

ข้อสังเกตตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

๑. ตามร่างมาตรา ๓ คดีสิ่งแวดล้อม หมายความว่า คดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลสิ่งแวดล้อมและแผนกคดีสิ่งแวดล้อม

มีข้อสังเกตว่าควรตัดคำว่า “คดีปกครองเนื่องจากคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มีความหมายที่กว้างมากศาลสิ่งแวดล้อมควรมีอำนาจเฉพาะการพิจารณาพิพากษาที่เกี่ยวข้อง เช่น การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการ ฯลฯ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๓ “คดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ” หมายความว่า คดีแพ่งและคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ

๒. ตามร่างมาตรา ๔ ให้ประธานศาลฎีการักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกข้อกำหนดเพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี สิ่งแวดล้อมเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเที่ยงธรรม แต่ข้อกำหนดดังกล่าวจะต้องไม่ทำให้สิทธิในการต่อสู้คดีของคู่ความลดน้อยลง

มีข้อสังเกตว่าควรเพิ่มนายกรัฐมนตรีและ/หรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รักษาการ เหตุผลเนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของหลายหน่วยงานเพื่อให้เกิดการบูรณาการในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

๓. ตามร่างมาตรา ๗ ศาลสิ่งแวดล้อมและแผนกคดีสิ่งแวดล้อม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

(ข) คดีอาญาความผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ มลพิษ ศิลปกรรม และผังเมือง ดังต่อไปนี้

(๑) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่

(๑.๑) พระราชบัญญัติรักษาคล่อง รัตนโกสินทร์ศก ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕)

(๑.๒) พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

(๑.๓) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

(๑.๔) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

(๑.๕) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

(๑.๖) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐

(๑.๗) พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

(๑.๘) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช ๒๔๕๖

(๑.๙) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช ๒๔๘๕

(๑.๑๐) พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐

- (๑.๑๑) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐
- (๑.๑๒) พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
- (๑.๑๓) พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕
- (๒) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ ได้แก่
 - (๒.๑) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๑๔
 - (๒.๒) พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒
 - (๒.๓) พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๐๔
 - (๒.๔) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๓๐
 - (๒.๕) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕
 - (๒.๖) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕
 - (๒.๗) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒
 - (๒.๘) พระราชบัญญัติควบคุมการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓
 - (๒.๙) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕
 - (๒.๑๐) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕
 - (๒.๑๑) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕
- (๓) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านศิลปกรรม ได้แก่
 - (๓.๑) พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔
 - (๓.๒) พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔
- (๔) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านผังเมือง ได้แก่
 - (๔.๑) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘
 - (๔.๒) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒
 - (๔.๓) พระราชบัญญัติการอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ. ๒๕๒๒
 - (๔.๔) พระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. ๒๕๔๒
 - (๔.๕) พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓
 - (๔.๖) พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗

(จ) คดีปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองหรือรักษาสภาพทางธรรมชาติ

พืช สัตว์ หรือสิ่งมีชีวิต การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การคุ้มครองดูแลสุขภาพมนุษย์ การจัดระเบียบสภาพแวดล้อมมนุษย์ สภาพภูมิอากาศ ภูมิทัศน์ ศิลปวัฒนธรรม หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และคดีอื่นตามประกาศของประธานศาลปกครองสูงสุด และให้หมายความรวมถึงคดีปกครองสิ่งแวดล้อมที่มีกฎหมายหรือข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาบัญญัติหรือกำหนดให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้

มีข้อสังเกตตามร่างมาตรา ๗ (ข) เห็นว่าไม่ควรระบุกลุ่มกฎหมายไว้ในร่างพระราชบัญญัติ เหตุผลควรระบุไว้พระราชกฤษฎีกาเพื่อความคล่องตัวในการประกาศใช้กฎหมาย หากมีกฎหมายฉบับใหม่ออกบังคับใช้ภายหลัง

ส่วนมาตรา ๗ (จ) เห็นว่าควรตัดออก เนื่องจากการระบุคดีทุกประเภทที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองและคดีอื่นตามประกาศของประธานศาลปกครองสูงสุดซึ่งอาจเกิดความซ้ำซ้อนกันได้

๔. ตามร่างมาตรา ๒๙ วรรคสี่ ระบุว่า “คดีอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวเนื่องหรือมีสาเหตุจากข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม เช่น คดีความผิดต่อชีวิต คดีหมิ่นประมาท คดีความผิดต่อทรัพย์ คดีความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นหรือเสรีภาพในการชุมนุมของบุคคล หากคู่ความร้องขอหรือศาลเห็นสมควรเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลพิจารณานำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปรับใช้แก่คดีดังกล่าวโดยอนุโลมเช่นเดียวกัน

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรตัดออก เนื่องจากคดีอาญาความผิดต่อชีวิตหรือความผิดต่อทรัพย์มีจำนวนมากหากจะต้องนำพระราชบัญญัตินี้ไปใช้กับคดีอาญาทั่วไปที่เป็นคดีเกี่ยวเนื่องจะทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคและกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมได้

๕. ตามร่างมาตรา ๓๒ เมื่อศาลสิ่งแวดล้อมเห็นเป็นการสมควรจะให้ศาลอื่นหรือเจ้าพนักงานศาลทำการสืบพยานหลักฐานส่วนใดส่วนหนึ่งแทนได้ การสืบพยานหลักฐานดังกล่าวจะกระทำในศาลหรือนอกศาลก็ได้

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรตัด “เจ้าพนักงานศาล” ออกเนื่องจากขัดกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๙ ซึ่งในคดีอาญาให้ศาลเป็นผู้สืบพยานจึงไม่ควรให้เจ้าพนักงานศาลทำการสืบพยานหลักฐานส่วนใดส่วนหนึ่งแทนได้

๖. ตามร่างมาตรา ๓๓ ถ้าบุคคลใดเกรงว่าพยานหลักฐานที่ตนอาจต้องอ้างอิงในภายหน้าจะสูญหายหรือยากแก่การนำมาเมื่อมีคดีสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น หรือถ้าคู่ความฝ่ายใดในคดีเกรงว่าพยานหลักฐานที่ตนจำนงจะอ้างอิงจะสูญหายเสียก่อนที่จะนำมาสืบหรือเป็นการยากที่จะนำมาสืบในภายหลังก่อนหน้านั้นหรือคู่ความฝ่ายนั้น อาจยื่นคำขอต่อศาลโดยทำเป็นคำร้องขอหรือคำร้องให้ศาลมีคำสั่งให้สืบพยานหลักฐานนั้นไว้ทันทีเท่านั้น ให้ศาลหมายเรียกผู้ขอและคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องมาศาล และเมื่อได้ฟังบุคคลเหล่านั้นแล้วให้ศาลสั่งคำขอตามที่เห็นสมควร ถ้าศาลสั่งอนุญาตตามคำขอแล้วให้สืบ

พยานหลักฐานไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ส่วนรายงานและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนั้นให้ศาลเก็บรักษาไว้

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรตัดออก เหตุผลเนื่องจากในคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๐๑ บัญญัติไว้แล้วซึ่งมีหลักการเดียวกันและในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๓๗ ทวิ ได้บัญญัติหลักการสืบพยานล่วงหน้าสำหรับคดีอาญาไว้เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว ซึ่งแตกต่างจากคดีแพ่งไม่จำเป็นต้องต้องบัญญัติซ้ำอีก

๗. ตามร่างมาตรา ๓๔ ในกรณีมีเหตุฉุกเฉิน เมื่อมีการยื่นคำขอตามมาตรา ๒๙ ผู้ยื่นคำขอจะยื่นคำร้องรวมไปด้วยเพื่อให้ศาลมีคำสั่งหรือออกหมายตามข้อโดยไม่ชักช้า และถ้าจำเป็นจะขอให้ศาลมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดเอกสารหรือวัตถุที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานที่ขอสืบไว้ก่อนโดยมีเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ให้นำมาตรา ๒๖๑ ถึงมาตรา ๒๖๓ และมาตรา ๒๖๗ ถึงมาตรา ๒๖๙ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้แก่กรณีตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรตัด “เมื่อมีการยื่นคำขอตามมาตรา ๒๙” เหตุผลเนื่องจากเห็นควรให้ตัดมาตรา ๒๙ วรรคสี่ออกจึงไม่มีเหตุที่จะยื่นคำขอ

๘. ตามร่างมาตรา ๓๔ ในกรณีที่เจ้าพนักงานขอให้บุคคลใดซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษเฉพาะในเรื่องหนึ่งเรื่องใดเป็นที่ปรึกษาทางสิ่งแวดล้อมหรือผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานในลักษณะอื่นๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้บุคคลนั้นไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งเป็นการส่วนตัวในบรรดาความเสียหายที่เกิดขึ้น เว้นแต่จะได้กระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการ

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรกำหนดคำนิยาม “เจ้าพนักงาน” ให้ชัดเจนเนื่องจากมีคำว่าเจ้าพนักงานหลายแห่งอาทิ ร่างมาตรา ๒๗, ๓๕, ๕๑ เป็นต้น ซึ่งร่างมาตราดังกล่าวใช้คำว่าเจ้าพนักงาน เจ้าพนักงานคดี และเจ้าพนักงานคดีสิ่งแวดล้อม

