลง

² สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, เสถียร รุจิระวณิช, วินัย สมบูรณ์, ธนพรรณ สุนทร, รายงานผลงานวิจัย เรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 81.

การผลิตจากน้ำมันละหุ่งเป็นผลิตภัณฑ์อย่างอื่นที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม หรือกรณีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ซึ่งประชาชนผู้ได้รับความเสียหายได้เจรจาเรียกร้องให้มีการติดตั้งเครื่องดักจับฝุ่น อันเกิดจากการเผาถ่านหินลิกไนต์³ ถือว่าเป็นการเจรจาเพื่อเรียกร้องให้มีการยุติ ระเบียบให้มีการทำลายสิ่งแวดล้อม

2.2.3 เพื่อให้บรรเทาความเสียหาย ในบางครั้งความเสียหายที่เกิดขึ้นมีลักษณะไม่รุนแรงถึงกับเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของผู้เสียหายมาก เพียงแต่เป็นเหตุแห่งความเดือดร้อนรำคาญ เช่น โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยกลิ่นเหม็นหรือเขม่าควันออกสู่สิ่งแวดล้อมและก่อความรำคาญแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยใกล้เคียง แต่ไม่ถึงกับเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เพียงแต่เกิดความรำคาญ ความเสียหายในลักษณะเช่นนี้ก็สามารถที่จะใช้การระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อให้มีการบรรเทาความเสียหายได้โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาล

2.2.4 เพื่อการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม เมื่อสิ่งแวดล้อมได้ถูกทำลายไปไม่ว่าจะด้วยการสูญสลายไปเองตามธรรมชาติ หรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์จนทำให้สภาพแวดล้อมที่มีอยู่เดิมเสื่อมสลายไป ย่อมจะเป็นอันตรายต่อมวลมนุษยชาติ ทั้งในรุ่นปัจจุบันและรุ่นต่อ ๆ ไป หากไม่มีการตระหนักถึงการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนดีดังเดิมโดยเร็ว การระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมจึงมีวัตถุประสงค์ที่จะมุ่งเรียกร้องให้มีการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนดีดังเดิมด้วย แต่เท่าที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่ามีคู่พิพาทรายใดเรียกร้องให้ผู้เป็นต้นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ทำการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่ได้ถูกทำลายไปกลับคืนสู่สภาพเดิม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพเดิมต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ เช่น เทคนิควิธีการ ต้องอาศัยเทคโนโลยีและต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ซึ่งอาจเกินกำลังความสามารถของผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายที่จะกระทำได้โดยลำพัง แม้ว่าในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 97 จะบัญญัติให้รัฐสามารถจะฟ้องให้ผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติต้องฟื้นฟูสิ่งที่ได้ทำลายไปก็ตาม แต่ในความเป็นจริงอาจทำได้ยากเนื่องจากเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตาม การระงับข้อพิพาทเพื่อการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ก็เป็นอีกวัตถุประสงค์หนึ่ง

³ ไกรสร เลียงสมบูรณ์, “การระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมโดยอนุญาโตตุลาการ,” หน้า 118-136.

ซึ่งคาดว่าในอนาคต หากประชาชนตระหนักถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมของตนแล้วอาจจะมีการเรียกร้องกันขึ้นมากก็ได้

2.3 กระบวนการและผลของการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม

การระงับข้อพิพาทในคดีสิ่งแวดล้อมจะเริ่มต้นด้วยการที่คู่กรณีในคดีสิ่งแวดล้อมอันประกอบด้วยคู่กรณีสองฝ่าย คือ ฝ่ายผู้ได้รับความเสียหาย ซึ่งมีสิทธิเรียกร้องดำเนินการเจรจากับฝ่ายผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายเพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายข้อดังกล่าวแล้ว เช่น เรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่ได้รับ โดยมีมูลค่าของความเสียหายเป็นมูลเหตุจูงใจที่สำคัญในการเจรจาต่อรองให้ตั้งอยู่บนฐานแห่งปริมาณหรือราคาแห่งความเสียหายที่ยอมรับได้ ถ้าผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายสามารถยอมรับในจำนวนที่ตนสามารถจะรับภาระได้ซึ่งอาจต่ำกว่าจำนวนที่ฝ่ายผู้ได้รับความเสียหายเรียกร้องแต่อยู่ในระดับที่ผู้เสียหายพอใจ ข้อพิพาทก็สามารถยุติลงได้โดยไม่ต้องนำคดีไปสู่ศาล

แต่ในทางกลับกัน หากการเจรจาต่อรองตามที่มีการเรียกร้องไม่สามารถบรรลุตามอุปสงค์ของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย เช่น ผู้เป็นต้นเหตุให้เกิดความเสียหาย ไม่ยอมรับในจำนวนค่าเสียหายที่ฝ่ายผู้ได้รับความเสียหายเรียกร้องโดยอ้างว่าค่าเสียหายมีจำนวนที่สูงเกินความสามารถของผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายที่จะจ่ายได้แล้วก็ดี หรือกรณีที่ฝ่ายผู้เสียหายไม่ยอมรับในจำนวนค่าเสียหายที่ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายนำเสนอ ซึ่งผู้เสียหายอ้างว่าเป็นค่าเสียหายที่มีจำนวนต่ำเกินไปก็ดี ข้อพิพาทก็ไม่สามารถยุติลงในชั้นของการเจรจาต่อรองเบื้องต้นนี้ได้ ทำให้เกิดข้อโต้แย้งสิทธิขึ้น ซึ่งวิธีที่ผู้ได้รับความเสียหายจะได้รับตามที่เรียกร้องจากการกระทำของผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายก็จะนำไปสู่ขั้นตอนอื่นของกฎหมายก็คือการฟ้องพาดกระบวนการยุติธรรมของศาล ซึ่งอยู่นอกเหนือขอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย

อย่างไรก็ดี กระบวนการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมนั้นมีหลายวิธีด้วยกัน คือ

2.3.1 การเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม การเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมอาจกระทำได้ 2 กรณี คือ

2.3.1.1 การเจรจาระหว่างคู่พิพาท การเจรจาเพื่อตกลงยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลที่มีจำนวนน้อย เช่น มีเพียงฝ่ายละหนึ่งหรือสองคน หรือข้อพิพาทที่ยังไม่มีผลกระทบถึงขนาดให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยอย่างร้ายแรง

เพียงแต่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ คู่กรณีย่อมมีความสามารถที่จะเจรจากันได้โดยง่าย และรวดเร็ว เพราะมูลเหตุแห่งข้อพิพาทไม่มีความซับซ้อน ดังเช่น กรณีข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ในแหล่งชุมชนตำบลเชิงเนิน อำเภอเมือง จังหวัดระยอง⁴ ข้อพิพาทได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 อันเนื่องมาจากการที่โรงงานของบริษัท อุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด ซึ่งเป็น โรงงานที่ผลิตสารเคมีที่ใช้ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและพลาสติกได้ปล่อยทิ้งของเสียโดยมิได้มีการบำบัดออกสู่สาธารณะ เช่น ปล่อยกลิ่นเหม็นและเขม่าควันที่เป็นของเหลือจากการผลิต ออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงที่ไม่อาจ ทนต่อสภาพมลพิษที่เกิดขึ้นได้ จึงได้มีการเรียกร้องเจรจาให้โรงงานรับผิดชอบ แต่จากการ เจรจาในช่วงแรก ๆ โรงงานมิได้ให้ความร่วมมือในการเจรจาแต่อย่างใด จนในที่สุดผู้ได้รับความเสียหายจึงได้นำข้อพิพาทมาปรึกษาหารือสภาพนายความ เพื่อขอความช่วยเหลือในกรณี ดังกล่าว สภาพนายความอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินายความ พ.ศ.2528 มาตรา 76 และมาตรา 79 ที่ระบุให้มีอำนาจช่วยเหลือประชาชนได้ จึงได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้เสียหาย เหล่านั้น และได้แต่งตั้งคณะทำงานซึ่งเป็นทนายความทั้งหมดประมาณ 10 คน โดยเริ่ม ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงจากประชาชนที่ได้รับความเสียหาย ตลอดจนประชาชนที่อาศัย อยู่ในบริเวณดังกล่าว พร้อมกับไปดูสถานที่เกิดเหตุ หลังจากนั้นได้มีการทำหนังสือไปยัง ผู้ประกอบกิจการโรงงานขอให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยคณะทำงานนี้กระทำในฐานะเป็นตัวแทนของฝ่ายผู้ได้รับความเสียหาย การเจรจาระหว่าง ผู้แทนสภาพนายความซึ่งกระทำการแทนกลุ่มผู้เสียหายกับผู้ประกอบกิจการโรงงานซึ่งได้ส่ง ตัวแทนเข้ามาเจรจาเพื่อยุติปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยไม่มีคนกลางเข้ามาร่วมไกล่เกลี่ยด้วย ผลจากการเจรจาปรากฏว่าฝ่ายผู้เป็นต้นเหตุให้เกิดความเสียหายยอมรับว่ามีมลพิษเกิดขึ้นจริง แต่ยังไม่ถึงกับเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ โรงงานจึงเสนอให้มีการทำวิจัยโดยให้ มหาวิทยาลัยมหิดล ภาควิชาคลินิกการแพทย์ ศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าว ซึ่งใช้เวลาทำการวิจัย ประมาณ 2 เดือน

ผลของการวิจัยปรากฏว่ามลพิษที่เกิดขึ้นไม่ถึงกับเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยแต่อย่างใด เพียงแต่ทำให้เกิดความรำคาญ ในการประชุมเจรจาผู้แทนจาก โรงงานรับว่าจะจัดการบำบัดของเสียก่อนปล่อยทิ้งออกสู่สิ่งแวดล้อม โดยจะขยายปล่องสูงขึ้น จากเดิมประมาณ 100 เมตร เพื่อให้ควันลอยไปสู่ชั้นบรรยากาศในระดับที่ไม่ก่อให้เกิด

⁴ สัมภาษณ์ อุดม ศุภกิจ, นายกษมาคมทนายความเพื่อสิ่งแวดล้อม, 24 มกราคม 2540.

