



บทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง : เชิงเปรียบเทียบ The role of Environmental prosecution of The Court of Justice and The Administrative Court : Comparative perspective

ประเสริฐ สิทธินาวผล*

■ บทคัดย่อ

ประเทศไทยมีศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย ศาลปกครองแผนกคดีสิ่งแวดล้อม และศาลยุติธรรมแผนกคดีสิ่งแวดล้อม ทว่าคดีพิพาททางสิ่งแวดล้อมของทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรม ในบางเรื่องเป็นเรื่องเดียวกันแต่กลับมีส่วนทับซ้อนกันระหว่างคดีแพ่ง และคดีปกครอง หรือทับซ้อนกันระหว่างคดีอาญากับคดีปกครอง ความสับสน ในเขตอำนาจศาล อีกทั้งระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน ทั้งที่มูลความแห่งคดีเป็นเรื่องเดียวกัน ทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมต่อประชาชนอยู่มาก

คำสำคัญ: การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม, ศาลปกครองแผนกคดีสิ่งแวดล้อม, ศาลยุติธรรมแผนกคดีสิ่งแวดล้อม, ระบบการแสวงหาข้อเท็จจริง

■ Abstract

Thailand's courts has a power to judge environmental cases. The first is The Administrative Environmental and The second one

* รองอธิการจังหวัด สำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัดพะเยา

is The Court of Justice Environmental. Although, Environmental disputes of both courts in some of the stories is about the same but overlap between the civil and administrative cases or between the criminal and administrative cases. Confusion on jurisdiction and fact - finding systems are different, In spite of the factual basis of the case is the same. Cause many problems to public that related to the environmental trial process.

Keywords: Environmental prosecution, The Court of Justice Environmental, The Court of Justice Environmental, fact-finding systems

■ บทนำ

ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยประกอบด้วย

1. ศาลยุติธรรมแผนกคดีสิ่งแวดล้อม โดยศาลฎีกาจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นอย่างเป็นทางการในศาลฎีกา เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2548 มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ คดีอาญาและคดีแพ่งที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามกลุ่มกฎหมาย

สิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและมลพิษ รวมทั้งคดีที่ประธานศาลฎีกาเห็นสมควรกำหนดให้เป็นคดีสิ่งแวดล้อม ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547² ทั้งนี้ การฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมในทางแพ่งนี้ส่วนใหญ่เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายในชีวิต สุขภาพ อนามัยหรือทรัพย์สินที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของจำเลย ได้แก่ การฟ้องคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการฟ้องเรียกค่าเสียหายตามกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นต้น ต่อมาได้มีการขยายแผนกคดีสิ่งแวดล้อมไปยังศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคทั้งหมด³ และจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง ซึ่งถือเป็นการตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในศาลชั้นต้นเป็นแห่งแรกและปัจจุบันยังไม่มี การตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้นอื่นเพิ่มเติม⁴ ทั้งต่อมายังกำหนดให้เจ้าของสำนวนคดีในศาลจังหวัดหรือศาลแขวงที่ไม่ใช่ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า ผลของคดีอาจกระทบต่อการอนุรักษ์หรือการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค หรือประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นที่สำคัญ และการโอนคดีไปยังศาลแพ่ง จะทำให้การพิจารณาคดีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นก็สามารถแจ้งคู่ความและทำความเห็นเสนอประธานศาลอุทธรณ์เพื่อให้มีคำสั่งโอนคดีไปศาลแพ่งได้ โดยคำสั่งของประธานศาลอุทธรณ์ไม่ว่าจะให้โอนหรือไม่ให้โอนนั้นให้ถือเป็นที่สุด⁵

¹ แผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา, *อำนาจหน้าที่*, ค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก <http://www.supreme.court.or.th/webportal/maincode/content.php?content=component/content/view.php&id=41&base=26&base=26>

² คำแนะนำของประธานศาลฎีกา เกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม. (29 เมษายน 2554). *ราชกิจจานุเบกษา*. 128(30 ก). หน้า 47.

³ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. (14 ธันวาคม 2549). *ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ข้อเสนอว่าด้วยการมีศาลใหม่ "ศาลสิ่งแวดล้อม"*. สืบค้นเมื่อ 9 พฤษภาคม 2559 จาก <http://prachatai.com/journal/2006/12/10914>

⁴ ประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่องการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง. (29 เมษายน 2554). *ราชกิจจานุเบกษา*. 128(30 ก). หน้า 37.

⁵ มาตรา 6/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2558 มาตรา 3 ราชกิจจานุเบกษา 8 ตุลาคม 2558

ซึ่งก็ต้องยึดถือปฏิบัติตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมด้วย ส่วนในระดับศาลชั้นต้นทั่วไปก็ยังคงใช้ผู้พิพากษาพิจารณาพิพากษาคดีที่มีได้แตกต่างจากศาลชั้นต้นทั่วไป ซึ่งมีได้เป็นผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ และมีได้มีผู้พิพากษาสมทบที่มีความรู้ความชำนาญในด้านสิ่งแวดล้อมร่วมพิจารณาและพิพากษาคดีด้วย

2. ศาลปกครองแผนกคดีสิ่งแวดล้อม โดยศาลปกครองแบ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด โดยศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา “คดีปกครอง” ซึ่งเป็นกรณีพิพาทที่หน่วยงานของรัฐกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เกินสมควร คดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดของหน่วยงานของรัฐ คดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียฟ้องคดีต่อศาลปกครอง คือ ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานของรัฐ และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา โดยใช้ระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เรียกว่า “ระบบไต่สวน” ต่อมาศาลปกครองได้มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองชั้นในศาลปกครองสูงสุด และจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2554 โดยส่วนใหญ่เป็นการฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการกระทำทางปกครองไปกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ประชาชนสามารถ

ฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหยุดการกระทำทางปกครองหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง เช่น เพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงาน หรือออกคำสั่งระงับการก่อสร้างอาคาร เป็นต้น⁶

อันเป็นที่น่าสังเกตว่า คดีพิพาททางสิ่งแวดล้อมของทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรมในบางเรื่องเป็นเรื่องเดียวกันแต่กลับมีส่วนทับซ้อนกันระหว่างคดีแพ่งและคดีปกครองหรือทับซ้อนกันระหว่างคดีอาญากับคดีปกครอง ความสับสนในเขตอำนาจศาล ทั้งระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันทั้งที่มูลความแห่งคดีเป็นเรื่องเดียวกัน ทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมต่อประชาชนอยู่มาก

2. เปรียบเทียบบทบาทในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

(ก) วัตถุประสงค์ของการเสนอคดีไปยังศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

1) กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เป็นความผิดทางอาญา หรือที่เรียกว่า “Environmental Crime” คดีความผิดอาญาผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลคือ พนักงานอัยการและผู้เสียหาย และคดีอาญาที่อัยการเป็นโจทก์ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง⁷ สำหรับในคดีอาญาทางสิ่งแวดล้อม พนักงานอัยการจะพิจารณาคดีตามสำนวนของพนักงานสอบสวนที่มีเฉพาะเรื่องการรับโทษ รวมถึงความผิดตามพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่มีบทลงโทษทางอาญา ส่วนคดีแพ่งเป็นการพิจารณาความเสียหายตามตัวความ^{8,9}

⁶ ศาลปกครอง. *คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม*. ค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก http://www.admincourt.go.th/00_web/environment/article_ban020854.htm

⁷ มาตรา 162 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁸ มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติองค์การอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553

⁹ อนุชาติ คงมาลัย. (21 พฤษภาคม 2556). *ข้อพิจารณาในการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแพ่ง*. ค้นวันที่ 9 สิงหาคม 2559 จาก www.ago.go.th/articles_56/article_310556.pdf

และสำหรับคดีปกครองกรณีที่มีรัฐถูกฟ้องนั้นพนักงานอัยการต้องแก้ต่างให้โดยหน่วยงานรัฐส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาคดีตามหลักฐานเอกสารนั้น ซึ่งกรณีความผิดเกี่ยวเนื่องกันนั้น ผู้เสียหายมักจะมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองก่อนฟ้องศาลยุติธรรม เนื่องจากการพิจารณาคดีของศาลปกครอง (ใช้ระบบไต่สวน) มีประสิทธิภาพมากกว่าของศาลยุติธรรม (ใช้ระบบกล่าวหา) แล้วจึงส่งผลไปยังศาลยุติธรรมในภายหลัง ด้วยศาลปกครองสามารถพิสูจน์สิทธิของผู้เสียหายได้ในขณะที่ศาลยุติธรรมไม่สามารถทำได้¹⁰

2) การฟ้องร้องในคดีแพ่งทางสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เป็นการฟ้องเรียกค่าเสียหายในชีวิตสุขภาพ อนามัยหรือทรัพย์สินที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำของจำเลย ได้แก่ การฟ้องคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือการฟ้องเรียกค่าเสียหายตามกฎหมายส่งเสริม และรักษาคุณสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นต้น นอกจากนี้เพื่อเยียวยาความเสียหายและสร้างความเป็นธรรมแล้ว ยังเปิดโอกาสให้ชุมชนในสังคมตระหนักและเรียนรู้เพื่อสร้างความเข้มแข็งด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ตนเอง การคิดค่าธรรมเนียมศาลและจำกัดระยะเวลาในการฟ้องคดีละเมิดทางด้านสิ่งแวดล้อมดังคดีแพ่งทั่วไป จึงอาจไม่เป็นการส่งเสริมแนวทางในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการเข้าถึงสิทธิของประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมในกระบวนการยุติธรรม เพื่อป้องกันการกลั่นแกล้งโดยไม่เป็นธรรม

3) คดีปกครองที่เกี่ยวกับการละเมิด

ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองนั้น ประชาชน กลุ่มประชาชนหรือชุมชนไม่สามารถฟ้องคดีซึ่งเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ สิทธิของผู้เสียหายได้ถูกจำกัดเฉพาะผู้ซึ่งได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำทางปกครองโดยตรงเท่านั้น

(ข) การใช้มาตรการคุ้มครองชั่วคราวของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

ในปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยและพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป ยังไม่มีมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมชั่วคราวก่อนพิพากษาหรือข้อกำหนดในเรื่องของการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ผู้เสียหายจึงต้องไปฟ้องเป็นคดีแพ่งต่างหากเป็นอีกคดีหนึ่ง เนื่องจากพนักงานอัยการโจทก์ไม่สามารถมีคำขอบังคับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมในฐานะจำเลยในทางอาญานอกเหนือไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย โดยการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการทางปกครอง ซึ่งหน่วยงานของรัฐดำเนินการในภายหลัง อีกทั้งการลงโทษทางอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม มักเป็นโทษจำคุกหรือโทษปรับกรณีโทษริบทรัพย์จะต้องเป็นทรัพย์ที่ใช้ในการทำความผิดหรือมีไว้เป็นความผิด อันมีลักษณะเป็นการป้องกันเพื่อให้ผู้กระทำผิดเกรงกลัวและยับยั้งโอกาสในการนำเครื่องมือหรืออุปกรณ์เหล่านั้นไปใช้อีก¹¹ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการกระทำความผิดอาญาทางสิ่งแวดล้อมนั้นส่งผลให้สิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายอาจไม่สามารถฟื้นฟู

¹⁰ จันทิมา ธนาสว่างกุล. (2 กุมภาพันธ์ 2559) 'โอนคดีสิ่งแวดล้อม' ไปศาลแพ่ง หนุนความเป็นธรรมหรือสร้างภาระ?. ค้นวันที่ 29 สิงหาคม 2559 จาก <https://ilaw.or.th/node/4006>

¹¹ วรานุช ภูวรักษ์. (2555). *ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น*. สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม หน้า 28. ค้นวันที่ 19 มิถุนายน 2559 จาก http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/jrp2555_10_108.pdf

ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้โดยง่าย ทั้งนี้ในปัจจุบัน ศาลยังไม่มีมาตรการทางอาญาให้ผู้กระทำความผิดตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้บังคับ อาทิ คุมประพฤติโดยให้จำเลย ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทำกิจกรรมเพื่อการฟื้นฟู และดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหาย ให้กลับมาคงเดิมหรือใกล้เคียงกับสภาพเดิมภายในระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น¹²