๙. ตามร่างมาตรา ๔๒ ในการพิพากษาคดีปกครองสิ่งแวดล้อม ศาลมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๒) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(๓) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่นๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๔) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(๕) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในการมีคำสั่งบังคับตามวรรคหนึ่ง (๑) ศาลมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามคำพิพากษา ถ้าผู้นั้นไม่ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน ศาลอาจมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้นได้

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งบังคับตามวรรคหนึ่ง (๕) หรือตามวรรคสี่ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการพิพากษาคดีให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดี

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรตัดออก เนื่องจากการนำพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๒ ในการพิพากษาคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองทั้งหมดมาบัญญัติไว้ซึ่งบางกรณีจะไม่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อมและการสั่งให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดีก็ขัดกับร่างมาตรา ๑๐๑ ซึ่งระบุว่ายกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวง

๑๐. ตามร่างมาตรา ๔๖ การฟ้องคดี แพ่งและคดีปกครองสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกชน บุคคลอาจรวมกันฟ้องในลักษณะคดีแบบกลุ่มก็ได้ หลักเกณฑ์และวิธีการในการฟ้องคดีแบบกลุ่มให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการฟ้องคดีแบบกลุ่ม

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรเพิ่มให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ เนื่องจากบางกรณีมีความเสียหายที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมในวงกว้างซึ่งเป็นทั้งของรัฐและประชาชนพนักงานอัยการควรมีอำนาจดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ก็จะเป็นประโยชน์ต่อรัฐและประชาชน และให้นำไปใช้ในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาโดยอนุโลม

๑๑. ตามร่างมาตรา ๔๗ ตัวแทนชุมชนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดประธานศาลฎีกา มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้กำหนดมาตรการในการดำเนินการเพื่อป้องกันหรือหยุดยั้งการก่อ

ความเสียหาย การเรียกให้จัดการแก้ไขปัญหาและกระทำการฟื้นฟูเยียวยา หรือการเรียกค่าเสียหายที่เกิดแก่สิ่งแวดล้อมของชุมชนได้

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรกำหนดคำนิยาม “ตัวแทนชุมชน” ในข้อกำหนดประธานศาลฎีกาให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพราะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลแทนชุมชน

๑๒. ตามร่างมาตรา ๔๘ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะให้องค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดประธานศาลฎีกา มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในขอบเขตวัตถุประสงค์ขององค์กรต่อศาลเพื่อขอให้เกิดมาตรการในการดำเนินการเพื่อป้องกันหรือหยุดยั้งการก่อความเสียหายการเรียกให้จัดการแก้ไขปัญหาและกระทำการฟื้นฟูเยียวยา หรือการเรียกค่าเสียหายที่เกิดแก่สิ่งแวดล้อมได้

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรกำหนดคำนิยาม “องค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อม” ในข้อกำหนดประธานศาลฎีกาให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเช่นเดียวกับเรื่องตัวแทนชุมชน

๑๓. ตามร่างมาตรา ๖๔ ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่คุ้มครอง ส่งเสริม อนุรักษ์ และรักษาสีงแวดล้อมตามกฎหมายพบการกระทำความผิดตามกฎหมาย และรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่ยังจับกุมตัวไม่ได้ให้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าวให้ครบถ้วนพร้อมทั้งเขียนสรุปเหตุการณ์ ทำแผนที่เกิดเหตุ พร้อมตำแหน่งพื้นที่ที่เกิดเหตุ และถ่ายภาพสถานที่เกิดเหตุ แล้วรีบดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนในเขตท้องที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายภายใน ๔๘ ชั่วโมง นับแต่รู้ตัวผู้กระทำความผิดและให้ดำเนินการติดต่อประสานงานกับพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการร้องขอต่อศาลให้ออกหมายจับผู้กระทำความผิดต่อไป

ในกรณีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่คุ้มครอง ส่งเสริม อนุรักษ์และรักษาสีงแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ และระบบนิเวศตามกฎหมายพบการกระทำความผิดตามกฎหมาย แต่ไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด ให้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าวให้ครบถ้วนพร้อมทั้งเขียนสรุปเหตุการณ์ ทำแผนที่เกิดเหตุ พร้อมตำแหน่งพื้นที่ที่เกิดเหตุ และถ่ายภาพสถานที่เกิดเหตุ แล้วรีบดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนในเขตท้องที่ที่มีอำนาจตามกฎหมายภายใน ๔๘ ชั่วโมง นับแต่พบการกระทำความผิดดังกล่าว เพื่อที่พนักงานสอบสวนจะได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีต่อไป โดยการรายงานให้ผู้บังคับบัญชาและผู้บริหารหน่วยงาน ให้ปฏิบัติตามความในวรรคหนึ่ง

มีข้อสังเกตเห็นว่าควรตัดออก เนื่องจากหน่วยงานของรัฐต่างๆมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจนแล้วจะต้องดำเนินการอย่างไร หากพบการกระทำความผิดและต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอยู่แล้ว หากจะบูรณาการการสืบสวนสอบสวนควรจัดตั้งในรูปคณะทำงานการสอบสวนประกอบด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนจากหลายหน่วยงานจะเหมาะสมมากกว่า

๑๔. ตามร่างมาตรา ๖๕ เมื่อได้มีการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนแล้ว ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่งตั้งผู้แทนคดีอาญา โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (๑) ติดต่oprสานกับพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบคดี
- (๒) ชี้แจงข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และรวบรวมเอกสารและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดีให้กับพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการผู้รับผิดชอบคดี
- (๓) ติดตามผลคดีว่าอยู่ในขั้นตอนใด และสถานะทางคดีเป็นเช่นไร
- (๔) รายงานการดำเนินการให้ผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานทราบว่ามีผลคดีว่าอยู่ในขั้นตอนใดตลอดจนสถานะทางคดีเป็นเช่นไร
- (๕) เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งไม่ว่าศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาให้ดำเนินการคัดสำเนาคำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าว แล้วรายงานให้ผู้บริหารหน่วยงานทราบ

มีข้อสังเกตเห็นควรตัดออก เนื่องจากเจ้าพนักงานที่เป็นผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษจะเป็นผู้ประสานคดีและทางหน่วยงานก็สามารถตั้งผู้ประสานคดีเป็นการเฉพาะอยู่แล้วไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในกฎหมาย

๑๕. ตามร่างมาตรา ๖๘ ในการสอบสวนคดีสิ่งแวดล้อม ให้พนักงานสอบสวนพยายามรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ครบถ้วน รวมถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน รวมทั้งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ และทรัพย์สินของบุคคลทั้งทางตรงและทางอ้อม

มีข้อสังเกตเห็นควรตัดออก เนื่องจากในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติเรื่องการสอบสวนไว้แล้วซึ่งหมายถึงการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายอื่นตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ซึ่งพนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิดและเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ ส่วนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรอบด้านน่าจะเป็นเรื่องของหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบดำเนินการและเป็นการฟ้องร้องทางแพ่งจะเหมาะสมมากกว่า

๑๖. ตามร่างมาตรา ๖๙ ให้พนักงานอัยการตรวจสอบความครบถ้วนของการดำเนินการของพนักงานสอบสวนอีกครั้งหนึ่งอย่างละเอียด โดยให้ มีการพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน โดยเรียกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบข้อเท็จจริง และพิจารณาเรื่องการส่งฟ้องคดีไปพร้อมกันเว้นแต่การล่าช้าจะทำให้เสียหาย ให้ดำเนินการดังกล่าวในภายหลัง

ในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว หากพนักงานอัยการมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามตามมาตรา ๑๔๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้พนักงานสอบสวนดำเนินการโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ให้พนักงานสอบสวนประสานงานกับพนักงานอัยการอย่างใกล้ชิด

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาที่ยังเรียกหรือจับตัวไม่ได้ตามมาตรา ๑๔๑ วรรคสี่แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และได้แจ้งให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อจัดการให้ได้ตัวผู้ต้องหาภายในกำหนดอายุความแล้วให้พนักงานสอบสวนเร่งรัดดำเนินการให้ได้ตัวผู้ต้องหาดำเนินคดีต่อไปโดยเร็ว

ในกรณีที่พนักงานอัยการผู้พิจารณาสำนวนมีคำสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนผู้ต้องหาในข้อหาอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับความผิดอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมหรือนำให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดีกับบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในคดีดังกล่าวเพิ่มเติม ให้พนักงานสอบสวนเร่งรัดดำเนินคดีตามคำสั่งของพนักงานอัยการโดยเร็ว ให้พนักงานอัยการประสานงาน ให้ความรู้ ให้คำปรึกษา แนะนำชี้แจง ข้อบกพร่อง วิธีป้องกันแก้ไข ตลอดจนให้บริการด้านกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแก่พนักงานสอบสวน หน่วยงานของรัฐ เจ้าพนักงานท้องถิ่น องค์กรเอกชน และประชาชนในจังหวัด