ผลกระทบต่อระบบทางเดินหายใจหรือสุขภาพอนามัยอื่น ๆ ของสาธารณชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงโรงงานอีก ส่วนปัญหากลิ่นเหม็นผู้แทนจากโรงงานได้เสนอว่าจะจัดให้มีเครื่องกรองกลิ่นเพื่อกำจัดกลิ่นจากโรงงาน นอกจากนี้ผู้แทนจากโรงงานยังได้เสนอเงื่อนไขเพิ่มเติมอีกว่า หากชาวบ้านในบริเวณโรงงานได้รับผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยอันเนื่องมาจากมลพิษในโรงงานแล้ว ผู้ประกอบกิจการโรงงานยินยอมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ข้อพิพาทจึงยุติลงโดยสันติ

2.3.1.2 การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง การเจรจาไกล่เกลี่ย

เป็นสิ่งที่มีความคู่กับสังคมไทยมาตั้งแต่ในอดีต เนื่องจากตามบริบทของสังคมไทยโดยเฉพาะในสังคมชนบทที่มีลักษณะการอยู่ร่วมกันซึ่งผูกพันและรู้จักมักคุ้นกันเป็นอันดีเสมือนกับเป็นเครือญาติ มีการช่วยเหลือเกื้อกูลและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งกันขึ้น คู่กรณีมักนิยมหันหน้าเข้าแก้ปัญหาร่วมกันโดยการพูดจากันหรืออาจมอบหมายให้ผู้ที่เป็นที่เคารพนับถือของชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือพระสงฆ์ เข้ามาช่วยทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนีประนอม คู่กรณีจึงนิยมนำข้อพิพาทไปให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นผู้นำหมู่บ้านที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุดที่ประชาชนในหมู่บ้านหรือท้องถิ่นนั้น ๆ ให้ความเคารพยำเกรงและนับถือเป็นผู้ไกล่เกลี่ย⁵ โดยการทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยเช่นนี้เป็นภาระหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมประการหนึ่งที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 มาตรา 27 มาตรา 34 ให้อำนาจแก่กำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะเป็นเจ้าของที่ฝ่ายปกครองของรัฐในการดำเนินการดังกล่าว โดยถือว่าเป็นพันธกรณีที่จะต้องรักษาความสงบและความสุขสำราญ ช่วยป้องกันความทุกข์ภัยของลูกบ้านตามสมควรและสามารถจะทำได้ การที่กล่าวนี้ถ้าสมควรจะต้องปรึกษาหารือและช่วยกันกับเพื่อนผู้ใหญ่บ้านที่ดีกับกำนันนายตำบลก็ดี ก็เป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องปฏิบัติให้สมควรแก่การที่จะรักษาประโยชน์และความสุขของลูกบ้าน ซึ่งได้มอบไว้เป็นธุระในพระราชบัญญัตินี้และบรรดาการที่จะตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล คือ การที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้นให้ประพฤติตามพระราชกำหนดกฎหมายก็ดี หรือการที่จะป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุขสำราญของราษฎรในตำบลนั้นก็ดี หรือการที่จะรับกิจสุขทุกข์ของราษฎรในตำบลนั้นขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมืองกรมการอำเภอและจะรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบล

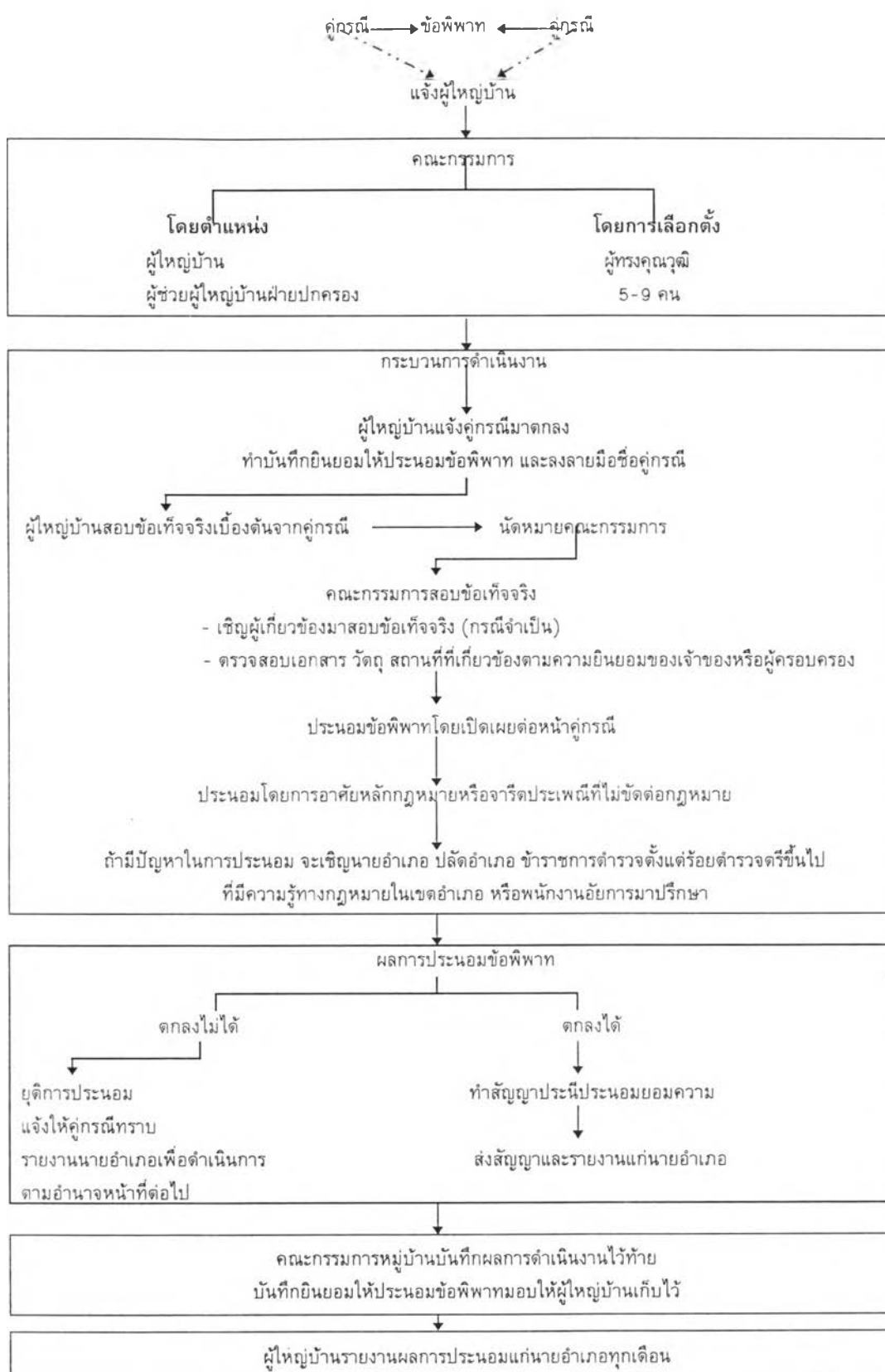
⁵ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, อมราวดี อังค์สุวรรณ, วิณา เรืองสกุล, รายงานผลการวิจัยเงินทุนวิจัยรัชดาภิเษกสมโภช เรื่อง ตลาการหมู่บ้าน (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 32-33.