(ค) ระบบวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

บทบาทศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

1) อำนาจศาลในการตรวจบุคคล วัตถุ สถานที่หรือตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญตามบทบัญญัติมาตรา 99 ให้อำนาจศาลอย่างกว้างขวางในการค้นหาความจริงโดยหากโจทก์หรือจำเลยประสงค์จะอ้างอิงพยานหลักฐานใดเพื่อสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของตน โจทก์หรือจำเลยก็ต้องอ้างอิงพยานหลักฐานดังกล่าวไว้ในบัญชีระบุพยาน แต่อาจมีกรณีที่ศาลเห็นเองว่ามีความจำเป็นจะต้องตรวจบุคคล วัตถุ สถานที่ หรือตั้งผู้เชี่ยวชาญ ศาลก็สามารถดำเนินการดังกล่าวได้โดยโจทก์หรือจำเลยไม่จำเป็นต้องระบุพยานเหล่านั้นในบัญชีระบุพยานอีก¹³ ทั้งนี้ในทางปฏิบัติศาลมักจะใช้อำนาจตามมาตรานั้นน้อยมาก เนื่องจากเกรงว่าจะทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยว่าศาลมีเจตนาช่วยเหลือคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

2) การสืบพยานในคดีสิ่งแวดล้อมมีประเด็นทางเทคนิคที่ต้องใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ จึงยุ่งยากซับซ้อนกว่าคดีปกติโดยทั่วไป ซึ่งต้อง

อาศัยการชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญเป็นส่วนสำคัญในการพิสูจน์ความผิดและความเสียหาย และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลที่เกิดจากสาเหตุใด เกี่ยวข้องกับการกระทำของจำเลยหรือไม่ และความเสียหายมีเพียงใด ผู้เขียนมีความเห็นว่าพยานผู้เชี่ยวชาญมีบทบาทความสำคัญต่อการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่คู่ความแต่ละฝ่ายอ้างผู้เชี่ยวชาญเป็นพยานและความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญแตกต่างกัน ผู้พิพากษาที่มีองค์ความรู้ ประสบการณ์และความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ไม่ชัดเจนเพียงพอจะประสบปัญหาในการพิจารณาข้อเท็จจริงแห่งคดี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคมที่ได้รับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ แม้จะมีแนวทางในการชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญตามคำแนะนำของประธานศาลฎีกาแล้วก็ตาม¹⁴

3) วิธีพิจารณาคดีแพ่งสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งประกอบกับคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้ให้อำนาจศาลในการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใด ๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้ ไม่ว่าศาลจะเห็นสมควรเองหรือคู่ความร้องขอก็ตาม ซึ่งความรู้ทางวิทยาศาสตร์หรือวิทยาการเฉพาะแขนงโดยผู้เชี่ยวชาญนั้นมีส่วนสำคัญในการตัดสินใจของศาลทางคดีสิ่งแวดล้อมได้ ทว่าในทางปฏิบัติของการพิจารณาคดีนั้นศาลชั้นต้นมักจะไม่ใช้อำนาจดังกล่าวโดยปล่อยให้เป็นการขอความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญมาพิสูจน์ต่อศาล เนื่องจาก

¹² มาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

¹³ มาตรา 99 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

¹⁴ วรณช ภูวรักษ์. (2555). *ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น*. สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม หน้า 30. ค้นวันที่ 19 มิถุนายน 2559 จาก http://elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/jrp2555_10_108.pdf

เกรงในเรื่องของความรู้ และประสบการณ์ของพยานผู้เชี่ยวชาญที่ศาลใช้ดุลพินิจแต่งตั้งนั้น อาจไม่เชี่ยวชาญจริง เนื่องจากศาลเองก็ไม่มี ความเชี่ยวชาญโดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อม และปัจจุบันผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมนี้ ก็มีจำนวนไม่มากในเมืองไทย ประกอบกับศาลเกรงว่าจะทำให้ถูกสงสัยว่ามีเจตนาช่วยเหลือ คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอันเกิดจากความคุ้นชินกับระบบกล่าวหาในการวางตัวเป็นกลาง โดยเคร่งครัดโดยยังคงถือว่าการพิจารณาให้ฝ่ายใด แพ้หรือชนะคดีควรจะเป็นเรื่องของการชั่งน้ำหนัก พยานหลักฐานที่เมื่อฝ่ายใดมีภาระการพิสูจน์แล้ว สืบไม่สม ฝ่ายนั้นก็ควรแพ้ประเด็นในข้อนั้น ทั้งนี้ ผู้เขียนมองว่าในส่วนของ การตีความกฎหมาย สิ่งแวดล้อมของศาลนั้น เนื่องจากศาลถือว่าเป็นสิ่งที่ศาลรู้เองและศาลเป็นผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายอยู่แล้ว จึงไม่ยอมรับในการที่คู่ความ จะนำนักวิชาการหรือศาสตราจารย์ในวิชากฎหมาย สิ่งแวดล้อม หรือแม้แต่ผู้ร่างกฎหมายฉบับที่ เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเองมาสืบเพื่อช่วย ในการตีความกฎหมายฉบับนั้น ว่ามีเจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายอย่างไร เพื่อเป็นแนวทาง ในการใช้ดุลพินิจของศาลจึงทำไม่ได้ อันเป็นเหตุ ให้คำพิพากษาของศาลมักเป็นการบัญญัติ กฎหมายขึ้นใหม่แทนบทบัญญัติของกฎหมาย ที่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติมาแล้ว อีกทั้ง แม้คดีมีส่วนทับซ้อนกันระหว่างคดีแพ่ง และคดีปกครอง โดยศาลปกครองสูงสุดพิพากษา ว่าการกระทำของจำเลยนั้นเป็นความผิดจริง ก็ไม่มี

ผลผูกพันศาลยุติธรรมให้จำต้องพิพากษาตาม แต่อย่างใด

4) คดีสิ่งแวดล้อมที่ศาลยุติธรรมใช้อ้าง เป็นเหตุยกฟ้องให้กับจำเลยในกรณีในปัญหา ข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย อาทิ ประกาศ กระทรวงเกษตร เรื่อง เขตควบคุมการแปรรูปไม้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 313/2518)¹⁵ ทั้งนี้ ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าววินิจฉัยว่า ‘การมีอยู่ของกฎหมายลำดับรองที่มีฐานะ ต่ำกว่ากฎกระทรวงนั้นเป็น “ปัญหาข้อเท็จจริง” คู่ความต้องนำสืบในลักษณะของพยานหลักฐาน เมื่อโจทก์มิได้ส่งประกาศดังกล่าวมาพร้อมกับฟ้อง และแม้จะฟังว่าประกาศดังกล่าวได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา ประกาศของรัฐมนตรี ดังกล่าวก็ไม่ใช่เป็นกฎหมายหรือข้อเท็จจริง ที่ประชาชนรู้กันทั่วไป แม้จำเลยให้การรับสารภาพ ก็ลงโทษจำเลยไม่ได้ จึงพิพากษายกฟ้อง’ ด้วยเหตุดังกล่าวคู่ความจึงยังต้องนำสืบการมีอยู่ ของกฎหมายลำดับรอง ทั้งนี้ ในความเห็นของผู้เขียนแล้วมองว่า ด้วยความเคารพในแนว คำพิพากษาของฎีกาดังกล่าว ทว่าศาลยุติธรรม ใช้ระบบกล่าวหามากเกินไปจนเกินสมควร และเป็น การปล่อยให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นจาก กระบวนการยุติธรรมในความผิดที่ตนได้ กระทำลงได้โดยง่าย อันมิได้คำนึงถึงสัดส่วน ของความเสียหายจากการตีความดังกล่าว มากกว่าประโยชน์ที่ได้รับความคุ้มครองสิทธิ ของผู้กระทำความผิดหรือปัจเจกบุคคล กับประโยชน์สาธารณะหรือคุณค่าของสังคม