มีข้อสังเกตเห็นควรตัดออก เนื่องจากเมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการสอบสวนจากพนักงานสอบสวนแล้ว มีขั้นตอนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้ชัดเจนและพนักงานอัยการต้องดำเนินการด้วยความละเอียดรอบคอบตามกฎหมายและระเบียบอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติไว้อีก ส่วนการให้ความรู้บริการทางด้านกฎหมายนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดมีหน่วยงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายดำเนินการอยู่แล้ว

๑๗. ตามร่างมาตรา ๗๐ หากพบว่ามีผู้กระทำความผิดหลายราย ให้พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการรวบรวมข้อมูลเพื่อดำเนินคดีให้ครบถ้วน เท่าที่จะมีพยานหลักฐานที่เพียงพอ

มีข้อสังเกตเห็นควรตัดออก เช่นเดียวกับเหตุผลตามร่างมาตรา ๖๙

๑๘. ตามร่างมาตรา ๗๑ หากพนักงานอัยการพบเห็นว่ากิจกรรมหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายปกครอง ให้รีบแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองเพื่อระงับเหตุแห่งความเสียหายตามอำนาจหน้าที่โดยทันที เช่น การสั่งปิดหรือพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือการสั่งให้หยุดใช้ หรือทำประโยชน์ด้วยประการใด ๆ เพื่อระงับเหตุแห่งความเสียหายนั้น

มีข้อสังเกตเห็นควรตัดออก เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองเพื่อระงับเหตุแห่งความเสียหายตามอำนาจหน้าที่ของตนเองได้อยู่แล้ว

๑๙. ตามร่างมาตรา ๗๒ กรณีจำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานอาจร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการพิสูจน์ความผิดและการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ได้รับการร้องขอดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามคำร้องขอโดยปฏิบัติตามวิธีการในกฎหมายดังกล่าว

เจ้าพนักงานผู้ใดเปิดเผยหรือส่งมอบข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ได้มาตามวรรคหนึ่งให้แก่ บุคคลอื่น อันมิใช่เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นล่วงรู้ข้อมูลคอมพิวเตอร์ดังกล่าว ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์

มีข้อสังเกตเห็นควรตัดออก เนื่องจากการเป็นหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ดำเนินการได้อยู่แล้ว

๒๐. ตามร่างมาตรา ๗๓ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนได้ยึดสิ่งของไว้ตามกฎหมาย ให้พนักงานสอบสวนส่งสิ่งของที่ยึดนั้นภายในสามวันทำการนับแต่เวลาที่พนักงานสอบสวนได้รับสิ่งของนั้นไว้เป็นของกลางในคดีเพื่อให้ผู้ชำนาญการพิเศษตรวจพิสูจน์และทำความเข้าใจเป็นหนังสือรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน เว้นแต่มีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ไม่อาจส่งสิ่งของที่ยึดนั้น ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้โดยให้บันทึกเหตุสุดวิสัยหรือเหตุจำเป็นที่ไม่อาจดำเนินการดังกล่าวไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

มีข้อสังเกตเห็นควรตัดออก เนื่องจากพนักงานสอบสวนได้มีการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้

ข้อคิดเห็นต่อข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
เรื่อง การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ.
ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อเสนอการปรับปรุง	ผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการ
๑. การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในรูปแบบศาลชั้นอุทธรณ์ ให้มีโครงสร้างและระบบพิจารณาคดีในลักษณะ One Stop Service	คดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยปัจจุบันแบ่งเป็น (๑) คดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม คือ คดีสิ่งแวดล้อมทางแพ่ง และคดีสิ่งแวดล้อมทางอาญา (๒) คดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง หากจะจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในรูปแบบศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษให้มีโครงสร้างและระบบพิจารณาคดีในลักษณะ One Stop Service นั้น ควรกำหนดกระบวนการพิจารณาคดีให้ชัดเจน เนื่องจากเป็นการนำคดีสิ่งแวดล้อมทั้งด้านคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง ที่มีลักษณะการพิจารณาความแตกต่างมาไว้ในศาลเดียว
๒. การจัดทำกฎหมายจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ.	เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ. แล้ว ไม่เห็นด้วยกับหลักการที่จะให้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัญหาของคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่ต้องอาศัยองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์เฉพาะและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคดีส่วนใหญ่เกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งปกติอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมจึงไม่ใช่วิธีแก้ปัญหามองเห็นการขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการพิจารณาคดี ประกอบกับปัจจุบันประธานศาลฎีกาได้ออกคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมกำหนดสาระสำคัญในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมไว้แล้ว เช่น การใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมแทนระบบกล่าวหาเพื่อลดภาระการพิสูจน์และแสวงหาข้อเท็จจริงของประชาชนผู้เสียหาย ฉะนั้น จึงเห็นควรปรับปรุงเฉพาะวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเสียใหม่เพื่อแก้ไขข้อจำกัดในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม เช่น การแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญร่วมพิจารณาคดี นอกจากนี้ ยังเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังมีหลายมาตราที่ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ศาลปกครองในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้มีความเห็นและข้อสังเกตต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเป็นรายมาตรา-ดังนี้

ข้อเสนอการปฏิรูป	ผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการ
๑) มาตรา ๓ - “ศาลสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า ศาลสิ่งแวดล้อมกลาง สิ่งแวดล้อมภาค และศาลสิ่งแวดล้อมจังหวัด - “คดีสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า คดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลสิ่งแวดล้อมและแผนกคดีสิ่งแวดล้อม	๑. ร่างมาตรา ๓ และร่างมาตรา ๓ (จ) ได้บัญญัติให้คดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลสิ่งแวดล้อมและแผนกคดีสิ่งแวดล้อมไปถึงคดีปกครองที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วย อย่างไรก็ตามสืบสนในภาระยื่นฟ้องคดีแพ่งและคดีอาญาด้านสิ่งแวดล้อม และคดีปกครองด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัจจุบันคดีปกครองด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ดังนั้น จึงควรกำหนดเฉพาะคดีแพ่งและคดีอาญานี้ที่อยู่ในเขตอำนาจศาลสิ่งแวดล้อม
๒) มาตรา ๗ ศาลสิ่งแวดล้อมและแผนกคดีสิ่งแวดล้อม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม	๒. มาตรา ๗ เกี่ยวกับอำนาจของศาลสิ่งแวดล้อมในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมควรเพิ่มพระราชบัญญัติคุ้มครองซากดึกดำบรรพ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติซาก พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ในร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว
๓) มาตรา ๙ ภายใต้บังคับแห่งเรื่องวิธีการชั่วคราวก่อนฟ้องและก่อนพิพากษาในกรณีมีปัญหาว่าคดีใดเป็นคดีสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวแล้วเสนอปัญหาขึ้นให้อธิบดีผู้พิพากษาหรืออธิบดีผู้พิพากษาคดีเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยดังกล่าวให้เป็นที่สุด แต่ทั้งนี้ไม่กระทบถึงกระบวนการพิจารณาใดๆ ที่ได้กระทำไปก่อนที่จะมีคำวินิจฉัย	๓. ร่างมาตรา ๙ วรตสอง ได้บัญญัติให้การวินิจฉัยว่าคดีใดเป็นคดีสิ่งแวดล้อมให้กระทำอย่างช้าในวันนัดพิจารณานั้น อาจทำให้การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมล่าช้า และก่อให้เกิดความเสียหายต่อคู่ความและบุคคลภายนอก เพราะคดีสิ่งแวดล้อมจะมีผลกระทบในวงกว้างทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น ผลของคดีมาบตาพุดทำให้ผู้ลงทุนไม่มั่นใจในการประกอบการในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด
การขอให้วินิจฉัยปัญหาตามวรรคหนึ่งไม่ว่าโดยคู่ความเป็นผู้ขอหรือโดยศาลเห็นสมควร ถ้าเป็นการขอในคดีสิ่งแวดล้อมต้องกระทำอย่างช้าในวันนัดพิจารณา แต่ถ้าเป็นการขอในคดีอื่นต้องกระทำอย่างช้าในวันขึ้นสองสภานหรือวันนัดสืบพยานฟ้องหรือวันสืบพยาน...	
๔) มาตรา ๑๕ ผู้พิพากษาสมทบจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องมีคุณสมบัติตาม (๑) ถึง (๔) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๕) ถึง (๘)	๔. ร่างมาตรา ๑๕ ได้บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของการเป็นผู้พิพากษาสมทบไว้ แต่ไม่ได้กำหนดคุณวุฒิและประสบการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมขั้นต่ำของผู้พิพากษาสมทบ ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญร่วมพิจารณาคดี เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือและความสามารถในการพิจารณาและวินิจฉัยคดีด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความซับซ้อน