นั้นก็ดี หรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนดกฎหมาย เช่น การตรวจและนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้นก็ดี การทั้งนี้อยู่ในหน้าที่ของกำนันผู้เป็นนายตำบล ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลนั้น และแพทย์ประจำตำบลจะต้องช่วยกันเอาเป็นธุระจัดการให้เรียบร้อยได้ตามสมควรแก่หน้าที่

ดังนั้น ปัญหาข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นกับประชาชนในหมู่บ้านและตำบลโดยมีโรงงานเป็นต้นเหตุและก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อมและประชาชนนั้น เป็นความไม่สงบสุขและเป็นความเดือดร้อนของประชาชนทั่วไป ซึ่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนี้ให้ยุติลง เพราะถือว่าเป็นการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และรักษาความสุขสำราญให้แก่ประชาชนในเขตการปกครองของตน

การเจรจาไกล่เกลี่ยไม่ว่าจะโดยบุคคลที่คู่พิพาทให้การยอมรับนับถือก็ดี โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองตามอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ก็ได้ อาจจะดำเนินไปในฐานะที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (Mediator) โดยการทำหน้าที่เป็นคนกลางหรือบุคคลที่สามเข้ามาแทรกเป็นตัวกลางระหว่างคู่กรณีที่กำลังมีข้อพิพาทกันอยู่โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะชักนำให้คู่พิพาทหันหน้าเข้ามาปรับความเข้าใจกัน ซึ่งผู้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยจะไม่เข้าไปตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทว่ามูลค่าแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้นควรมีเท่าใด คู่กรณีฝ่ายใดรายใดควรจะต้องแบ่งเบาภาระความเสียหายมากน้อยเพียงใด แต่อาจจะเข้าร่วมเจรจาประนีประนอมด้วยหรืออาจจะเสนอวิธีการ แนวทาง หรือข้อตกลงใด ๆ เพื่อให้คู่พิพาทพิจารณาตัดสินใจกันเอง ข้อเสนอของผู้ไกล่เกลี่ยในลักษณะนี้จึงไม่มีผลผูกพันให้คู่พิพาทต้องปฏิบัติตาม

หรือในฐานะเป็นผู้ประนอมข้อพิพาท (Conciliator) โดยการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการไกล่เกลี่ย (Mediation) แต่การประนอมข้อพิพาทจะเป็นวิธีการที่มีความเป็นทางการมากกว่า กล่าวคือ อาจจะมีการตั้งเป็นกรรมการหรือมีระเบียบกฎเกณฑ์หรือมีกฎหมายรับรองให้ทำหน้าที่เป็นผู้ประนอม (Conciliator) ดังเช่น ในกรณีของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มาตรา 28 ตรี ประกอบข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2526 โดยมีหน้าที่หลักในการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากประชาชนในหมู่บ้านไม่ว่าข้อพิพาทที่เกิดขึ้น จะเป็นข้อพิพาทในทางแพ่งหรือข้อพิพาทในทางอาญาภายใต้ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ. 2530 ได้กำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้หลายประการ ได้แก่ (ดูภาพที่ 1)



ภาพที่ 1 ขั้นตอนการระงับข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน

ขั้นตอนการระงับข้อพิพาทระดับหมู่บ้านของคณะกรรมการหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านมีอำนาจหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทในระดับหมู่บ้าน โดยมีข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 ให้อำนาจไว้ ซึ่งมีขั้นตอนการระงับข้อพิพาทดังนี้คือ

(1) กำหนดองค์คณะของคณะกรรมการหมู่บ้าน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่ได้มาโดยการแต่งตั้ง ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง กับกรรมการที่ได้มาโดยการเลือกตั้ง ซึ่งจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ประมาณ 9-15 คน

(2) กำหนดกระบวนการดำเนินงานโดยเริ่มตั้งแต่

(2.1) วิธีการในการระงับข้อพิพาทโดยการถามความสมัครใจของคู่กรณี ทั้งสองฝ่าย ก่อนที่คณะกรรมการหมู่บ้านจะทำการประนีประนอมข้อพิพาท เมื่อทั้งสองฝ่ายยินยอมให้คณะกรรมการหมู่บ้านทำการประนีประนอมก็ให้ทำบันทึกยินยอม

(2.2) ขั้นตอนการดำเนินงาน เริ่มจาก

ก. คู่กรณีที่ประสงค์จะให้ข้อพิพาทยุติ เมื่อผู้ใหญ่บ้านได้รับแจ้งก็จะเรียกคู่กรณีทั้งสองฝ่ายมาตกลงทำบันทึกยินยอมให้คณะกรรมการหมู่บ้านประนีประนอมข้อพิพาท โดยลงลายมือชื่อและความยินยอมไว้เป็นสำคัญ

ข. ต่อจากนั้นผู้ใหญ่บ้านก็จะทำการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นจากคู่กรณีก่อนว่าเป็นเรื่องพิพาทที่คณะกรรมการสามารถไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทได้หรือไม่ แล้วลงลายมือชื่อผู้ใหญ่บ้านเป็นสำคัญ แล้วจึงนัดหมายเพื่อดำเนินการประนีประนอมข้อพิพาทต่อไป

ค. คณะกรรมการหมู่บ้านหรือผู้รับมอบหมายมีอำนาจดำเนินการประนีประนอมข้อพิพาทดังนี้

- สอบข้อเท็จจริงจากคู่กรณีและบุคคลที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท
- เชิญผู้เกี่ยวข้องมาสอบข้อเท็จจริงในกรณีที่เป็น
- ตรวจสอบเอกสารหรือวัตถุหรือสถานที่ที่เกี่ยวข้องตามความยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง
- ทำการประนีประนอมข้อพิพาทโดยเปิดเผยต่อหน้าคู่กรณี
- ประนีประนอมข้อพิพาทโดยอาศัยหลักกฎหมายหรือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นที่ไม่ขัดต่อกฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทุกฝ่าย

- เมื่อมีปัญหาในการประนอม คณะกรรมการหมู่บ้านจะเชิญ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ข้าราชการตำรวจยศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไปที่มีความรู้กฎหมาย ในเขตอำเภอมาให้คำปรึกษาก็ได้

ง. การทำบันทึกหลักฐานการประนอมข้อพิพาท แบ่งได้เป็น 2 ประการ คือ

- กรณีตกลงกันไม่ได้ ให้คณะกรรมการหมู่บ้านยุติการประนอม ข้อพิพาทและแจ้งให้คู่กรณีทราบ แล้วรายงานให้นายอำเภอท้องที่ทราบเพื่อดำเนินการตาม อำนาจหน้าที่ต่อไป

- กรณีตกลงกันได้ ให้คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ทำสัญญา ประนีประนอมยอมความ

ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประนีประนอมข้อพิพาทของ คณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 ได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนอม ข้อพิพาทแก่ประชาชนในปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน ดังนั้น หากคู่กรณีในคดี สิ่งแวดล้อมต้องการประนอมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยใช้วิธีการดังกล่าวก็จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่ข้อบังคับดังกล่าวนี้ได้กำหนดไว้⁶

นอกจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 จะได้กำหนดบทบาท ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการระงับข้อพิพาทของท้องถิ่นแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองซึ่งมี บทบาทในการระงับข้อพิพาทของท้องถิ่นอีกผู้หนึ่งคือ นายอำเภอ ตามพระราชบัญญัติปกครอง ท้องที่ พ.ศ.2457 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7 พ.ศ.2521 มาตรา 87 บัญญัติว่า “กรรมการอำเภอ ต้องให้ราษฎรที่มีกิจธุระหาได้ทุกเมื่อ ถ้าราษฎรมาร้องทุกข์อย่างใด ซึ่งกรรมการอำเภอ ควรช่วยได้ ต้องช่วยตามสมควร” นั้นย่อมหมายความว่า ในกรณีที่ราษฎรมีความทุกข์ความ เดือดร้อนที่อาจจะเกิดปัญหาขัดแย้งกันในเรื่องของมูลค่าแห่งความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ดังกล่าวข้างต้น นายอำเภอจะต้องเข้าไปช่วยแก้ไขเพื่อให้ข้อพิพาทของราษฎรระงับลงไปด้วยดี โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาถึงบทบาทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตรานี้จะพบว่าเป็นบทบาทบัญญัติที่ระบุถึง

⁶ คำรึห์ สุดเดมีย้, “บทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้านในการระงับข้อพิพาท : กรณีศึกษาโครงการประนอมข้อพิพาทระดับหมู่บ้าน จังหวัดสุพรรณบุรี,” (สารนิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535), หน้า 79-86.

ภาระหน้าที่ของนายอำเภอไว้โดยไม่มีการจำกัดอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดจากคดีสิ่งแวดล้อมไว้ นายอำเภอจึงสามารถทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ โดยบทบาทของนายอำเภอในการระงับข้อพิพาทจะเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของราษฎร ในกรณีที่เกิดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความเสียหายในระบบสิ่งแวดล้อมที่สร้างความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย และทรัพย์สินของสาธารณชนระหว่างผู้ได้รับความเสียหายกับผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย และผู้ได้รับความเสียหายมีความประสงค์จะร้องขอให้นายอำเภอช่วยเหลือ คลี่คลายความทุกข์ความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นการช่วยตามสมควร และเมื่อพิจารณา ประกอบกับมาตรา 108 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งบัญญัติว่า

“กรรมการอำเภอมีอำนาจฝ่ายตุลาการในทางความแพ่ง ดังต่อไปนี้

ข้อ 1. ความแพ่งอย่างใด ๆ ราคาไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งมูลคดีเกิดขึ้นใน อำเภอนั้น หรือผู้ถูกร้องมีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอนั้น ถ้าผู้ร้องมาร้องขอต่อนายอำเภอ ได้เรียกผู้ถูกร้องมาไกล่เกลี่ยและเปรียบเทียบให้แล้วต่อกันโดยไม่ต้องไปยื่นฟ้อง ต่อศาล ก็ให้กรรมการอำเภอมีอำนาจออกหมายเรียกผู้ถูกร้องมาไกล่เกลี่ย และ เปรียบเทียบได้