¹⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 313/2518 สรุปได้ว่า ความผิดฐานไม่ลักแปรรูปไว้ในครอบครองภายในเขตควบคุมการแปรรูปไม้โดยมิได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 48,73 นั้น เขตควบคุมการแปรรูปไม้เป็นข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบ ความผิดที่โจทก์จะต้องนำสืบ เมื่อข้อเท็จจริงนี้โจทก์มิได้นำสืบเลย ก็ไม่มีทางทราบได้ว่าตำบลที่เกิดเหตุเป็นเขตควบคุมการแปรรูปไม้หรือไม่ จึงลงโทษจำเลยในความผิดฐานนี้ไม่ได้ ประกาศของรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติป่าไม้ไม่เป็นกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่ ประชาชนรู้กันทั่วไป เมื่อคดีฟังไม่ได้ว่าจำเลยได้กระทำผิดตามโจทก์ฟ้องก็รับไม้ของกลางไม่ได้ คำนวนที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก <http://deka.supremecourt.or.th/>

แม้ศาลจะมองว่าประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาข้อเท็จจริง แต่ศาลก็สามารถตีความให้อยู่ในประเภทข้อเท็จจริงซึ่งรู้กันอยู่ทั่วไป หรือซึ่งไม่อาจโต้แย้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 84(1) หรือ (2) ก็ได้ เมื่อพิจารณาและคานึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

เรื่องเสื่อยโซยนต์ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12724/2558)¹⁶ วินิจฉัยว่า โจทก์ต้องบรรยายฟ้องมาให้ครบถ้วนว่าเสื่อยโซยนต์ที่จำเลยมีไว้ในครอบครองนั้นเป็นไปตามค่านิยมหรือไม่ ซึ่งเป็นองค์ประกอบความผิด เมื่อโจทก์มิได้บรรยายฟ้องในเรื่องดังกล่าว จึงเป็นฟ้องที่ไม่มีรายละเอียดพอสมควรให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดี ด้วยความเคารพในแนวคำพิพากษาของฎีกาดังกล่าว ปัจจุบันประเทศไทยมีศาลพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงอย่างเป็นเอกเทศ ไม่ว่าจะเป็นศาลปกครอง (ศาลปกครองแผนกคดีสิ่งแวดล้อม) ซึ่งพิจารณาพิพากษาคดีที่มีผลเป็นการคุ้มครองรักษาทรัพยากร ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมโดยใช้วิธีการแสวงหาข้อเท็จจริง (กระบวนการพิจารณาคดี) ตามระบบไต่สวน และศาลยุติธรรม (ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อม) ซึ่งใช้วิธีการแสวงหาข้อเท็จจริง (กระบวนการพิจารณาคดี) ตามระบบกล่าวหาประกอบ

ข้อแนะนำของประธานศาลฎีกา “เกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม” กำหนดให้ใช้วิธีระบบไต่สวนเพื่อประโยชน์แห่งการคุ้มครองรักษา และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศ ในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม อันเป็นลักษณะการดำเนินคดีระบบกล่าวหาผสมระบบไต่สวนในคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งในความเห็นของผู้เขียนแล้ว มองว่า คดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่กระทบกับประโยชน์สาธารณะ และสังคมส่วนรวม อันแตกต่างจากความผิดทางอาญาโดยทั่วไป ซึ่งศาลยุติธรรมยังคงยึดติดอยู่กับระบบกล่าวหาโดยไม่คำนึงถึงข้อแนะนำของประธานศาลฎีกา “เกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม” ประกอบการพิจารณาถึงสัดส่วนของความเสียหายจากการกระทำ ความผิดกับประโยชน์สาธารณะ แม้ศาลจะมองว่าประเด็นฟ้องไม่ถูกต้องดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย แต่ศาลก็สามารถสั่งโจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 161 ได้ อีกทั้งคดีนี้จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง (ฐานบุกรุกเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นต้นน้ำลำธาร ฐานทำไม้หวงห้ามประเภท ก.

¹⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 12724/2558 สรุปได้ว่า ความผิดฐานมีเสื่อยโซยนต์ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับใบอนุญาตนั้น ตามพระราชบัญญัติเสื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545 มาตรา 3 นิยามคำว่า “เสื่อยโซยนต์” ไว้ว่า หมายถึง “เครื่องมือสำหรับใช้ตัดไม้หรือแปรรูปไม้ที่มีฟันเสื่อยติดกับโซซึ่งขับเคลื่อนด้วยกำลังเครื่องจักรกลและให้หมายความรวมถึงส่วนหนึ่งส่วนใดที่เป็นส่วนประกอบของเครื่องมือดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีกำหนดในกฎกระทรวง” เช่นนี้ แสดงว่า ตามนิยามจากบทบัญญัติดังกล่าว คำว่า “เสื่อยโซยนต์” มิใช่เป็นการกำหนดความหมายถึงเครื่องมือสำหรับใช้ตัดไม้ไว้โดยลำพัง แต่ได้ระบุโยงไปถึงกฎกระทรวงด้วย และโดยอาศัยอำนาจตามความในบทนิยาม คำว่า “เสื่อยโซยนต์” ในมาตรา 3 และมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติเสื่อยโซยนต์ดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ออกกฎกระทรวงไว้ว่า “เสื่อยโซยนต์” หมายความว่า (1) เครื่องมือสำหรับใช้ตัดไม้หรือแปรรูปไม้ที่มีฟันเสื่อยติดกับโซ ซึ่งขับเคลื่อนด้วยกำลังเครื่องจักรกลที่ผลิตและประกอบเสร็จรูปเพื่อการใช้งานที่มีต้นกำเนิดตั้งแต่ 1 แร่งมา โดยมีแผ่นบังคับโซที่มีขนาดความยาวตั้งแต่ 12 นิ้ว กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2555 เมื่อเหตุคดีนี้เกิดขึ้นวันที่ 15 กรกฎาคม 2556 ซึ่งเป็นวันเวลาภายหลังจากที่วันที่กฎกระทรวงมีผลบังคับแล้ว โจทก์จึงต้องบรรยายฟ้องมาให้ครบถ้วนว่าเสื่อยโซยนต์ที่จำเลยมีไว้ในครอบครองนั้นเป็นไปตามค่านิยมหรือไม่ ซึ่งเป็นองค์ประกอบความผิด เมื่อโจทก์มิได้บรรยายฟ้องในเรื่องดังกล่าว จึงเป็นฟ้องที่ไม่มีรายละเอียดพอสมควรให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดี ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 158 (5) คำนวณที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก <http://deka.supremecourt.or.th/>