ข้อเสนอการปฏิรูป	ผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการ
๕) มาตรา ๒๘ ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานคดีสิ่งแวดล้อม ต้องมีคุณสมบัติอย่างใด ๖) มาตรา ๓๑ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้รับความแจ้งชัดในข้อเท็จจริงแห่งคดีให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามความเห็นสมควร และศาลมีอำนาจซักถามพยานเพิ่มเติมได้จนสิ้นข้อสงสัย ให้ศาลดำเนินการนั่งพิจารณาคดีติดต่อกันไปโดยไม่เลือนคลจกว่าจะเสร็จ การพิจารณา วันแต่มีเหตุจำเป็นอันมิอาจกล่าวล่วงเสียได้และศาลจะเลื่อนครั้งหนึ่งได้ไม่เกินเจ็ดวัน และเมื่อเสร็จการพิจารณาคดีให้ศาลรับทำคำขอพิพากษาหรือคำสั่งโดยเร็ว ๗) มาตรา ๓๖ ในกรณีที่คุณจะส่งคนมาพยานผู้เสียหายที่มีความจำเป็นต่างกันมาสืบ หากศาลเห็นสมควรเพื่อให้ได้ข้อมูลที่แจ้งกระจ่างอย่างรอบด้าน ศาลอาจสั่งให้นำพยานผู้เสียหายของทุกฝ่ายมาสืบพร้อมกันในคราวเดียว โดยให้เป็นไปตามวิธีการในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา ทั้งนี้ ศาลอาจขอให้ที่ปรึกษาทางสิ่งแวดล้อมมาร่วมในการสืบพยานและให้ความเห็นต่อศาลได้	และยุ่งยาก จึงเห็นควรให้กำหนดคุณวุฒิและประสบการณ์ขั้นต่ำในการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมไว้ให้ชัดเจน นอกจากนี้ มีข้อสังเกตว่า ส่วนที่ ๓ เรื่องที่ปรึกษาทางสิ่งแวดล้อม ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของที่ปรึกษาทางสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ จึงอาจขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาสมทบและก่อให้เกิดความไม่เป็นกลางได้ เช่น ที่ปรึกษาสิ่งแวดล้อมที่เป็นนักวิจัยอาจให้ความเห็นเกี่ยวกับงานวิจัยของตนที่ได้รับเงินสนับสนุนจากคู่ความ เป็นต้น ๕. ร่างมาตรา ๒๘ ได้บัญญัติคุณสมบัติของเจ้าพนักงานคดีสิ่งแวดล้อมเฉพาะคุณวุฒิการศึกษา ซึ่งต้องสำเร็จการศึกษาระดับบัณฑิตยศาสตร์ หรือระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอกเอาไว้ แต่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับประสบการณ์การทำงานด้านสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย จึงอาจทำให้เจ้าพนักงานคดีสิ่งแวดล้อมเข้าใจและรูปแบบของการดำเนินคดี แต่ไม่เข้าใจสาระสำคัญของสิ่งแวดล้อมและวิธีจัดการสิ่งแวดล้อมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหามลพิษ ๖. ร่างมาตรา ๓๑ ได้บัญญัติให้ศาลเลื่อนระยะเวลาการทดสอบหรือการประเมินผลกระทบบ่อยครั้งเกี่ยวกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระยะเวลาการทดสอบหรือการประเมินผลกระทบบ่อยครั้งเกี่ยวกับระยะเวลาการทางวิทยาศาสตร์และต้องใช้เวลามากกว่าเจ็ดวันในการวิเคราะห์หรือประเมินผล เช่น การวิเคราะห์หี้อัตราต้องใช้เวลาอย่างน้อย ๕ วัน เป็นต้น ๗. ร่างมาตรา ๓๖ ได้บัญญัติให้สิทธิคุณความนำพยานผู้เสียหายที่มีความเห็นแตกต่างมาสืบเพื่อประกอบคำฟ้องหรือคำให้การของตน โดยเฉพาะในกรณีโจทก์หรือผู้เสียหายที่เป็นประชาชนและไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอในการว่าจ้างพยานผู้เชี่ยวชาญ ในขณะที่ผู้ประกอบกิจการที่มีอำนาจทางการเงินดีกว่าย่อมจะสามารถว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเป็นพยานเพื่อนำสืบในชั้นศาลเพื่อประโยชน์ของตนได้มากกว่าประชาชน จึงเห็นควรกำหนดให้พยานในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นพยานของศาลไม่ว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้นำเสนอ พยานจะต้องเบิกความที่เป็นข้อเท็จจริง

ข้อเสนอการปฏิรูป	ผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการ
๘) มาตรา ๔๒ ในการพิพากษาคดีปกครองสิ่งแวดล้อม ศาลมีอำนาจกำหนดบังคับเป็นอย่างอื่น “ในกรณีพิพากษามีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น” ๙) มาตรา ๔๓ ห้ามมิให้ศาลพิพากษาหรือสั่งเกินไปกว่านอกจากที่ปรากฏในคำฟ้อง เว้นแต่ในกรณีศาลเห็นสมควรเพื่อความจำเป็นหรือเพื่อความจำเป็นหรือคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจะพิพากษาหรือสั่งเกินคำขอบังคับหรือที่มีดังกล่าวในคำฟ้องก็ได้ ๑๐) มาตรา ๔๗ ตัวแทนชุมชนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดประธานศาลฎีกา มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้กำหนดมาตรการในการดำเนินการเพื่อป้องกันหรือหยุดยั้งการก่อความเสียหาย การเรียกให้จัดการแก้ไขปัญหา และกระทำการฟื้นฟูเยียวยา หรือการเรียกค่าเสียหายที่เกิดแก่สิ่งแวดล้อมของชุมชนได้ ๑๑) มาตรา ๔๘ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ให้องค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดศาลฎีกา มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในขอบเขตวัตถุประสงค์ขององค์กรต่อศาลเพื่อขอให้เกิดมาตรการในการดำเนินการเพื่อป้องกันหรือหยุดยั้งการก่อความเสียหาย การเรียกให้จัดการแก้ไขปัญหา และกระทำการฟื้นฟูเยียวยา หรือการเรียกค่าเสียหายที่เกิดแก่สิ่งแวดล้อมได้ ๑๒) มาตรา ๔๙ หากองค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมประสงค์จะใช้สิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๘ จักต้องไปเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองส่งเสริม อนุรักษ์และรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายนั้นเข้าดำเนินการตามกฎหมายก่อน	ต่อศาลเท่านั้น และถ้าฝ่ายใดทำให้พยานเกิดความเอินเอียงในการให้ข้อเท็จจริงต่อศาลจะต้องถูกดำเนินคดีฐานละเมิดอำนาจศาลและพยานต้องถูกดำเนินคดีฐานเบิกความเท็จ ๘. ร่างมาตรา ๔๒ ได้บัญญัติให้การออกคำบังคับของศาลสิ่งแวดล้อมและแผนกคดีสิ่งแวดล้อมเข้าซ้อนทับอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ และมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยเฉพาะกรณีการเพิกถอนกฎซึ่งเป็นอำนาจโดยแท้ของศาลปกครอง ๙. ร่างมาตรา ๔๓ ได้บัญญัติให้ศาลอาจพิพากษาหรือสั่งเกินคำขอบังคับหรือที่มีดังกล่าวในคำฟ้องได้ ซึ่งขัดต่อหลักการพิจารณาคดีทั่วไปศาลไม่อาจพิพากษาเกินคำขอได้ และทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการพิจารณาคดี เพราะอาจทำให้ผลของคำพิพากษาเกินไปจากความคาดหวังของความ ๑๐. ร่างมาตรา ๔๗ ได้บัญญัติให้ประธานศาลฎีกากำหนดคุณสมบัติตัวแทนชุมชนได้เอง จึงอาจขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ได้นิยามคำว่า “ชุมชน” ไว้แล้ว ๑๑. ร่างมาตรา ๔๘ ได้บัญญัติให้ประธานศาลฎีกากำหนดคุณสมบัติองค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมที่มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาล ซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารในการออกกฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิขององค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ จึงอาจเป็นการก้าวล่วงอำนาจของฝ่ายบริหารได้ ๑๒. ร่างมาตรา ๔๙ ได้บัญญัติให้องค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมที่ประสงค์จะใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม จะต้องเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนั้นดำเนินการตามกฎหมายก่อนภายใน ๖๐ วัน หากเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการภายใน

ข้อเสนอการปฏิรูป	ผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการ
หากเจ้าหน้าที่ไม่ดำเนินการใน ๖๐ วัน องค์การเอกชนทางสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมีสิทธิไปฟ้องร้องหรือดำเนินคดีเอง ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่คุ้มครอง ส่งเสริม อนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายมีการฟ้องอยู่แล้ว องค์การเอกชนทางสิ่งแวดล้อมอาจขอเข้าเป็นคู่ความร่วมได้ ๑๓) มาตรา ๔๘ เมื่อศาลสั่งรับคำฟ้องแล้ว ให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็ว และออกหมายเรียกจำเลยให้มาศาลตามกำหนดนัดเพื่อการไกล่เกลี่ยหรือดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกแบบอื่นให้การ และสืบพยานในวันเดียวกัน ทั้งนี้ ให้ศาลส่งสำเนาคำฟ้องหรือสำเนาบັນทีกคำฟ้องให้จำเลย และสั่งให้โจทก์มาศาลในวันนัดพิจารณาด้วย ๑๔) ส่วนที่ ๓ วิธีพิจารณาคดีอาญาสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๖๓ - มาตรา ๘๑) ๑๕) มาตรา ๗๒ กรณีจำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าหน้าที่งานอาจร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ดำเนินการให้ได้ว่าซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน ในการพิสูจน์ความผิดและการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัตินี้	กำหนดเวลาดังกล่าวจึงมีสิทธิดำเนินคดี จึงอาจก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่กำหนดเวลาให้เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการตามข้อเรียกร้องของประชาชนภายใน ๙๐ วัน หากไม่ดำเนินการประชาชนจึงมีสิทธิฟ้องคดีได้ ๑๓. ร่างมาตรา ๔๘ ได้บัญญัติให้ศาลทำการไกล่เกลี่ยหรือดำเนินการระงับข้อพิพาททางเลือกแบบอื่น ครรกำหนดค่าตอบแทนให้กับคนกลางผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรือระงับข้อพิพาทให้ชัดเจนด้วย เพราะเป็นต้นทุนอย่างหนึ่งขององค์การดำเนินคดี ๑๔. ส่วนที่ ๓ วิธีพิจารณาคดีอาญาสิ่งแวดล้อม มีข้อสังเกตว่า หากประชาชนขอให้ดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อม ควรจะต้องบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองกับประชาชนที่เป็นผู้เสียหายและดำเนินการฟ้องคดีหน่วยงานของรัฐให้ชัดเจนด้วยว่าจะมีวิธีการเช่นใดในการให้ความช่วยเหลือประชาชนเพื่อต่อสู้คดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดในเรื่องนี้ จะมีความผิดตามมาตรา ๑๕๗ ประมวลกฎหมายอาญาหรือจะมีความผิดตามกฎหมายที่บัญญัติไว้เฉพาะในเรื่องนี้ ๑๕. ร่างมาตรา ๗๒ ได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานอาจร้องขอให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ดำเนินการให้ได้ว่าซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดและการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจทำให้เจ้าพนักงานล่วงล้ำสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลอันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งสมควรร จึงควรกำหนดให้เจ้าพนักงานมีคำร้องต่อศาลเพื่อสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ดำเนินการ เพื่อยศาลจะได้ตรวจสอบการได้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานว่าสมควรที่จะเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวหรือไม่

ข้อเสนอการปฏิรูป	ผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการ
๑๖) มาตรา ๗๕ ตัวแทนชุมชนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดคนประกอบประธานศาลฎีกา มีสิทธิที่จะฟ้องคดีอาญาในความผิดที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมของชุมชนได้ โดยให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาด้วย ๑๗) มาตรา ๗๖ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ให้องค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดประธานศาลฎีกาฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในขอบเขตวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ โดยให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาด้วย ๑๘) มาตรา ๗๘ ในกรณีที่ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาซึ่งมีโทษอย่างสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้จำคุกไม่เกินห้าปี ไม่ว่าจะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ถ้าปรากฏว่าผู้ต้องหาไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำความผิดอาญาหรือความผิดละเมิดโทษ หากผู้ต้องหาได้รับสภาพก่อนฟ้องคดี เมื่อคำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ... ๑๙) มาตรา ๘๓ ภายใต้อำนาจแห่งพระราชบัญญัตินี้และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาตามมาตรา ๔ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลนั้น ให้อุทธรณ์แผนกคดีสิ่งแวดล้อมหรืออุทธรณ์ภาคแผนกคดีสิ่งแวดล้อมได้ภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้ยื่นคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ๒๐) หมวด ๓ วิธีชั่วคราวก่อนฟ้องและก่อนพิพากษาและบังคับคดีและการบังคับโทษในคดีแพ่ง อาญา และปกครองสิ่งแวดล้อม	๑๖. ร่างมาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๖ ได้บัญญัติให้ตัวแทนชุมชนและองค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมมีสิทธิที่จะฟ้องคดีอาญาในความผิดที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาได้ จึงอาจกระทบต่อสิทธิของผู้เสียหายที่แท้จริงในคดีได้ โดยเฉพาะหากตัวแทนชุมชนและองค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือใช้สิทธิประนีประนอมยอมความกับผู้กระทำความผิดจะมีผลเป็นการตัดสิทธิในการฟ้องร้องของผู้เสียหายโดยตรงหรือไม่ เพราะตามหลักทั่วไปบุคคลคนเดียวจะถูกฟ้องในความผิดเดียวกันสองครั้งไม่ได้ จึงควรกำหนดสิทธิระหว่างผู้เสียหายที่แท้จริงกับตัวแทนชุมชนและองค์กรเอกชนทางสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจน ๑๗. ร่างมาตรา ๗๘ ได้บัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาที่เป็นบุคคลธรรมดา แต่ไม่บัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของนิติบุคคล ในกรณีนี้นิติบุคคลเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา กรรมการนิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๖๖ หรือไม่ว่าอย่างไร หากกรรมการไม่ต้องการรับผิดชอบตามมาตรา ๖๖ จะมีการลงโทษนิติบุคคลผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมอย่างไร ๑๘. ร่างมาตรา ๘๓ ได้บัญญัติให้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลสิ่งแวดล้อมไปยังศาลอุทธรณ์แผนกคดีสิ่งแวดล้อมหรือศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีสิ่งแวดล้อมภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้ยื่นคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ถือเป็นระยะเวลาพยานกฎหมายที่คู่ความไม่อาจขอขยายได้แม้มีเหตุจำเป็นในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมต่อคู่ความในการยื่นอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการต่อสู้คดี ๑๙. คดีปกครองเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษา หากการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมดังกล่าวสำเร็จ และตามที่มีวิธีการไว้ในหมวด ๓ จะสามารถแก้ไขปัญหาที่กรมควบคุมมลพิษยังไม่สามารถเข้าไปดำเนินการบังคับคดียึดอายัด และขายทอดตลาดของผู้ก่อมลพิษที่ไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งได้จริงจึง เห็นว่า ควรจัดตั้งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับคดีตามคำพิพากษา มีเจ้าหน้าที่ชำนาญการดำเนินการนี้เป็นพิเศษ ให้เหมือนเช่นในศาลยุติธรรม คือ กรมบังคับคดีเข้าดำเนินการต่อหรือถือกำหนดให้มีแผนกบังคับคดีอยู่ในศาลสิ่งแวดล้อมด้วย

ข้อสังเกตต่อข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(เรื่องการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม
และวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ.)

โดย....คณะกรรมการด้านวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม

สาระสำคัญ

- ส่วนที่ ๑ การขัดกับระบบศาลคู่และบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ
- ส่วนที่ ๒ ข้อสังเกตเกี่ยวกับรายงานของคณะกรรมการพิจารณา
- ส่วนที่ ๓ ข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมฯ
- ส่วนที่ ๔ การดำเนินการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง
- ส่วนที่ ๕ บทสรุป

ส่วนที่ ๑ การขัดกับระบบศาลคู่และบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

(๑) ศาลปกครองเป็นองค์กรตุลาการที่จัดตั้งขึ้นด้วยผลของบทบัญญัติมาตรา ๒๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ผ่านการลงประชามติของประชาชน ดังนั้น การเกิดขึ้นและมีอยู่ของศาลปกครองจึงถือเป็นเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริง ในการกำหนดให้ระบบองค์กรตุลาการของประเทศไทยเป็นระบบศาลคู่ (Dual Court System) ซึ่งมุ่งหมายให้มีการแยกองค์กรตุลาการที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาข้อพิพาทโดยแยกออกเป็น ๒ ศาล ได้แก่ ศาลยุติธรรมที่มีหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญา และศาลปกครองที่มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาข้อพิพาททางปกครอง ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมฯ ที่บัญญัติให้ศาลสิ่งแวดล้อมมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง จึงเป็นร่างที่ขัดต่อหลักการในระบบศาลคู่ อีกทั้งเป็นร่างกฎหมายที่มีเนื้อหาเป็นการตัดหรือจำกัดอำนาจของศาลปกครองไม่ให้เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาข้อพิพาททางปกครอง

(๒) ในการบริหารจัดการของรัฐเพื่อรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ได้กำหนดโครงสร้างและกลไกไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ ในระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรอง ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายมหาชนและกฎหมายปกครอง เช่น การกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ให้หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติ และเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เมื่อพิจารณาจากข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่ยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง จะพบว่า ล้วนแต่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้อำนาจ หรือการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ในการคุ้มครองและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งแม้จะเกิดขึ้นจากการกระทำของเอกชนที่เป็นผู้ก่อมลพิษ ก็ยังเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาต หรือเป็นผู้ควบคุมดูแล อย่างไรก็ตาม หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ก็ยังคงมีอำนาจหน้าที่ในฐานะที่