ข้อ 2. ถ้ากรรมการอำเภอเปรียบเทียบโจทก์จำเลยไม่ตกลงกันก็ให้ยกเลิกคดี เรื่องนั้น ให้เขาไปฟ้องร้องกันยังโรงศาล”

จะทำให้เป็นเครื่องยืนยันถึงอำนาจของนายอำเภอในการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกี่ยวกับมูลค่าแห่งความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมที่จะกระทำได้โดยชอบ ดังนั้น เมื่อนายอำเภอ ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยตามที่คู่กรณีมอบหมายให้ดำเนินการและคู่กรณียินยอมให้ข้อพิพาท ยุติลง โดยที่ฝ่ายผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายยินยอมชดใช้ค่าเสียหายตามจำนวนที่ได้มีการ เจรจาดตกลงกันแก่ผู้ได้รับความเสียหาย เท่ากับเป็นการที่นายอำเภอดำเนินการไกล่เกลี่ยและ เปรียบเทียบให้แก่คู่กรณีแล้ว ดังเช่น ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับสุขภาพอันเกิดจากสิ่งแวดล้อม เป็นพิษในพื้นที่ตำบลบางกระเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ⁷ เมื่อประมาณ เดือนกันยายน พ.ศ.2522 โรงงานของบริษัท สยามน้ำมันละหุ่ง ซึ่งเป็นโรงงานสกัดน้ำมันละหุ่ง ได้เริ่มดำเนินการสกัดน้ำมันเป็นเวลา 3 เดือน ทำให้มีฝุ่นละอองจากการสกัดน้ำมันละหุ่งปลิว กระจายออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อมจนเกิดเป็นมลพิษทางอากาศ เป็นเหตุให้ประชาชนในแถบตำบล

⁷ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, รายงานผลงานวิจัย เรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ, หน้า 74-84.

บางกระเจ้าและตำบลบางยอที่ตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่ในบริเวณรอบ ๆ โรงงานดังกล่าวเริ่มมีอาการเจ็บป่วยด้วยอาการเกี่ยวกับโรคทางเดินหายใจ เช่น หอบ หืด แน่นจมูก นอกจากนี้ยังทำให้พื้นที่เกษตรกรรมได้รับความเสียหาย ไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ตามปกติ ประชาชนที่ได้รับความเสียหายจึงได้รวมตัวกันร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม นายอำเภอพระประแดง สำนักนายกรัฐมนตรี ตลอดจนร้องเรียนโดยผ่านสื่อมวลชน จนกระทั่งเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ.2523 ได้มีการเจรจาทำความเข้าใจกันระหว่างประชาชนผู้ได้รับความเสียหายกับฝ่ายโรงงานดังกล่าว โดยมีเจ้าหน้าที่ของกองชีวอนามัยเป็นคนกลางเข้าร่วมประชุมเจรจาไกล่เกลี่ยด้วย ผลของการเจรจาไกล่เกลี่ย ปรากฏว่าโรงงานยอมรับที่จะให้บริการด้านการแพทย์และพยาบาลแก่ประชาชน

จากกรณีพิพาทดังกล่าว สามารถแยกพิจารณาบุคคลผู้เกี่ยวข้องได้เป็น 3 ฝ่าย คือ

1. ฝ่ายผู้เป็นต้นเหตุให้เกิดความเสียหาย ในที่นี้คือผู้ประกอบการโรงงานสกัดน้ำมันละหุ่ง
2. ฝ่ายผู้ได้รับความเสียหาย ในที่นี้คือประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่บริเวณรอบ ๆ โรงงาน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำของโรงงาน
3. ฝ่ายผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ในที่นี้คือ เจ้าหน้าที่กองชีวอนามัยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐเข้ามาร่วมในการช่วยเจรจาไกล่เกลี่ยในลักษณะที่มีได้มีผลประโยชน์ร่วมกับฝ่ายใด

ในระหว่างการเจรจาไกล่เกลี่ย ผู้ได้รับความเสียหายได้เรียกร้องให้ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายดำเนินการดังนี้ คือ

- ก. ให้ผู้ประกอบการโรงงานรับผิดชอบค่าเสียหายและให้บริการด้านการแพทย์และพยาบาลแก่ประชาชนที่ได้รับความเสียหาย
- ข. ให้โรงงานย้ายไปอยู่ที่อื่น
- ค. ให้เปลี่ยนแปลงการผลิตเป็นอย่างอื่นที่ไม่ใช่ไขมันละหุ่งเพื่อมิให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมอีกต่อไป
- ง. ให้งดเว้นการทดลองดำเนินการผลิต
- จ. ให้ปิดโรงงานจนกว่าจะแก้ไขปัญหามลพิษให้ได้ก่อน

ผลสรุปของการเจรจาไกล่เกลี่ย ปรากฏว่าโรงงานยอมตกลงที่จะดำเนินการให้ 2 ประการ คือ

1. ยอมรับผิดชอบในการรักษาพยาบาล และ
2. ติดตั้งเครื่องดักฝุ่นเพื่อป้องกันการฟุ้งกระจายของฝุ่นละออง โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการแก้ไขปัญหาของโรงงาน

มีข้อน่าสังเกตว่า ผู้ประกอบการโรงงานไม่ได้ตกลงในเรื่องค่าสินไหมทดแทนและค่าเสียหายแต่อย่างใด ซึ่งประชาชนผู้ได้รับความเสียหายไม่ได้ใช้สิทธิเรียกร้องฟ้องคดีแต่อย่างใด ทั้งนี้จากการสอบถามประชาชนผู้ได้รับความเสียหายเกี่ยวกับกรณีนี้ ได้ความว่าประชาชนไม่รู้ว่าตนมีสิทธิเช่นไรและมีปัญหาความยุ่งยากในการดำเนินการเรียกร้องสิทธิ เช่น ต้องเสียเงิน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เสียเวลา ทำให้ประชาชนผู้เสียหายไม่ได้ให้ความสนใจที่จะใช้สิทธิผ่านกระบวนการยุติธรรมทางศาล โดยถือว่าเป็นบาปเคราะห์ของตน⁸

การระงับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมโดยการเจรจาไกล่เกลี่ย นอกจากจะกระทำในลักษณะของการเจรจาระหว่างคู่พิพาทที่ดี หรือโดยมีคนกลางเข้ามาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยที่ดี ยังอาจมีการไกล่เกลี่ยในลักษณะที่มีการตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการก็ได้ ดังเช่น กรณีการตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการเจรจาไกล่เกลี่ย

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

ค่าเสียหายจากคดีแม่เมาะ⁹ ซึ่งประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน
รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นรองประธาน ปลัดจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด

⁹ ปัญหาอากาศเป็นพิษที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง เกิดขึ้นเนื่องจาก เครื่องดักจับซัลเฟอร์ไดออกไซด์ของถ่านหินลิกไนต์ในการผลิตกระแสไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแม่เมาะ เกิดอุดตัน ทำให้ฝุ่นละอองของซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกมาจากปล่องมากกว่าปกติ และลมได้พัดพาเอา ฝุ่นละอองจากโรงไฟฟ้า ไปยังหมู่บ้านที่ตั้งอยู่รอบ ๆ โรงไฟฟ้าฯ (ได้แก่ หมู่บ้านสบป่าด ที่อยู่ใกล้ที่สุด หมู่บ้านสบเตี๊ยะ หมู่บ้านสวนป่า หมู่บ้านสบเป่า หมู่บ้านแม่จาง) รวมทั้ง ส่งกลิ่นเหม็นและทำให้ฝุ่นผงซึ่งมีลักษณะคล้ายแป้งสีขาวปนเทาคล้ายซัลเฟอร์ไดออกไซด์กระจายไปในอากาศ เป็นเหตุให้ประชาชนที่อยู่โดยรอบและบริเวณใกล้เคียงเกิดเจ็บป่วยจากการได้รับมลพิษ ทางอากาศจากโรงไฟฟ้า โดยผู้ป่วยส่วนใหญ่ป่วยเป็นโรคเกี่ยวกับทางเดินหายใจ โพรงจมูก อักเสบ ปอดอักเสบ ไช้น้ำอัสเสบ นอกจากนี้ยังทำให้พืชผลเกษตรเสียหาย สัตว์เลี้ยงเจ็บป่วย และล้มตายเป็นจำนวนมาก

ความเสียหายครั้งนี้ ชาวบ้านผู้ได้รับความเสียหายได้รวมตัวกันร้องเรียนไปยัง กำนัน ซึ่งกำนันได้ดำเนินการทำหนังสือที่ พิเศษ/2535 ลงวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ.2535 เรื่องมลภาวะอากาศเป็นพิษ โดยทำหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ซึ่งขณะนั้นได้เดินทางไปเยี่ยมและสำรวจค่าเสียหายเพื่อให้รัฐมนตรีเป็น สื่อกลางในการให้การไฟฟ้าฯ ดำเนินการตามข้อเรียกร้อง ซึ่งในหนังสือที่มีถึงรัฐมนตรีฯ ร้องขอให้ดำเนินการดังนี้ คือ