โดยไม่ได้รับอนุญาต และฐานมีเลื่อยโซยนต์ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับใบอนุญาต) ภายหลังตรวจรับสำเนาฟ้องโจทก์แล้ว อันแสดงว่าจำเลยเข้าใจการกระทำทั้งหลายที่อ้างว่าตนได้กระทำความผิดรวมทั้งบุคคลหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องด้วยพอสมควรเท่าที่จะให้จำเลยเข้าใจข้อหาได้ดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 (5) แล้ว ทั้งนี้หากศาลยังไม่เป็นที่พอใจก็สามารถฟังพยานโจทก์จนกว่าจะพอใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง โดยเปิดโอกาสให้โจทก์นำฎกระทรวงฉบับดังกล่าวนำสืบในลักษณะของพยานหลักฐาน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 176 ได้เช่นกัน

ทั้งนี้ หากเป็นระบบไต่สวนของศาลปกครอง ปัญหาดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้น เนื่องจากศาลสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้เอง ทั้งนี้ เพื่อพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลยตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง ด้วยเหตุดังกล่าวการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีอาญาของศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน จึงยังคงเป็นเหตุให้ศาลยกฟ้องโจทก์และยกประโยชน์ให้กับคนร้ายผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้โดยง่าย

5) การพิจารณาคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้ระบบศาลยุติธรรมซึ่งเน้นการใช้ระบบกล่าวหาที่แม้จะมีบทบาทบัญญัติของกฎหมายที่เปิดช่องบ้างให้ศาลยุติธรรมสามารถใช้ดุลพินิจแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม แต่ก็ไม่มีเครื่องมือรองรับการทำงาน of ศาลยุติธรรม ทำให้ศาลยุติธรรมยังคงยึดติดกับระบบกล่าวหาที่ศาลมีบทบาทน้อยในกระบวนการพิจารณาคดี ภาวะในการแสวงหา

และพิสูจน์ความจริงโดยหลัก จึงยังคงเป็นของคู่ความ โอกาสของคู่ความในการนำข้อเท็จจริงเข้าสู่ศาลอาจถูกจำกัด การเดินเผชิญสืบของศาลยุติธรรมมีน้อยมากและทำให้คู่ความซึ่งมีทุนทรัพย์จำนวนมากสามารถว่าจ้างทนายความและแสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ ซึ่งได้เปรียบคู่ความซึ่งเป็นประชาชนทั่วไป และส่วนใหญ่เป็นผู้ยากไร้มีฐานะยากจน และด้วยโอกาสในการต่อสู้คดี ไม่มีความรู้เกี่ยวกับสาเหตุความเสียหายและการคิดค่าเสียหายจากปัญหาสิ่งแวดล้อม อันเป็นปัญหาสำคัญของศาลยุติธรรม ประกอบกับปัจจุบันระบบศาลยุติธรรมของไทยยังไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ จึงทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาคดีดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่า คดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนับวันจะมีความสลับซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับกลุ่มบุคคลจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ศาลยุติธรรมเข้ามา มีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงมากขึ้น ด้วยการใช้ระบบการไต่สวนเพื่อพัฒนามาตรฐานผู้พิพากษา ให้เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมในการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้องตัดสินคดี โดยเฉพาะปัญหาการขาดผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทางเศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ การแพทย์ และเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพราะศาลสามารถจัดทำระบบข้อมูลพยานผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ในการที่จะเรียกมาช่วยศาลในการสนับสนุนข้อมูลหรือพิสูจน์ความจริงที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการ

ปัจจุบันวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมยังไม่เอื้อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากกระบวนการค้นหา

ข้อเท็จจริงของศาลยังไม่สมบูรณ์ บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมก็ยังไม่มีความรู้และความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอ อีกทั้งประชาชนทั่วไปยังไม่เข้าใจเรื่องการใช้สิทธิเรียกร้องทางกฎหมายของตนเอง และยังขาดสิทธิในการฟ้องร้องคดีได้ในลักษณะเปิด (Open Standing) โดยมีข้อจำกัดสิทธิในอำนาจฟ้องตามกฎหมาย อาทิ จำต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรงเท่านั้นถึงจะมีอำนาจฟ้องร้องโดยตรงได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมด้วยกลไกของกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ไม่อาจแก้ไขปัญหาและความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสุขภาพและอนามัยของประชาชนได้ เป็นเหตุให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของไทย ดังนั้นเราจึงควรจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมพร้อมจัดทำวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมโดยบัญญัติบทกฎหมายตามความเห็นของผู้เขียนดังกล่าวมาแล้วข้างต้น และนำการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมเพื่อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของไทย

6) ลักษณะการดำเนินคดีระบบกล่าวหาผสมระบบไต่สวนในคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อม ประกอบกับข้อเสนอแนะของประธานศาลฎีกา “เกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม” กำหนดให้ใช้วิธีระบบไต่สวนเพื่อประโยชน์แห่งการคุ้มครองรักษาและฟื้นฟู

ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ผู้เขียนมองว่าน่าจักเกิดขึ้นเนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับกลุ่มบุคคลจำนวนมาก ศาลยุติธรรมจึงได้เข้ามามีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มมากขึ้นด้วยการใช้ระบบการไต่สวนเพิ่มเข้ามาในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ทว่าภายใต้ระบบศาลยุติธรรมซึ่งเน้นการใช้ระบบกล่าวหาที่แม้จะมีข้อเสนอแนะของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมอันเปิดช่องให้ศาลสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้เพื่อประโยชน์แก่ความยุติธรรมแต่ก็ยังไม่มีความสมบูรณ์ ไม่มีเครื่องมือรองรับศาล อาทิ ระบบข้อมูลและการพัฒนามาตรฐานพยานผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อช่วยศาลในการสนับสนุนข้อมูลหรือพิสูจน์ข้อเท็จจริง ทำให้ภาระในการแสวงหาและพิสูจน์ความจริงคงเป็นภาระของคู่ความเช่นเดิม ซึ่งทำให้คู่ความซึ่งมีทุนทรัพย์จำนวนมากสามารถว่าจ้างทนายความและแสวงหาพยานหลักฐานต่างๆ ที่ได้เปรียบคู่ความฝ่ายซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยยากจนและเป็นผู้ด้อยโอกาสในการต่อสู้คดีสิ่งแวดล้อม อีกทั้งการเดินเผชิญสืบของศาลยุติธรรมมีน้อยมาก ซึ่งหากจะมีบ้างก็ขึ้นอยู่กับความสนใจของผู้พิพากษาแต่ละท่านเป็นสำคัญ ส่งผลให้ศาลยุติธรรมยังคงมีบทบาทในกระบวนการพิจารณาคดีน้อยดังเช่นระบบกล่าวหาเดิม จึงยังไม่เอื้อให้เกิดความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง อันเป็นปัญหาสำคัญของศาลยุติธรรม

บทบาทศาลปกครองเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม

1) การแสวงหาข้อเท็จจริงตามระบบไต่สวน

โดยศาลปกครอง ศาลไม่ผูกพันกับข้อเท็จจริงที่คู่ความกล่าวอ้างโดยสามารถที่จะรับฟังพยานหลักฐานทุกชนิดเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์หรือความผิดในการนำมาลงโทษจำเลยหรือยกฟ้องโจทก์ได้ ประกอบกับตามระบบไต่สวนจะไม่มีบทตัดพยาน และจะไม่คำนึงถึงหลักการการพิสูจน์ จึงมิได้เคร่งครัดในการรับฟังพยานหลักฐานมากนัก โดยมีอำนาจเต็มที่ในอันที่จะรับฟังพยานหลักฐานทั้งปวง ซึ่งการพิจารณาชี้แจงน้ำหนักพยานหลักฐานของศาลนั้น ถ้ามีพยานหลักฐานอันรับฟังได้ว่าจำเลยกระทำความผิด ก็ลงโทษจำเลยได้ ไม่มีหลักการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลยในคดีอาญา และพยานหลักฐานของฝ่ายจำเลยที่นำเข้ามาสืบ ศาลก็สามารถนำมาลงโทษจำเลยได้ การสงสัยไม่แน่ใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ จึงไม่น่าจะมีได้ เพราะถ้าศาลสงสัยก็จะต้องค้นหาความจริงจนถึงที่สุดให้สิ้นสงสัยเสียก่อน โดยอาจทำการไต่สวนหรือสอบสวนหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร หรือนอกเหนือจากที่คู่ความได้นำสืบมาแล้ว รวมทั้งการเรียกพยานหลักฐานเข้าสืบนอกเหนือจากที่คู่ความนำมาแสดง เช่น กรณีพยานบุคคลหรือพยานเอกสารที่ไม่มีในบัญชีระบุพยาน เป็นต้น ถ้าค้นหาความจริงจนถึงที่สุดแล้ว เมื่อปรากฏว่าไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่ต้องพิพากษายกฟ้องจำเลยไปตามหลักห้ามศาลพิพากษาลงโทษจำเลยจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น ทั้งนี้ ระบบไต่สวนจะต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งหลักในการรับฟังความทุกฝ่ายและสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลย

การพิจารณาที่กระทำโดยเปิดเผย สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม โดยอาศัยหลักการบริหารจัดการที่ดีด้วย

2) คำขัดทอดของจำเลยคนอื่นในคดีเดียวกัน ศาลปกครองสามารถรับฟังถ้อยคำของจำเลยอีกคนหนึ่งในคดีเดียวกันเพื่อลงโทษจำเลยอีกคนหนึ่งได้ โดยไม่จำเป็นต้องแยกฟ้องผู้ร่วมกระทำความผิดไปอีกต่างหากหรือไม่จำเป็นต้องกันผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันไว้เป็นพยาน รวมทั้งคำให้การหรือถ้อยคำเบิกความของจำเลยก็สามารถนำมาใช้ลงโทษจำเลยได้อีกด้วย นอกจากนี้ศาลยังรับฟังพยานบอกเล่าหรือพยานชั้นสองนี้ได้ เพราะระบบไต่สวนไม่มีบทตัดพยานโดยศาลมีดุลพินิจอย่างกว้างขวางในการรับฟังพยานได้อย่างเต็มที่ อันแตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีอาญาทั่วไปตามระบบกล่าวหาที่ห้ามมิให้โจทก์อ้างจำเลยเป็นพยาน¹⁷ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ตามระบบไต่สวนหรือระบบสอบสวน โจทก์ไม่ว่าจะเป็นคดีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ และคดีราษฎรเป็นโจทก์ มีบทบาทการการพิสูจน์ความผิดของจำเลยน้อยกว่าในระบบกล่าวหาเนื่องจากคู่ความในการต่อสู้คดีจะเป็นการดำเนินการกระบวนการพิจารณาระหว่างศาลกับจำเลยเป็นหลักสำคัญ โดยในระบบไต่สวนจะไม่คำนึงถึงผู้ใดจะกล่าวหาหรือผู้ใดมีหน้าที่นำสืบ เพราะศาลไม่จำเป็นต้องถือตามข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบพยานและพยานหลักฐานของคู่ความ ซึ่งถือว่าพยานทั้งหมดที่คู่ความนำมาสืบนั้นเป็นพยานหลักฐานของศาลทั้งสิ้น ทำให้ลวดลายของประชาชน ในกรณีคดีราษฎรเป็นโจทก์ ซึ่งในการแสวงหาพยานหลักฐานที่มักอยู่ใน