เป็นผู้ออกใบอนุญาต ผู้ควบคุมดูแล และรับผิดชอบในการคุ้มครองและดูแลรักษาสีงแวดล้อมแทนรัฐ ดังนั้น คติพิพาทเกี่ยวกับสีงแวดล้อม ส่วนใหญ่จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวพันโดยตรงกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ในการดูแลรักษาคุ่มครองสีงแวดล้อม รวมถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในฐานะปัจเจกชน และคุ้มครองสิทธิของชุมชนในการดูแลรักษาคุ่มครองสีงแวดล้อมให้อยู่ในสภาพสีงแวดล้อมที่ดีด้วย ข้อพิพาททางสีงแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวพันโดยตรงกับกฎหมายมหาชน และกฎหมายปกครอง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ และ ๒๕๕๐ รวมถึงร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่เสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติมาแล้ว ก็ได้รับการยืนยันในหลักการในระบบศาลคู่ ซึ่งกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคติปกครอง

(๓) คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้ยืนยันถึงหลักการของระบบศาลคู่ดังกล่าวเอาไว้ในคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๗/๒๕๕๕ ว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ได้กำหนดลักษณะคดีที่บุคคลจะใช้สิทธิทางศาลแตกต่างระหว่างคดีปกครองและคดีประเภทอื่น โดยในมาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะ คดีปกครองทุกคดีจึงควรได้รับการพิจารณาและพิพากษาในศาลปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้มีแนวบรรทัดฐานที่ต่อเนื่องและสอดคล้องกันตามหลักกฎหมายปกครอง เมื่อศาลปกครองเปิดทำการแล้ว ศาลอื่นย่อมไม่มีอำนาจรับคดีปกครองไว้พิจารณาพิพากษา”

(๔) เมื่อพิจารณาข้อมูลของต่างประเทศแล้วปรากฏว่า โดยส่วนใหญ่ในนานาอารยประเทศ ก็ไม่มีการจัดตั้งศาลสีงแวดล้อมขึ้นมาพิจารณาคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับสีงแวดล้อม รวมกันแต่อย่างใด สำหรับในประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่เช่นเดียวกับประเทศไทย เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศเบลเยียม เป็นต้น ก็ไม่ปรากฏว่ามีการจัดตั้งศาลสีงแวดล้อมที่มีอำนาจพิจารณาคดีทั้ง ๓ ประเภทข้างต้นไว้ในศาลเดียวกันแต่อย่างใด แม้ว่าในรายงานการศึกษา ได้ยกตัวอย่างประเทศที่ได้มีการจัดตั้งศาลสีงแวดล้อมขึ้น เช่น ประเทศออสเตรเลีย (ซึ่งมีการจัดตั้งศาลที่ดินและสีงแวดล้อมขึ้นแต่ก็เป็นการจัดตั้งขึ้นเฉพาะในมลรัฐนิวเซาท์เวลส์เท่านั้น) ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศอินเดียนั้น ประเทศดังกล่าวนี้ล้วนแต่เป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลเดี่ยว และโดยเฉพาะในประเทศอังกฤษซึ่งเป็นแม่แบบในทางกฎหมายของประเทศเหล่านี้ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการจัดตั้งศาลสีงแวดล้อมที่เป็นศาลชำนาญพิเศษขึ้นแต่อย่างใด ในส่วนของประเทศสวีเดนแม้จะใช้ระบบศาลคู่แต่ก็เป็นประเทศเดียวในระบบศาลคู่ที่มีการจัดตั้งศาลสีงแวดล้อมขึ้น ซึ่งเป็นศาลที่ไม่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาด้วย (จากรายงานคณะกรรมการ ๖ หน้า ๗๘ เรื่อง ศาลสีงแวดล้อมสวีเดน) ซึ่งก็มีใช่เป็นระบบที่สามารถดำเนินคดีสีงแวดล้อมในทุกประเภทคดีได้แต่อย่างใด

ส่วนที่ ๒ ข้อสังเกตเกี่ยวกับรายงานของคณะกรรมการ

ในเนื้อหาสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์การศึกษาความเป็นไปได้และแนวทางในการจัดตั้งศาลสีงแวดล้อม พบว่า ยังมีความคลาดเคลื่อนในข้อเท็จจริงและมีข้อสังเกต ดังนี้

(๑) ตามที่คณะผู้จัดทำรายงานฉบับนี้เสนอให้จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในรูปแบบศาลชำนาญพิเศษ ให้มีโครงสร้างและระบบพิจารณาคดีในลักษณะ One Stop Service นั้น เห็นว่า การสร้างระบบ One Stop Service ในกรณีนี้ไม่มีความจำเป็นแต่ประการใด เนื่องจากข้อพิพาททางปกครองมีลักษณะเฉพาะที่แยกออกจากข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญา วัตถุประสงค์หรือประเด็นข้อพิพาทแห่งคดี คู่กรณีในคดี และการกำหนดคำบังคับสามารถแยกออกจากกันได้เป็นเอกเทศ นอกจากนั้น วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาก็เพื่อให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อพิพาททางกฎหมายปกครองระหว่างเอกชนกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของประชาชนกับประโยชน์สาธารณะ อีกทั้งเมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๔๖ วรรคสาม แห่งร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมฯ ที่บัญญัติให้นำพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับใช้โดยอนุโลมกับคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลแรงงาน หรือศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ หรือศาลอื่น ดังนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมไม่ได้เป็นการส่งเสริมให้เกิดระบบ One Stop Service อย่างแท้จริงแต่อย่างใด

(๒) การอ้างประเด็นปัญหาการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นหลักการพัฒนาระบบยั่งยืน หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการเฝ้าระวังไว้ก่อน นั้น หากพิจารณาคำพิพากษาในข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในความสนใจของประชาชน โดยเฉพาะคดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่าโรงไฟฟ้าแม่เมาะได้ปล่อยฝุ่นละอองและก๊าซพิษออกสู่บรรยากาศจนเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับอันตรายต่อร่างกาย สุขภาพ อนามัย และทรัพย์สินเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาในประเด็นละเมิดจากการดำเนินกิจการโรงไฟฟ้าแม่เมาะแล้ว เห็นว่า การประกอบกิจการโรงไฟฟ้าแม่เมาะได้ก่อให้เกิดมลพิษที่คุกคามต่อสิ่งแวดล้อม อันเป็นการกระทบสิทธิในการดำรงชีพอย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในชีวิตและร่างกายของบุคคลที่มีได้ถูกจำกัดเฉพาะเพียงแต่การมีชีวิตอยู่เพียงสิ่งมีชีวิตอื่นๆ เท่านั้น แต่บุคคลย่อมมีสิทธิในการดำรงชีพอย่างปกติสุขด้วย ดังนั้น ศาลจึงมีคำสั่งให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ อันเป็นการสะท้อนหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ว่า หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) และสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Healthy Environment) ได้เป็นอย่างดี ส่วนในประเด็นที่โรงไฟฟ้าแม่เมาะละเลยมิได้ปฏิบัติตามวิธีการทำเหมืองแร่ และไม่ดำเนินการใด ๆ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาให้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการควบคุมการทำเหมืองและการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมจริง จึงมีคำสั่งให้โรงไฟฟ้าแม่เมาะและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมหลายมาตรการ อาทิ การให้ทำการติดตั้งม่านน้ำเพื่อเป็นการลดฝุ่นละอองในบรรยากาศ การให้จัดตั้งคณะทำงานระดับท้องถิ่นและผู้เชี่ยวชาญร่วมกันพิจารณาในการอพยพราษฎรที่ได้รับผลกระทบที่อาจนำไปสู่อันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินและมี

ความประสงค์จะอพยพในการอพยพหมู่บ้านออกนอกรัศมีผลกระทบ ๕ กิโลเมตร การให้พื้นที่ชุ่มน้ำเหมือนให้ใกล้เคียงกับสภาพเดิมตามธรรมชาติ การให้น้ำพืชที่ปลูกใน Wetland ไปกำจัด และการกำหนดพื้นที่ Buffer Zone ระยะจุดปล่อยดินกับชุมชน ให้เป็นระยะทางไม่น้อยกว่า ๕๐ เมตร เป็นต้น จากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวทำให้เห็นว่า ศาลปกครองได้นำหลักการเฝ้าระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) และหลักความต่อเนื่องของการจัดทำบริการสาธารณะมาปรับใช้ ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินมาตรการต่าง ๆ ตามคำสั่งศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว จะนำไปสู่หลักการพัฒนายั่งยืน (Sustainable Development Principle) ได้ในที่สุด ดังนั้น จะเห็นได้ว่าข้อกล่าวอ้างที่ว่า ศาลพิพากษาไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงไม่เป็นความจริง นอกจากการนำหลักกฎหมายที่ได้บัญญัติได้เป็นลายลักษณ์อักษรมาใช้ในการพิพากษาคดีแล้วศาลปกครองยังได้นำหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ โดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างประโยชน์ของเอกชนกับประโยชน์สาธารณะ