1. ให้การไฟฟ้าแม่เมาะติดตั้งเครื่องดักกรองอากาศครบทุกโรง ถ้าอยู่ระหว่างการ ติดตั้งให้หยุดเดินเครื่องไว้ก่อนเพื่อความปลอดภัยของราษฎร
2. ถ้าการไฟฟ้าฯ ไม่สามารถติดตั้งเครื่องดักกรองอากาศครบทุกโรง ก็ขอให้ทาง รัฐบาลช่วยเหลือ
3. ถ้าอพยพรราษฎรออกจากพื้นที่ไม่ได้ทั้งหมด ก็ให้ย้ายเฉพาะราษฎรที่ทนอยู่ ไม่ได้ หรือผู้ที่สมัครใจอพยพ
4. ให้การไฟฟ้าฯ รักษาพยาบาลคนเจ็บป่วยให้หายเป็นปกติ
5. ให้การไฟฟ้าฯ ชดเชยค่าเสียหายพืชผลทางเกษตรของราษฎรทุกราย

จากความเดือดร้อนที่ประชาชนได้รับดังกล่าว ทางด้านหน่วยงานราชการ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาช่วยเหลือประชาชนที่ประสบ ความเดือดร้อนเนื่องจากมลภาวะเป็นพิษ ตามคำสั่งที่ 3343/2535 ลงวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2535 เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคำร้องขอของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากอากาศเป็นพิษ รวมทั้ง กำหนดค่าเสียหายเพื่อให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ จ่ายค่าชดเชยให้.

นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ปศุสัตว์จังหวัด เกษตรจังหวัด นายอำเภอแม่เมาะ ผู้แทน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแม่เมาะ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน อำเภอแม่เมาะ และป้องกันจังหวัด เป็นกรรมการ

นอกจากนี้ ยังมีคำสั่งที่ 3368/2535 ลงวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ.2535 แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการ ประกอบด้วย นายอำเภอแม่เมาะเป็นประธานอนุกรรมการ ปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายปกครองและพัฒนาอำเภอแม่เมาะเป็นรองประธาน เกษตรอำเภอแม่เมาะ เกษตรตำบลและพัฒนาการประจำตำบล และปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล เป็น อนุกรรมการการพิจารณาค่าชดเชยไม้ผลและไม้ยืนต้นเนื่องจากมลภาวะเป็นพิษอำเภอแม่เมาะ ทำหน้าที่ดำเนินการสำรวจความเสียหายของไม้ผลและไม้ยืนต้นที่ได้รับจากมลภาวะเป็นพิษ อันเกิดจากการผลิตไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแม่เมาะ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณากำหนดราคา และเงินค่าตอบแทนไม้ผลและไม้ยืนต้นที่ได้รับความเสียหายโดยเสนอขอความช่วยเหลือไปยัง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแม่เมาะโดยเร็วที่สุด

หากพิจารณาถึงกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ดี คณะอนุกรรมการที่ดี เพื่อทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยค่าเสียหายนั้น โครงสร้างของคณะกรรมการที่ดี คณะอนุกรรมการที่ดี จะประกอบด้วย บุคลากรภาครัฐ ผู้แทนของการไฟฟ้าฯ ซึ่งเป็นผู้เป็น ต้นเหตุแห่งความเสียหายเท่านั้น โดยไม่ปรากฏผู้แทนของฝ่ายประชาชนที่ได้รับความเสียหาย ร่วมเป็นคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการดังกล่าวด้วย แม้จะมีข้อพึงพิจารณาว่ากำนันและ ผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่ได้รับความเสียหายนั้นเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนที่ควรจะเป็น ตัวแทนของฝ่ายประชาชนที่ได้รับความเสียหายด้วยนั้น แต่ในอีกสถานะหนึ่งกำนันและ ผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงถือว่าเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรภาครัฐที่ยังคงต้อง อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัดภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน พ.ศ.2534 ประกอบกับคณะกรรมการที่ดี คณะอนุกรรมการที่ดีที่ได้รับการแต่งตั้งนี้ ก็ไม่ปรากฏว่าเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในด้านสิ่งแวดล้อมหรือมีกรรมการที่เป็นผู้มีความรู้ ความชำนาญในด้านสิ่งแวดล้อม เช่น นักระบาดวิทยา ฯลฯ ร่วมอยู่ด้วย อาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการที่ดี คณะอนุกรรมการที่ดี ที่ได้รับการแต่งตั้งเช่นนี้ยังขาดการจัดสัดส่วนของ โครงสร้างที่ถูกต้องและเหมาะสม

เพราะฉะนั้น การทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการดังกล่าวนี้ แม้จะสามารถยุติข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีลงได้ก็ตาม แต่ข้อยุตินี้ ก็มีอาจจะลบล้างความรู้สึกที่ไม่เป็นธรรมของฝ่ายผู้ได้รับความเสียหายให้หมดสิ้นไป เนื่อง จากในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวนี้จะเป็นเรื่องที่ฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายผู้เป็นต้นเหตุให้เกิด

ความเสียหายเป็นผู้กำหนดวิธีการและอัตราในการชดเชยค่าเสียหาย โดยไม่เปิดโอกาสให้ตัวแทนของผู้เสียหายเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย จึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายผู้ได้รับความเสียหายจำต้องยอมรับเอาสิ่งที่คณะกรรมการและคณะกรรมการชุดนี้กำหนดไว้ เพราะมีฉันทันแล้วอาจจะไม่ได้รับค่าชดเชยในความเสียหายเลยก็ได้

แม้ว่าข้อพิพาทจะยุติลงบนความพึงพอใจของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย แต่ในความรู้สึของผู้เสียหายที่จะต้องยอมรับตามที่ผู้เป็นต้นเหตุเสนอมา เนื่องจากโดยลักษณะนิสัยของคนไทยที่ไม่นิยมการเป็นความและบางครั้งคนในครอบครัวของผู้เสียหายก็ต้องพึ่งพาผู้เป็นต้นเหตุให้เกิดความเสียหายในฐานะที่เป็นแหล่งงาน ทั้งความไม่รู้กฎหมาย ตลอดจนไม่ต้องการเสียเวลาในการประกอบอาชีพและไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับใช้ในการฟ้องคดี จึงเห็นว่าการใช้วิธีการฟ้องคดีต่อศาลจะเป็นทางเลือกสุดท้ายในการระงับข้อพิพาทสิ่งแวดลอม ดังนั้น หากว่าคู่กรณีสามารถระงับข้อพิพาทโดยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยนอกศาล โดยผู้เสียหายยอมรับเงื่อนไขหรือค่าเสียหายที่ผู้เป็นต้นเหตุเสนอมาได้ในระดับหนึ่ง ก็จะทำให้ข้อพิพาทยุติลง

แต่หากมีบางกรณีที่มีปัญหาข้อพิพาทไม่สามารถยุติลงไปได้ด้วยวิธีการเจรจาดังกล่าว อาจเพราะมีความเสียหายถึงขนาด ซึ่งกระทบต่อชีวิต ร่างกายของผู้เสียหาย หรือมีผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมากที่ยากต่อการดำเนินการเจรจากันเอง หรือใช้วิธีการยุติโดยอาศัยรูปแบบอื่น ๆ นอกเหนือจากศาลแล้ว ก็ไม่อาจที่จะทำให้ข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทนั้นยุติลงไปได้ จึงจะต้องใช้สิทธิตามกฎหมายเพื่อนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมโดยการฟ้องคดีเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อศาล

2.3.2 การฟ้องคดีต่อศาล เมื่อการเจรจาไกล่เกลี่ยไม่บรรลุผล เป็นต้นว่าการเรียกร้องมูลค่าแห่งความเสียหายโดยผู้เสียหายจากผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายไม่สามารถยุติลงได้โดยความพอใจของทั้งสองฝ่าย หนทางที่ผู้ได้รับความเสียหายจะสามารถดำเนินการเพื่อให้ได้รับการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนนั้นก็มิเพียงประการสุดท้าย นั่นคือ การดำเนินคดีทางกฎหมายโดยการฟ้องคดีต่อศาล อันเป็นการเยียวยาความเสียหายหรือการเรียกร้องให้ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย ซึ่งหมายถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่ผู้ได้รับความเสียหาย ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย ออนามัย ทรัพย์สิน ในกรณีนี้จะต้องพิจารณาถึงลักษณะของความเสียหายที่ผู้ได้รับความเสียหายเป็นฝ่ายได้รับ หากความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลต่อชีวิต ร่างกาย หรือทำให้เสียทรัพย์สิน ผู้ได้รับความเสียหายย่อมดำเนินคดีได้ทั้งทางอาญาและทางแพ่ง แต่หากว่าความเสียหายที่ได้รับ

ไม่เข้าข่ายที่ผู้กระทำจะต้องได้รับโทษทางอาญาแล้ว ผู้ได้รับความเสียหายก็อาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายที่ตนได้รับในทางแพ่งโดยเหตุละเมิด ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์คุ้มครองป้องกันสิทธิของเอกชน