(๓) การอ้างประเด็นปัญหาเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีที่ว่า อำนาจฟ้องของประชาชนและผู้เสียหายจำกัดอยู่ในวงแคบ ศาลไม่ค้ำยอนุญาตเมื่อมีการขอมาตรการคุ้มครองชั่วคราว การขาดพยานผู้เชี่ยวชาญ หรืออายุความในการฟ้องคดี นั้น ในการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ประชาชนย่อมมีสิทธิในการที่จะเลือกฟ้องคดีต่อศาลตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด ระบบการคุ้มครองสิทธิของประชาชนเอาไว้ คือ ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่ง คดีอาญา และศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองเป็นการทั่วไป ศาลปกครองได้ยอมรับสิทธิการฟ้องคดีอย่างกว้างตามคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุด-๑ โดยเฉพาะการฟ้องคดีโดยอาศัยสิทธิชุมชน เช่น คดีศรีทวารวดี คดีป่าคลองแม่ราห์ คดีฟาร์มเลี้ยงสุกร และคดีโรงไฟฟ้าชีวมวล เป็นต้น นอกจากนี้ คดีมาบตาพุดนับเป็นคดีตัวอย่างที่ศาลปกครองได้กำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราว รวมทั้งการใช้ระบบไต่สวน จึงไม่เป็นอุปสรรคในการเรียกพยานผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็น ตลอดจนการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ อีกทั้ง ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม แม้จะยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ศาลจะรับไว้พิจารณาพิพากษาก็ได้ (มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒) จึงเห็นได้ว่า อายุความในการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองจึงมีความยืดหยุ่นอย่างมาก

(๔) การอ้างว่าขาดเอกภาพและมาตรฐานเดียวกันในการพิจารณาคดี เนื่องจากในระบบศาลคู่ใช้กระบวนการพิจารณาที่แตกต่างกัน จึงขาดความเชื่อมโยงของข้อมูลในคดีที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน รวมถึงอ้างว่าการกำหนดค่าเสียหายที่อ้างว่าศาลยังไม่มีแนวทางคำพิพากษาที่ชัดเจน หรือการให้ค่าเสียหายในอนาคต และค่าเสียหายเชิงลงโทษ ศาลจะต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วย นั้น ในประเด็นนี้แม้ว่าข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมแต่ละคดีจะสามารถนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลได้ทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรมแต่การเรียกค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีหรือโจทก์เรียกร้องจากผู้ถูกฟ้องคดีหรือจำเลย

เป็นค่าเสียหายที่มีได้ซ้ำซ้อนกันแต่อย่างใด เช่น คดีล่าห้วยคลิตี้ ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องต่อศาลปกครอง เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายเนื่องจากชาวบ้านต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการซื้ออาหารและค่าเสียหายจากสิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและสิทธิการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ แต่ค่าเสียหายที่โจทก์ฟ้องต่อศาลยุติธรรม เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ก่อมลพิษซึ่งเป็นบริษัทเอกชนโดยเรียกค่าเสียหายจากการได้รับความเจ็บป่วยทางร่างกาย ดังนั้น ความเสียหายจึงเป็นคนละประเภทกันและผู้ถูกฟ้องคดีหรือจำเลยก็มีใช้คนเดียวกัน ค่าเสียหายจึงไม่ซ้ำซ้อนกัน และไม่ใช่วินัยที่รัฐต้องมารับผิดแทนบริษัทเอกชนผู้ก่อความเสียหาย แต่เป็นเพราะรัฐมีหน้าที่ในการดูแลรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ หากบริษัทเอกชนผู้ก่อความเสียหายล้มละลายอันจะไม่สามารถบังคับคดีในศาลยุติธรรมได้ การที่ผู้ฟ้องคดีมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองก็จะสามารถที่จะช่วยเหลือเยียวยาฟื้นฟูทั้งสิ่งแวดล้อมและชุมชน ส่วนคดีโคบอลต์ ๖๐ แม้ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีและโจทก์เรียกจะเป็นค่าเสียหายเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย อนามัย เหมือนกันก็ตาม แต่คดีที่ฟ้องศาลปกครองได้มีการกำหนดข้อสงวนในคำพิพากษาไว้ว่า ภายหลังจากที่มีคำพิพากษา หากผู้ฟ้องคดีมีอาการเจ็บป่วยขึ้น ศาลปกครองอาจกำหนดค่าเสียหายให้ในภายหลังได้หากมีข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีอาการเจ็บป่วยจากสารโคบอลต์จริง และเมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาแล้วในคำพิพากษาของศาลยุติธรรมได้หักส่วนค่าเสียหายในส่วนที่ศาลปกครองกำหนดไว้แล้วด้วย ดังนั้น ค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีหรือโจทก์ได้รับจึงไม่ซ้ำซ้อนกัน จึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การฟ้องคดีที่มีลักษณะข้อเท็จจริงเดียวกันในศาลปกครองและศาลยุติธรรมไม่ได้เป็นอุปสรรคหรือสร้างภาระให้แก่ประชาชนแต่อย่างใด-เนื้อหาและวัตถุแห่งคดีมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน รวมทั้งศาลปกครองก็ได้พัฒนาการนำหลักการกำหนดค่าเสียหายมาใช้ในข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมหลายคดีแล้ว

(๕) ประเด็นเรื่องสถิติข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม จากรายงานฉบับดังกล่าวได้แสดงสถิติจำนวนข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมขึ้นต้นในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๖ รวม ๑๗,๗๕๐ คดีนั้น พบว่า เป็นคดีอาญากว่าร้อยละ ๙๐ จึงทำให้สถิติคดีสูง สำหรับปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของแผนกข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองขึ้นต้นในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๖ รวม ๓,๗๔๔ คดีนั้นเป็นคดีเฉพาะที่เข้าสู่การพิจารณาของแผนกข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมซึ่งไม่รวมคดีเกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญ ควบคุมอาคาร ซึ่งหากรวมคดีลักษณะนี้เป็นข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมก็จะมีปริมาณคดีที่สูงกว่าที่ปรากฏในรายงานดังกล่าว

ส่วนที่ ๓ ข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมมา

(๑) เมื่อศึกษาและวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณา คดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ. แล้ว มีข้อสังเกตว่า ได้มีการนำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนำไปบัญญัติไว้ในร่างดังกล่าว เช่น มาตรา ๗ (๑) ของร่างพระราชบัญญัติ

ดังกล่าว ได้นำเนื้อหาจากคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับการวิधिพิจารณาข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือมาตรา ๔๒ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันได้นำเนื้อหาจากมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิधिพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้น จึงแสดงให้เห็นว่า วิधिพิจารณาคดีปกครองมีความเหมาะสมในการนำไปใช้กับคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ดังนั้น คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงควรอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

(๒) เมื่อพิจารณาเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมฯ แล้วเห็นว่าการดำเนินการร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นไปโดยความเร่งรีบ และขาดการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ดังที่ปรากฏข้อบกพร่องของการร่างกฎหมาย ในขบทบัญญัติมาตรา ๔๒ วรรคหก ที่บัญญัติให้ ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียม

(๓) เนื่องจากการเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมฯ มีความเกี่ยวข้องกับการพิจารณาของสภานิติบัญญัติซึ่งเพิ่งเริ่มเข้ามาทำหน้าที่ รวมถึงภารกิจในการร่างรัฐธรรมนูญใหม่จึงควรชะลอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และศึกษาให้เป็นระบบและสอดคล้องกันต่อไป ดังเช่นที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือแจ้งมายังสำนักงานศาลปกครองว่า ให้ชะลอการพิจารณาให้ความเห็นร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิधिพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ที่ขอแก้ไขวิधिพิจารณาคดีปกครองหลายประการ เนื่องด้วยการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเห็นควรให้ผู้เกี่ยวข้องได้พิจารณาอำนาจหน้าที่และความเชื่อมโยงของระบบศาลกับองค์กรอื่นในกระบวนการยุติธรรมให้มีความเชื่อมโยงกันเสียก่อน ซึ่งในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมนี้ เห็นได้ชัดว่าเป็นการขัดกับหลักระบบศาลฯ ดังนั้น จึงจำต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ และไม่ใช้ภารกิจเร่งด่วนของประเทศในขณะนี้

ส่วนที่ ๔ การดำเนินการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง

ปัจจุบันศาลปกครองจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้น ทั้งในศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด รวมถึงการออกคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองทุกศาลเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และบรรลุตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมที่ประสงค์ให้การบริหารคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ลดขั้นตอน และมีประสิทธิภาพ โดยจุดเด่นของการพิจารณาคดีในศาลปกครองมีลักษณะยืดหยุ่นซึ่งจะสามารถสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ดียิ่งขึ้นเมื่อพิจารณาจากโครงสร้างดังต่อไปนี้

(๑) เจือนโซการฟ้องคดี

๑.๑ ผู้มีสิทธิฟ้องคดี คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะศาลปกครองพิจารณาถึงความเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายในความหมายอย่างกว้าง