การฟ้องคดีต่อศาลของผู้เสียหายเพื่อใช้สิทธิเรียกเอาค่าเสียหายจากโรงงานอุตสาหกรรมที่เป็นต้นเหตุของการก่อให้เกิดมลพิษ ในอดีตที่ผ่านมา ถือว่าเป็นคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ซึ่งบัญญัติว่า

ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

หรือตามมาตรา 437 ซึ่งบัญญัติว่า

บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง

ความข้อนี้ให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงบุคคลผู้มีไว้ในครอบครองของตนซึ่งทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายได้โดยสภาพ หรือโดยความมุ่งหมายที่จะใช้หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้นด้วย

หรือตามมาตรา 1337 ซึ่งบัญญัติว่า

บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมาย ได้ว่าเป็นไปตามปกติและเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาคำนึงประกอบไซ้ ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน

ดังนั้น ผู้เสียหายซึ่งเป็นโจทก์ในคดีจะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงประเด็นดังต่อไปนี้
คือ

ประการแรก มีการกระทำโดยผิดกฎหมาย เช่น โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยมลพิษออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อม เช่น การปล่อยทิ้งน้ำเสียที่มีค่าความสกปรกเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดก็ดี หรือการระบายอากาศเสียที่มีมลสารเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดก็ดี ต้องถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย การกระทำดังกล่าวต้องถือว่าเป็นการกระทำโดยผิดกฎหมาย และการกระทำโดยผิดกฎหมายนี้ยังขยายความรวมไปถึงการกระทำบางอย่าง แม้จะมีใช้เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย หากการกระทำนั้นเป็นการใช้สิทธิแล้วก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้อื่นก็ถือว่าเป็นการใช้สิทธิเกินส่วน ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 421 บัญญัติให้ถือว่าเป็นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการโรงงานจึงไม่อาจกล่าวอ้างได้ว่า น้ำเสียที่ถูกปล่อยทิ้งก็ดี อากาศเสียที่ถูกระบายออกมาก็ดี มิได้มีค่ามลสารเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดอันถือว่าเป็นการใช้สิทธิตามกฎหมาย แม้จะมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายซึ่งผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบผู้เสียหาย¹⁰

ประการที่สอง ผู้เสียหายจำต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่ได้รับเกิดจากการกระทำโดยจงใจ ซึ่งได้กระทำโดยรู้สำนึกถึงผลเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ได้รับความเสียหายนั้นเกิดจากการปล่อยทิ้งของเสียไม่ว่าจะเป็นน้ำเสียหรืออากาศเสีย และหมายความรวมถึงการปล่อยทิ้งของเสียนั้นเป็นการกระทำโดยรู้ข้อเท็จจริงซึ่งแม้ในใจจริงของผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่คิดว่าการทิ้งของเสียปล่อยทิ้งของเสียลงไปในนั้นจะเกิดความเสียหายขึ้น ก็ต้องถือว่าเป็นการกระทำโดยจงใจ¹¹

ส่วนกรณีของการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ ถือว่าเป็นการกระทำที่ผู้กระทำไม่ได้จงใจ เช่น ผู้ประกอบกิจการโรงงานไม่ได้จงใจปล่อยทิ้งของเสีย หากแต่มิได้ใช้ความระมัดระวังในการบำบัดของเสียหรือจัดเก็บของเสียก่อนนำเข้าสู่ระบบบำบัดตามสมควรเป็นผลให้ของเสีย

¹⁰ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, รายงานผลงานวิจัย เรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ, หน้า 103.

¹¹ ดนัยศ ศรลัมพ์, “ค่าทดแทนในกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 108-109.

ที่เกิดจากกระบวนการผลิตแพร่กระจายออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อมจนก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต สุขภาพอนามัยของสาธารณชน

ประการที่สาม มีความเสียหายแก่บุคคลอื่น เช่น การปล่อยทิ้งของเสียจากโรงงาน ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งความเสียหายนั้นอาจทำให้ร่างกายเจ็บปวด ได้รับทุกข์ทรมาน หรือทำให้เสียสุขภาพจิต บั่นทอนสุขภาพจิต หรือทำให้ผู้อื่นต้องกระทำการหรือจำยอมอยู่ใต้วาระเงื่อนไขอย่างใด อย่างหนึ่ง หรือทำให้ทรัพย์สินบุบสลายถูกทำลายไปหรือทำให้สิทธิหรือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองคุ้มครองบังคับให้สูญเสียไป

ประการที่สี่ มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล หมายความว่า ความเสียหาย ที่ผู้เสียหายได้รับจากมลพิษของโรงงานกับเหตุที่เป็นการกระทำนั้น จะต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ถ้าหากว่าระหว่างการปล่อยทิ้งของเสียจากโรงงานที่เป็นเหตุและผลของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับซึ่งเป็นผลนี้ไม่มีความเชื่อมโยงกัน ก็จะต้องถือว่าผู้ประกอบกิจการ โรงงานนั้นเป็นผู้ละเมิดไม่ได้

การหาเกณฑ์มาตรฐานเพื่ออธิบายถึงความรับผิดชอบตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลนี้ ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ในบางประเทศอาจถือแนวทางทฤษฎีต่างกัน ออกไป ซึ่งในทางทฤษฎีนั้นนักนิติศาสตร์ชาวเยอรมันได้สรุปทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลไว้ 2 ทฤษฎี คือ¹²

- ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุ หรือทฤษฎีเงื่อนไข ซึ่งทฤษฎีนี้ถือว่า การที่โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยทิ้งของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่สาธารณชนที่อยู่ใกล้เคียงอันเป็นผลมาจากการปล่อยทิ้งของเสียดังกล่าว ต้องถือว่าการกระทำของโรงงานมีความสัมพันธ์กับความเสียหายอันเป็นผลที่ได้รับจากการกระทำดังกล่าว ซึ่งแม้ว่าในบางกรณี ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจจะมีกรกระทำของโรงงานมากกว่า 1 ราย ปล่อยทิ้งของเสียออกสู่

¹² จรณชัย ศัลยพงษ์, “รูปแบบกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 45-47.

ระบบสิ่งแวดล้อม ก็ต้องถือว่าทุก ๆ โรงงานนั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายนั้นด้วย ซึ่งแต่ละโรงงานต้องรับผิดชอบจำนวนมูลค่าแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้น¹³

- ทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสม ทฤษฎีนี้ถือว่าในกรณีที่การปล่อยทิ้งของเสียออกสู่ระบบสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลให้เกิดความเสียหายขึ้น การที่ผู้ประกอบการโรงงานจะต้องรับผิดชอบตามหลักทฤษฎีนี้จะต้องปรากฏว่าความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับนั้นเป็นผลมาจากการปล่อยทิ้งของเสียที่เป็นไปตามปกติของผู้ประกอบการโรงงาน หากความเสียหายดังกล่าวนั้นเกิดขึ้นจากสาเหตุอื่น เช่น อุบัติเหตุ ที่ผู้ประกอบการโรงงานไม่สามารถคาดเห็นได้ว่าจะเกิดความเสียหายขึ้นได้ ผู้ประกอบการโรงงานไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้น เพราะถือว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นอยู่ห่างไกลจากความคาดหมายของผู้ประกอบการโรงงาน

ในส่วนความรับผิดของการกระทำนั้น ศาลไทยถือหลักผสมผสานระหว่างสองทฤษฎี โดยพิจารณาจากคำพิพากษาฎีกาที่ 271/2467, 933/2472, 131/2496, 1789-1790/2518¹⁴ กล่าวคือ ถ้าไม่มีการกระทำดังที่ถูกกล่าวหาแล้วผลจะไม่เกิดขึ้น จึงต้องถือว่าผลที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลอันเกิดจากการกระทำดังที่ถูกกล่าวหาโดยตรงซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีเงื่อนไข แต่ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบเฉพาะผลที่ใกล้เคียงกับความคาดหมายของบุคคลธรรมดาที่ไม่สามารถคาดหมายได้และเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสม

สำหรับความรับผิดในค่าเสียหายนั้น ศาลไทยถือหลักค่าสินไหมทดแทนที่จะพึงบังคับให้ชดใช้ต้องเป็นผลโดยตรงจากการละเมิด เพราะเป็นกรณีที่ศาลวินิจฉัยให้ได้ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 แต่มีข้อจำกัดตามวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 142 ที่ว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลต้องไม่เกินคำขอ

¹³ สุณี๋ย มัลลิกะมาลย์ และคณะ, รายงานผลการวิจัย เรื่อง การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ. หน้า 109.

¹⁴ ราชละเอียด ดุ ดนัยยศ ศรีลัมพ์, “ค่าทดแทนในกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ,” หน้า 116-122.