กล่าวคือ แม้ว่าความเสียหายจะยังมิได้เกิดขึ้นแต่หากคาดการณ์ได้ว่าน่าจะเกิดความเสียหายลักษณะใดลักษณะหนึ่งโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ บุคคลก็มีสิทธินำคดีมาฟ้องได้เช่นกัน นอกจากนี้ ขอบเขตของผู้ฟ้องคดีมิได้จำกัดเฉพาะผู้เสียหายที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล แต่พิจารณา รวมถึงกลุ่มบุคคล ชุมชนท้องถิ่น สมาคม หรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้เสียด้วย เช่น กลุ่มองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (NGO) หรือสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน ก็สามารถนำคดีมาฟ้องได้ ส่วนรูปแบบของการฟ้องคดีก็มีความยืดหยุ่น ไม่ต้องมีแบบแผนดังเช่นรูปแบบคำฟ้องที่ยื่นต่อศาลยุติธรรม ทั้งมีเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาในการดำเนินคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้องจ้างทนายความเพื่อให้ร่างคำฟ้องให้ อีกทั้งยังสามารถยื่นฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนได้

๑.๒ ระยะเวลาในการฟ้องคดี ในกรณีทั่วไปเป็นไปตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่หากความเสียหายเป็นเรื่องของประโยชน์สาธารณะจะไม่มีอายุความในกรรฟ้องคดี ผู้เสียหายจึงสามารถนำคดีมาฟ้องได้ตลอดเวลาที่ความเสียหายนั้นเกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น หรือในกรณีที่คดีใดคดีหนึ่งขาดอายุความการฟ้องคดีแล้ว หากว่าเรื่องนั้น ๆ มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ศาลอาจมีดุลพินิจรับคดีไว้พิจารณาก็ได้

๑.๓ รูปแบบคำฟ้อง และวิธีการยื่นฟ้องคดี ที่ง่ายและให้ความสะดวกแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย

(๒) การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีโดยใช้ระบบไต่สวนศาลมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเองได้ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาว่าสมควรที่จะมีการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้ความเห็นในประเด็นเกี่ยวกับปัญหาทางเทคนิค โดยคำนึงถึงความ เป็นกลาง ความรู้และประสบการณ์ของพยานผู้เชี่ยวชาญ นอกจากนี้ มีการกำหนดให้มีตุลาการผู้แถลงคดีเพื่อทำหน้าที่ถ่วงดุลในการพิจารณาพิพากษาคดี อีกทั้ง มีระบบการเผยแพร่คำพิพากษาและเปิดโอกาสให้วิพากษ์วิจารณ์คำพิพากษาได้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

(๓) ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองนอกจากจะเป็นผู้มีความรู้ในด้านนิติศาสตร์แล้ว ยังมีความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ทำให้มีความเหมาะสมที่จะพิจารณาพิพากษาคดีปกครองซึ่งรวมถึงคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วย นอกจากนี้ ตุลาการศาลปกครองยังได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการพิจารณาคดีด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง รวมถึงมีการสร้างความร่วมมือกับองค์กรต่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และประสบการณ์ในการพิจารณาพิพากษาคดี ตลอดจนมีการศึกษาวิจัยเพื่อเพิ่มองค์ความรู้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ดังที่ได้ดำเนินโครงการพัฒนาตุลาการศาลปกครองด้านสิ่งแวดล้อม (Green Judges) มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จนถึงปัจจุบัน อีกทั้งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาทั้งด้านวิชาการและการพิจารณาข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองให้ก้าวหน้า และทันต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันที่มีความซับซ้อนมากขึ้น

(๔) วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ในวิธีพิจารณาคดีปกครองกฎหมายกำหนดให้มีวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาสองประเภท ได้แก่ การทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง และการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว สำหรับกรณีการสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง เมื่อศาลพิจารณาและได้สวนคดีแล้ว เห็นว่ามีเหตุสมควรก็อาจสั่งให้มีการทุเลาการบังคับตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองได้โดยที่คู่กรณีไม่จำเป็นต้องร้องขอ จึงมีความรวดเร็ว และสามารถที่จะเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายของประชาชนได้โดยเร็ว

(๕) การกำหนดค่าบังคับ ศาลปกครองยังมีอำนาจสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมกำหนดได้ หากเห็นว่าจะเป็นการคุ้มครองและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมอันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม นอกจากนี้ ศาลปกครองสามารถกำหนดค่าบังคับให้ชดเชยและเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจากการดำเนินการของรัฐหรือจากการดำเนินการของเอกชนโดยขาดการกำกับดูแลของภาครัฐ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวม ศาลปกครองสามารถกำหนดค่าบังคับเพื่อฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อมให้กลับสู่สภาพเดิมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ส่วนที่ ๕ บทสรุป

การดำเนินงานของศาลปกครองในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม มีความสมบูรณ์แบบอยู่แล้ว และคำพิพากษาของศาลปกครองได้สร้างบรรทัดฐานที่ดีจำนวนมาก ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม ทั้งยังปรากฏด้วยว่า คำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองในหลายคดีที่ผ่านมา เป็นการวางหลักสำคัญในการสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดให้นำคดีปกครองไปรวมอยู่ด้วย จึงขัดต่อระบบศาลคู่อันเกิดขึ้นจากเจตนารมณ์ของประชาชนและไม่มีความจำเป็นเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมทางปกครองด้านสิ่งแวดล้อมมีระบบและมีความสมบูรณ์อยู่แล้ว การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นศาลชำนาญพิเศษในศาลยุติธรรมจึงไม่ใช่ทางออกในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ โดยเฉพาะการทำให้ข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมจบในศาลเดียว (One Stop Service) นั้นถือเป็นการเน้นให้ความสำคัญกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงรูปแบบเท่านั้น แต่แท้จริงแล้วจะต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมเชิงเนื้อหามากกว่า เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างถูกต้องตรงประเด็น

การที่คณะกรรมการฯ ได้อ้างถึงปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม นั้น หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวอยู่ในส่วนของกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมทางแพ่งและอาญาทั้งสิ้น การแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็น่าจะควรไปดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวในระบบวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมเป็นการเฉพาะ ในส่วนของกระบวนการพิจารณา

คดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมหากพิจารณารายงานของคณะกรรมการฯ แล้วจะเห็นว่าได้นำข้อดีของระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองไปใช้เป็นเหตุผล เช่น การใช้ระบบไต่สวน การฟ้องคดีอย่างง่าย ระยะเวลาการฟ้องคดี และค่าธรรมเนียมศาล เป็นต้น กรณีดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองในปัจจุบันเป็นประโยชน์และเอื้อต่อการใช้สิทธิคุ้มครองทางศาลของประชาชนในกรณีมีข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมโดยให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมด้วย จึงเป็นการแก้ไขปัญหที่ไม่ตรงจุดตรงประเด็น นอกจากนี้การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมตามข้อเสนอของคณะกรรมการฯ ย่อมส่งผลให้เป็นการเพิ่มภาระต้นทุนงบประมาณให้กับรัฐมากขึ้นโดยไม่จำเป็น ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่ประเทศมีงบประมาณจำกัดและจำเป็นต้องใช้ในเรื่องเร่งด่วนอื่น ๆ มากกว่า

โดยสรุป ข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มีความเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เช่น กฎหมายคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมายควบคุมและจัดการปัญหามลพิษ กฎหมายผังเมือง กฎหมายโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น อันเป็นกฎหมายมหาชนเห็นได้จากสถิติคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของศาลปกครองในปัจจุบันมีจำนวนประมาณ ๔,๕๐๐ คดี ซึ่งศาลปกครองเป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาททางปกครองโดยมีตุลาการศาลปกครองที่จบการศึกษาด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยตรง และมีประสบการณ์ในทางปฏิบัติที่หลากหลายจากหน่วยงานต่าง ๆ เป็นองค์คณะในข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ และทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดีอยู่แล้ว และที่ประชุมสัมมนาตุลาการศาลปกครองขึ้นต้นในช่วงปลายเดือนสิงหาคม ๒๕๕๘ ที่ผ่านมาได้มีมติสนับสนุนการแก้ไขเยียวยาข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม โดยเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างศาลยุติธรรมหรือศาลชำนาญพิเศษที่จะจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นผู้บูรณาการการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาทางสิ่งแวดล้อม ส่วนศาลปกครองนั้นจะเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมในทางปกครองให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องต่อไป ด้วยเหตุนี้ การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมให้อยู่ภายในระบบศาลยุติธรรมโดยกำหนดให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองทางสิ่งแวดล้อมด้วย จึงไม่ใช่ทางออกในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง เนื่องจาก ปัญหาที่แท้จริงในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมคือ ปัญหาข้อจำกัดในทางกฎหมายสารบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น การพัฒนากฎหมายสารบัญญัตินี้ดังกล่าวให้ทันสมัยและพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมควรเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจ และความตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชนให้หันมาสนใจและร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจะเป็นทางออกที่ถูกต้องและเหมาะสมกว่า เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างบูรณาการ ตั้งแต่ต้นน้ำ (ประชาชน) กลางน้ำ (หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง) และปลายน้ำ (องค์กรตุลาการ) อันถือได้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืนที่แท้จริง