เพราะฉะนั้น ความรับผิดชอบของการกระทำตามหลักเกณฑ์ละเมิดนี้จึงขึ้นอยู่กับ การพิสูจน์ความผิดและพยานหลักฐานที่นำมาแสดงต่อศาลในการกล่าวหาผู้เป็นต้นเหตุแห่ง ความเสียหายด้วย ซึ่งในกรณีที่โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยทิ้งของเสียหรือสารมลพิษออกสู่ สิ่งแวดล้อมจนในที่สุดเกิดความเสียหายแก่ประชาชนและผู้อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานอุตสาหกรรม นั้น กรณีนี้จึงถือว่าเป็นการกระทำของผู้ประกอบการหรือผู้ควบคุมกิจการนั้นเป็นผลเนื่องจาก การทำละเมิดตามหลักเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลดังกล่าว

ดังนั้น เมื่อกรณีของมลพิษที่ถูกปล่อยทิ้งจากโรงงานเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้ได้รับความเสียหายแล้ว เมื่อผู้เสียหายจะนำเหตุแห่งความเสียหายนี้ฟ้องเรียกร้อง ค่าสินไหมทดแทน ผู้เสียหายต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีหลายประการ เพราะประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84 ได้กำหนดให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นผู้กล่าวอ้างความเสียหายอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องร้องนั้น จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหาย จากมลพิษซึ่งมีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นต้นเหตุนั้น เกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผลจากการกระทำนั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่ตน จากหลักกฎหมายเช่นว่านี้ ทำให้เกิดภาระแก่ผู้เสียหายในการที่ต้องนำสืบพิสูจน์ต่อศาลถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นดังนี้ คือ

1. มีการกระทำโดยผิดกฎหมาย
2. กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ
3. มีความสัมพันธ์ระหว่างเหตุแห่งการกระทำกับผลที่เกิดความเสียหาย
4. จำนวนความเสียหายมีเพียงใด

ในประเด็นข้อพิพาทบางประเด็น เช่น ในประเด็นที่ 1-4 ซึ่งผู้เสียหายจะต้องนำ พยานหลักฐานมาสืบพิสูจน์เพื่อสนับสนุนข้อกล่าวอ้างว่า การกระทำของโรงงานมิชอบ ด้วยกฎหมายและเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายนั้น ผู้เสียหายต้องประสบกับปัญหา และอุปสรรคในการนำสืบพิสูจน์ต่อศาลไม่น้อย เพราะผู้เสียหายยังขาดสิทธิบางประการในการ ติดตามค้นหาข้อมูลบางส่วนจากโรงงานในชั้นการเริ่มต้นเพื่อการเตรียมคดี เช่น ในการเรียก ซึ่งข้อมูลบางส่วนหรือเอกสารที่แสดงถึงสารเคมีที่โรงงานนำมาใช้ในกระบวนการผลิต สิทธิในการตรวจสอบเครื่องบำบัดของเสีย หรือระบบบำบัดก่อนที่โรงงานจะปล่อยของเสียออกสู่ ระบบสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้อ้างอิงสนับสนุนคำฟ้องของตนเอง หรือเพื่อพิสูจน์ถึงเจตนาของ ผู้ประกอบการให้ประจักษ์แก่ศาล ประกอบกับภาระการพิสูจน์เพื่อสนับสนุนข้อกล่าวอ้าง ดังกล่าวนี้อาจต้องอาศัยกระบวนการทางเทคนิคอันสลับซับซ้อนและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เฉพาะสาขาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ซึ่งผู้เสียหายจะต้องใช้ทุนทรัพย์เป็นจำนวนมาก

ภาวะในการนำสืบพิสูจน์ตามประเด็นที่ 3 ผู้เสียหายจำต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายและการกระทำของโรงงานอุตสาหกรรมผู้เป็นต้นเหตุนั้น นอกจากนี้ผู้เสียหายยังต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการนำสืบพิสูจน์ถึงผลแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตนอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สุขภาพทั้งนี้ เนื่องจากมลสารบางประเภทที่เข้าสู่ร่างกายของผู้เสียหายนั้นจำต้องรอระยะเวลาในการสะสมปริมาณและการฟักตัวของพิษภัยในระยะเวลาอันยาวนานจึงจะก่อให้เกิดความเสียหายนั้น ผู้เสียหายอาจจะขาดสิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหาย ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448 ได้กำหนดให้ใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่มูลละเมิดนั้น ขาดอายุความเมื่อพ้นหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้ที่จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันทำละเมิด หรือแม้หากผู้เสียหายจะได้ใช้สิทธิใด ๆ ที่อาจกล่าวอ้างได้ เช่น อาการเริ่มต้นของโรคบางประเภท เป็นต้น ฟ้องคดีเพื่อให้อายุความสะดุดหยุดลง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/14 แต่ผู้เสียหายก็อาจจะชลอการนำสืบพยานหลักฐานแก่ศาลให้เห็นชัดออกไปได้ หากผู้เสียหายไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงเหตุแห่งความจำเป็นในการชลอเช่นว่านี้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาความในชั้นศาลนั้นจะต้องเป็นไปด้วยความรวดเร็วและติดต่อกันไปจนกว่าคดีจะเสร็จการพิจารณาและพิพากษาคดี ดังความในมาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ดังนั้น หลักการในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงไม่อาจที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้ได้รับความเสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะผลจากการที่เนื้อหาแห่งกฎหมายละเมิดมิได้วางหลักเกณฑ์ขยายขอบเขตให้ครอบคลุมถึงกรณีความเสียหายจากมลพิษได้ทั้งหมด

ต่อมาหลังจากที่ได้ประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 รัฐได้แก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น โดยการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งเป็นหลักการที่ผู้ได้รับความเสียหายพิสูจน์เพียงว่าตนได้รับความเสียหายจากโรงงานผู้เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยไม่จำต้องพิสูจน์ว่าการกระทำของโรงงานนั้นได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ มาใช้บังคับแก่คดีสิ่งแวดล้อมที่ผู้ได้รับความเสียหายฟ้องเรียกค่าเสียหายจากโรงงานอุตสาหกรรม ดังความในมาตรา 96 ที่ว่า

แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่น หรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายใหม่ทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของ มลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม...

จากบทบัญญัติดังกล่าว ถ้าแยกพิจารณาหลักเกณฑ์ตามองค์ประกอบความรับผิด ของกฎหมายจะแยกได้ดังนี้

- ประการแรก เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิด
- ประการที่สอง ก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายมลพิษ
- ประการที่สาม เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น
- ประการที่สี่ มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล

จะเห็นได้ว่า แม้ว่าโจทก์ผู้ได้รับความเสียหายจะไม่ต้องพิสูจน์เจตนาของจำเลย ให้ศาลเห็นอันเป็นหลักเกณฑ์ในประเด็นพิสูจน์ประการที่ 2 ข้างต้น ตามหลักกฎหมายละเมิด เพราะได้รับประโยชน์จากกฎหมายดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่โจทก์ก็ยังมีหน้าที่ที่จะต้องพิสูจน์ ในประเด็นอื่น ๆ ที่เหลืออยู่ นั่นคือ ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงและใกล้ชิด อันเป็นความเสียหายที่มีจำนวนที่แน่นอน ทั้งนี้เพราะในเรื่องการพิสูจน์จำนวนความเสียหายนั้น มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมิได้บัญญัติให้นำเอาหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด ให้ครอบคลุมถึงเรื่องความเสียหายด้วย ดังนั้น การกำหนดจำนวนความเสียหายจึงยังคงตกอยู่ ภายใต้หลักการการพิสูจน์ทั่วไปที่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นมีหน้าที่นำสืบ” ตามหลัก ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84 ดังมีตัวอย่างในคำพิพากษาฎีกาที่ 905/2480 วินิจฉัยว่า หน้าที่นำสืบในคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดนั้น เป็นหน้าที่ของ โจทก์ต้องนำสืบว่าได้เสียหายไปจริงตามฟ้อง และหากโจทก์พิสูจน์ไม่ได้ตามฟ้องเป็นดุลพินิจ ของศาลในการกำหนดจำนวนความเสียหาย

อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีต่อศาลของโจทก์ โดยมีทนายความเป็นตัวแทนในการ ช่วยดำเนินคดีเพราะต้องอาศัยผู้มีความรู้ในกระบวนการพิจารณาของศาล แต่ในการดำเนินคดี

ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น นอกจากทนายความจะมีความรู้ในกระบวนการพิจารณาแล้ว ยังจะต้องมีความรู้ในเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วย เพราะทนายความจะต้องมีหน้าที่สอบข้อเท็จจริงก่อนตั้งเรื่องเสนอคำฟ้องเพื่อให้ได้ความว่าผู้ได้รับความเสียหายมีสภาพความเสียหายอย่างไร เกิดจากอะไร และได้รับความเสียหายมากน้อยเพียงใด ซึ่งทนายความผู้ดำเนินคดีจะต้องทราบด้วยว่าความเสียหายในชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยนั้นเกิดจากสารพิษอะไร ซึ่งบางครั้งเป็นการยากลำบากที่ตัวความหรือผู้ได้รับความเสียหายจะให้ข้อเท็จจริงได้ จึงจำเป็นที่ทนายความจะต้องสอบถามข้อเท็จจริงนั้นเพื่อให้ได้รายละเอียดจากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในด้านสารพิษต่าง ๆ ด้วย¹⁵ เพื่อจะได้ทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในการต่อสู้คดีหรือนำเสนอพยานหลักฐานให้ศาลรับฟังและเห็นคล้อยตามฝ่ายผู้ได้รับความเสียหาย แต่เมื่อนำพยานหลักฐานเหล่านั้นขึ้นสู่ชั้นศาล ก็ต้องประสบกับความยุ่งยากต่อไปอีก กล่าวคือในการพิสูจน์ถึงการเจ็บป่วยหรือความตายจากสารพิษที่แพร่กระจายนั้นจะต้องอาศัยพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งยังเป็นข้อสงสัยอยู่ว่าแค่ไหนเพียงใดที่ศาลจะรับฟังพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เนื่องจากไม่มีนักวิทยาศาสตร์หรือผู้เชี่ยวชาญรายใดกล้ายืนยันได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากมลพิษเพียงประการเดียว¹⁶ ดังเช่นคดีคนงานของโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมลำพูนฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน ซึ่งก่อนที่จะดำเนินการทางศาล ผู้เสียหายคือ นางมยุรี เติวียะ ซึ่งในการเตรียมคดี ตลอดจนการดำเนินคดีในศาล ฝ่ายผู้เสียหายต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคนานาประการ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ทำให้ผลของคดีที่ออกมาไม่เป็นไปเพื่อความต้องการของฝ่ายโจทก์ เพราะศาลได้พิพากษายกฟ้องโดยให้เหตุผลว่า “เนื่องจากการเจ็บป่วยของโจทก์ไม่ได้เกิดจากสารอลูมินาจากการทำงาน เพราะโจทก์มีเพียงผลการตรวจหาสารอลูมินาในร่างกายที่มีปริมาณสูงจนผิดปกติเพียงอย่างเดียวจากแพทย์ผู้ตรวจรักษาโรคของโจทก์ ซึ่งไม่อาจยืนยันเด็ดขาดได้ว่าอาการป่วยของโจทก์เกิดจากสารอลูมินาจากการทำงาน ทั้งพยานบุคคลที่จำเลย

¹⁵ อุดม ศุภกิจ, “ข้อพิพาทและการระงับข้อพิพาท (โดยการฟ้องร้อง-ไม่ฟ้องร้อง),” เอกสารในการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการระงับข้อพิพาท” (Environmental Law and Dispute Resolution) เสนอที่ห้องประชุม 2 ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ คลองเตย กรุงเทพมหานคร 17 สิงหาคม พ.ศ.2538.

¹⁶ พันธุ์ ทศนียานนท์, “การอภิปรายในหัวข้อเรื่อง สิทธิการฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อม,” เอกสารสรุปผลการสัมมนาเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน เสนอที่ ห้องกมลทิพย์ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพมหานคร 9-10 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2538.

นำสืบเป็นผู้มีความรู้และเชี่ยวชาญ เมื่อเปิดความประกอบกับเอกสารทางวิชาการของต่างประเทศเกี่ยวกับสารอลูมินา ซึ่งมีน้ำหนักคิดว่าพยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบ” (รายละเอียดของคดี โปรดดู ผนวก ข.) เท่ากับผู้เสียหายไม่สามารถพิสูจน์ถึงความเสียหายได้ชัดเจนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผลที่ตามมาคือผู้เสียหายต้องเป็นฝ่ายแพคดีและไม่สามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

ดังนั้น แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 จะได้นำเอาหลักการในเรื่องความรับผิดโดยใช้หลัก Strict Liability ด้วยการผลักภาระการพิสูจน์บางส่วนให้แก่ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นผู้พิสูจน์ว่าไม่ได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อที่จะก่อให้เกิดความเสียหาย อันเป็นการแบ่งเบาภาระการพิสูจน์ของผู้เสียหายลงได้ แต่ในกระบวนการพิจารณาของศาลตามหลักการการพิสูจน์ ผู้เสียหายยังคงต้องมีภาระการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84 ดังได้กล่าวแล้ว เพราะฉะนั้น แม้จะได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยเพิ่มหมวดว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวแล้วก็ตาม ก็ยังไม่สามารถคลี่คลายปัญหาลงไปได้

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอายุความ กล่าวคือ ปัญหาการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต้องคำนึงถึงอายุความในการฟ้องคดี ซึ่งการจะนำคดีสิ่งแวดล้อมฟ้องต่อศาลขึ้นอยู่กับว่าจะนำกฎหมายฉบับใดเป็นฐานแห่งสิทธิเรียกร้อง เพราะในกฎหมายแต่ละฉบับมีอายุความการฟ้องคดีไม่เท่ากัน เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอายุความ 10 ปี เนื่องจากในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่มีการบัญญัติอายุความไว้ โดยเฉพาะ จึงต้องอาศัยหลักทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/30 ซึ่งบัญญัติว่า “อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี” หรือกรณีความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 กำหนดให้มีอายุความ 3 ปี ดังความใน มาตรา 67 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่วัตถุอันตรายตามพระราชบัญญัตินี้เป็นอันขาดอายุความเมื่อพ้นสามปีนับแต่วันที่ผู้ต้องเสียหายรู้ถึงการเสียหายความเป็นวัตถุอันตรายและผู้ฟ้องต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน...” เพราะฉะนั้น จึงเป็นเงื่อนไขอีกประการหนึ่งที่ผู้เสียหายหรือทนายความจำเป็นต้องมีความละเอียดรอบคอบที่จะนำมาเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาเพื่อฟ้องคดี หากมิฉะนั้นก็ไม่สามารถฟ้องร้องเพื่อเรียกค่าเสียหายได้

แม้ว่าการใช้สิทธิฟ้องคดียังศาลจะมีปัญหาหลายประการดังกล่าวแล้ว แต่ก็ยังมีช่องทางหนึ่งที่สามารถระงับข้อพิพาทในศาลได้โดยไม่ต้องรอให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีนั้นคือ การใช้วิธีการไกล่เกลี่ยประนีประนอม โดยศาลจะเป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยประนีประนอมเอง ซึ่งหากสามารถจะตกลงกันได้ ผลก็คือข้อพิพาทระงับลงไป วิธีการนี้มีการนำมาใช้แล้วกับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อมและก็ประสบผลสำเร็จ คือคดีที่เอกชนเป็นโจทก์ยื่นฟ้องกรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐเป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2538 เป็นคดีหมายเลขดำที่ ปค.87/2538 ซึ่งมีข้อเท็จจริงโดยย่อว่า โจทก์เป็นผู้ที่มีบ้านเรือน สถานที่ทำงาน โรงเรียน ภูมิลำเนา ที่อยู่อาศัย ประกอบอาชีพการงานหรือสัญจรไปมาในบริเวณที่มีการก่อสร้างโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (ชานายง) ซึ่งจำเลยที่ 1 ได้ให้สัมปทานแก่บริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด ซึ่งโครงการดังกล่าวมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตอันเป็นปกติสุขของโจทก์ และมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่ที่โจทก์ทุกคนอาศัย ทำงาน หรือสัญจรไปมาในชีวิตประจำวัน โจทก์จึงเป็นผู้มีสิทธิที่จะรับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (ชานายง) การก่อสร้าง และมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ ที่เกิดจากหรือที่เกี่ยวข้องกับโครงการดังกล่าวจากจำเลยทั้งสอง โดยการเปิดเผยหรือดำเนินการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของจำเลยเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้โจทก์ได้มีโอกาสตรวจสอบและซักถามจำเลยได้ เพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดเจนและเป็นประโยชน์ต่อโจทก์และประชาชนในอันที่จะบรรเทาหรือหลีกเลี่ยงผลเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่โจทก์และประชาชนต่อไป รวมทั้งเพื่อเป็นการส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ ซึ่งคดีนี้ได้สิ้นสุดลงด้วยการที่คู่กรณีพิพาทตกลงประนีประนอมยอมความกันในชั้นศาล เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2538 ในคดีหมายเลขดำที่ ปน.83/2538 โดยศาลได้สอบถามคู่ความทั้งสองฝ่ายถึงผลการแถลงข้อมูลข่าวสารของฝ่ายจำเลย ตลอดจนการบรรยายสรุปประกอบเอกสารทั้งสำเนาที่ผ่านมา ฝ่ายโจทก์แถลงไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณาว่า ข้อมูลข่าวสารที่ยังขาดอยู่หรือที่ยังไม่มี หากฝ่ายโจทก์ประสงค์ก็จะขอให้ฝ่ายจำเลยนำมามอบไว้ที่ศาลแล้ว ศาลแจ้งให้โจทก์มารับไป ศาลจึงบันทึกไว้ นอกจากนี้คู่ความยังแถลงต่อไปว่า เมื่อโจทก์ถอนฟ้องไปแล้ว หากมีข้อขัดข้องประการใดเกี่ยวกับการขอข้อมูลข่าวสารก็ขอให้ศาลนัดพร้อมเพื่อทั้งสองฝ่ายได้มาพบกันโดยมีศาลเป็นคนกลาง

ในการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารนั้นด้วย คดีนี้จึงยุติลงด้วยการที่ศาลได้ไต่ถามและ
โจทก์ได้ถอนฟ้อง¹⁷

¹⁷ รายละเอียดของคดี โปรดดู สุณีย์ มัลลิกะมาสย์, การบังคับใช้กฎหมาย
สิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), หน้า 24-32.