¹⁷ มาตรา 232 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ความครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่จำเลย เคยบังคับบัญชาอยู่นั้นจะสามารถใช้อำนาจ ของตนผู้เชียว บังคับพยานบุคคลอื่นทำให้เสียหาย ซึ่งพยานหลักฐาน หรือไปยุ่งเหยิงกับพยาน หลักฐานอื่นได้โดยง่าย อันเป็นการยากที่ราษฎร ซึ่งเป็นโจทก์จะนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อ ศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า แม้ข้อเสีย ของการแสวงหาข้อเท็จจริงตาม “ระบบไต่สวน” ของศาลปกครองดังกล่าวข้างต้นจะเป็นการขัด ต่อหลักสิทธิมนุษยชนอยู่บ้าง แต่คดีสิ่งแวดล้อม นั้นกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมในสังคม และเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของชาติ และนานาชาติอันส่งผลต่อระบบนิเวศของโลก ประกอบกับการแสวงหาพยานหลักฐานมีความ ยุ่งยากอันมีความยากลำบากที่จะได้รับความ ร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ก่อให้เกิด ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นฝ่ายเดียวกัน กับจำเลยและเป็นปฏิปักษ์กับฝ่ายโจทก์โดยเฉพาะ คดีที่ราษฎรผู้เสียหายเป็นโจทก์ การแสวงหา ข้อเท็จจริงตามระบบไต่สวนเกี่ยวกับการดำเนิน คดีสิ่งแวดล้อม จึงน่าจักอำนวยความสะดวก ให้กับสังคมโดยส่วนรวมมากกว่าผลเสีย ที่กระทบกับปัจเจกชน ตามหลักกฎหมายมหาชน อันถือว่าความยุติธรรมทางแพ่งและทางอาญา ที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะนั้น เป็นบริการ อย่างหนึ่งที่รัฐมีหน้าที่จัดให้กับประชาชน ศาลจึงต้องมีบทบาทในเชิงรุกเพื่อให้กระบวนการ พิเคราะห์ดำเนินไปโดยรวดเร็วเป็นธรรม อันจะ อำนาจความยุติธรรมได้อย่างเต็มที่ แทนที่ จะนิ่งเฉยและปล่อยให้เป็นเรื่องของคุณความเท่านั้น

3) วิธีพิจารณาคดีอาญาตามระบบไต่สวนนั้น จะนำ “หลักยกประโยชน์แห่งความสงสัย”

(in dubio pro reo) ให้แก่จำเลยมาใช้ตั้งเช่นระบบ กล่าวหาที่ว่าหากพยานหลักฐานฝ่ายที่น่าสืบ นำสงสัยจะต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัย ให้แก่จำเลยไม่ได้ โดยการแสวงหาข้อเท็จจริง ในระบบไต่สวนเมื่อได้ ความจริงอย่างไร ก็พิพากษาตามนั้น ซึ่งอาจจะพิพากษายกฟ้อง หรือพิพากษาลงโทษจำเลยก็ได้ แต่จะไม่มี การยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้ จำเลย โดยเด็ดขาด ดังนั้น การที่จำเลยนำสืบความบริสุทธิ์ ของตนเอง โดยตนเองมองว่าพยานหลักฐาน ของตนได้เปรียบพยานหลักฐานฝ่ายโจทก์แล้ว หรือทำให้ศาลเคลือบแคลงสงสัยในข้อเท็จจริง ของพยานหลักฐานฝ่ายโจทก์ หรือพยานหลักฐาน ของฝ่ายโจทก์ที่เกิดขึ้นโดยชอบแต่ได้มาโดยมิชอบ ตามหลักผลไม้พิษจากต้นไม้ที่เป็นพิษ ก็มีได้ หมายความว่าตนจะชนะคดี แต่จำต้องสืบให้มี น้ำหนักหนักแน่นยิ่งกว่าที่ตนคิด ถึงขั้นที่ศาล เชื่อได้ว่า ข้อเท็จจริงของพยานหลักฐานทั้งหมด ที่ศาลได้มีการไต่สวนและนำสืบมานั้นรับฟัง ได้ว่า จำเลยไม่ได้กระทำความผิดตามที่ฟ้อง หรือมีเหตุตามกฎหมายที่จำเลยไม่ต้องรับโทษ จำเลยถึงจะมีโอกาสชนะคดีได้ ทั้งนี้ศาล มีอำนาจอย่างเต็มที่ในอันที่จะรับฟังพยาน หลักฐานทั้งปวง นอกจากเพื่อที่จะนำมาลงโทษ จำเลยได้ แล้ว ก็ยังสามารถนำมา รับฟัง เป็นพยานหลักฐานในการยกฟ้องโจทก์ได้ด้วย เช่นกัน เนื่องจากศาลต้องทำหน้าที่ทั้งทนายโจทก์ และทนายจำเลยอยู่ในตัวพร้อมกันนั่นเอง

4) รูปแบบวิธีดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณา คดีปกครองในปี ปัจจุบันตามระเบียบของ ที่ประชุมใหญ่ในตุลาการศาลปกครองสูงสุด และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มีขั้นตอนการดำเนินการหลายขั้นตอนซึ่งต้องใช้ระยะเวลา นานมากกว่าที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษา อันเป็นเหตุให้สิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร โดยการฟ้องคดีต่อศาลปกครองมิใช่วิธีที่ดีที่สุดในการระงับข้อพิพาท โดยปัจจุบันมีข้อเสนอแนะทางการนำวิธีระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR) มาใช้กับคดีในศาลปกครองของไทย¹⁸ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น

(ง) ผลผูกพันเรื่องคำพิพากษาระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครอง

1) เรื่องเขตอำนาจศาลและความสับสนในเขตอำนาจศาลยังคงมีปัญหาอยู่มาก คดีพิพาทบางเรื่องเป็นเรื่องเดียวกันแต่อาจมีส่วนทับซ้อนกันระหว่างคดีแพ่งและคดีปกครอง หรือทับซ้อนกันระหว่างคดีอาญากับคดีปกครอง ผู้เสียหายบางคนก็ร้องศาลปกครอง บางคนก็ฟ้องศาลแพ่ง¹⁹ ทั้งที่เป็นเรื่องเดียวกันแต่ถูกนำไปฟ้องหลายศาล จึงทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่ชัดเจน

2) กรณีคดีที่มีส่วนทับซ้อนกันระหว่างคดีแพ่งและคดีปกครอง โดยศาลปกครองสูงสุดพิพากษาว่าการกระทำของจำเลยนั้นเป็นความผิดจริง ก็ไม่มีผลผูกพันศาลยุติธรรมให้จำต้องพิพากษาดำเนินคดี อย่างไรก็ดี เนื่องจากระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลไทยไม่ว่าจะเป็น

ศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมนั้น ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ อีกทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรมใช้ระบบและกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมที่ต่างกัน แม้คดีจะเกิดจากข้อเท็จจริงเดียวกัน แต่ขาดความเชื่อมโยงของระบบข้อมูลและผลของคำพิพากษา ยังไม่มีระบบการรับฟังข้อเท็จจริงจากอีกศาลหนึ่งให้มีผลผูกพันกับอีกศาลหนึ่งและไม่สามารถอ้างอิงกันได้²⁰ อันก่อให้เกิดความสับสน ซ้ำซ้อน ไม่มีบรรทัดฐานและเป็นภาระแก่คู่ความ ผู้เขียนจึงมองว่าควรสร้างระบบและแนวทางการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมอย่างมีมาตรฐานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันของศาลปกครองและศาลยุติธรรม เพื่อให้เกิดการวินิจฉัยชี้ขาดคดีสิ่งแวดล้อมในมาตรฐานเดียวกันของทั้งสองศาลอย่างมีเอกภาพ

3. บทบาทของศาลสิ่งแวดล้อมในบางประเทศ

ก. ศาลสิ่งแวดล้อมประเทศนิวซีแลนด์²¹
ประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งเคยเป็นรัฐอาณานิคมของสหราชอาณาจักรอังกฤษได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม (Te Kooti Taiao o Aotearoa) ขึ้นในปี ค.ศ. 1996 (พ.ศ. 2539) อันเป็นศาลชำนาญพิเศษ ที่มีเขตอำนาจครอบคลุมทั่วประเทศ²² โดยใช้ระบบการกล่าวหา (Accusatorial System) ซึ่งมีต้นกำเนิดขึ้นในประเทศอังกฤษ

¹⁸ กรมกิจการ สุทธิประสิทธิ์. (2554). *โครงการพัฒนาความรู้สู่การศาลปกครอง เรื่องการนำวิธีระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR) มาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง.

¹⁹ มาตรา 6/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 28) พ.ศ. 2558 มาตรา 3 ราชกิจจานุเบกษา 8 ตุลาคม 2558

²⁰ สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (สิงหาคม 2558). *วาระปฏิรูปพิเศษ 6: การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หน้า 59 – 68. ค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/.../009.pdf

²¹ สภาปฏิรูปแห่งชาติ. *วาระปฏิรูปพิเศษ 6 : การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม*. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สิงหาคม 2558), หน้า 42 – 66. ค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/.../009.pdf

²² บิดิตเท อยุ่ยีนยง. (10 ตุลาคม 2553). *ศาลสิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบ: ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศอังกฤษ*. ค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2558 จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1517>

ที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และถูกนำไปใช้ในประเทศอาณานิคมของอังกฤษเป็นระบบวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลประเทศนิวซีแลนด์ (environmental enforcement proceedings) แต่ในศาลสิ่งแวดล้อมคู่ความไม่จำเป็นต้องมีทนายความและศาลก็ได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดเหมือนคดีประเภทอื่น ๆ ทั้งหากพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงแห่งคดีเหมาะสมกับคดีของตนก็ไม่จำเป็นต้องตัดสินตามบรรทัดฐานคำพิพากษาที่เคยตัดสินมาแล้ว โดยศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์มีอำนาจในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย The Resource Management Act เช่น คดีที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ คดีเกี่ยวกับทรัพยากรแร่ คดีเกี่ยวกับการปล่อยน้ำเสีย คดีที่เกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน และคดีเกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม แต่มิได้มีเขตอำนาจในทางอาญา นอกจากนี้ศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์ยังมีอำนาจพิจารณาบททวนบริบทของคำสั่งและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม²³ ซึ่งวิธีการแสวงหาพยานหลักฐานนั้นศาลจะพิจารณาคดีจากถ้อยคำพยานต่าง ๆ ตามความเห็นจากรายงานวิจัยและใช้ดุลพินิจในการชั่งน้ำหนัก โดยใช้หลักความได้สัดส่วน ศาลมิได้รับฟังตามพยานผู้เชี่ยวชาญหรือรายงานวิจัยทั้งหมดแต่จะพิจารณาถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

ในประเทศนิวซีแลนด์คดีสิ่งแวดล้อมมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของพลเมืองโลก

จึงทำให้กระบวนการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมกระทำได้ง่าย โดยมีหลักการไม่จำกัดอำนาจฟ้อง โดยได้บัญญัติกฎหมายให้บุคคลใด ๆ สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้ในลักษณะเปิด (Open Standing) โดยไม่จำกัดว่าบุคคลนั้นจะต้องเป็นผู้ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำของจำเลยอย่างคดีแพ่งหรือคดีอาญาโดยทั่วไป

ในความเห็นของผู้เขียนมองว่า หลักการไม่จำกัดอำนาจฟ้องของศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์นี้ เป็นหลักการเดียวกันกับการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะต่อส่วนรวมกับประโยชน์ของปัจเจกชนที่ศาลมีอำนาจตรวจสอบสถานที่เพื่อพิจารณาถึงเหตุเดือดร้อนรำคาญ ได้ส่วนเพื่อศึกษาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และมีผู้เชี่ยวชาญทำหน้าที่ศึกษาตรวจสอบผลกระทบเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือประเมินความเสียหายหรือกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราว เป็นต้น และในศาลสิ่งแวดล้อมนิวซีแลนด์คู่ความไม่จำเป็นต้องมีทนายความและศาลก็ได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดเหมือนคดีประเภทอื่น ๆ อันแนวทางในการนำระบบได้ส่วนมาใช้ผสมกับระบบกล่าวหาซึ่งสอดคล้องกับการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลปกครองไทยที่ใช้ระบบได้ส่วน

ข. ศาลคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส²⁴

ฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่

²³ สุนทรียา เหมือนพวงศรี, ระบบศาลสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ, ค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2558 จาก <http://www.slideshare.net/greenklasse/ss-2912159>

²⁴ สภาพัฒน์แห่งชาติ, วาระปฏิรูปพิเศษ 6 : การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สิงหาคม 2558) หน้า 5 – 55, ค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2558 จาก www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/.../009.pdf

ในระบบประมวลกฎหมาย ซีวิลลอว์ (civil law) ซึ่งไม่มีการพัฒนารูปแบบศาลเฉพาะทางเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและไม่มีระบบพิเศษในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร เช่นเดียวกับประเทศเยอรมันและประเทศไทย แต่ระบบศาลคู่ของประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบที่วางระบบคุ้มครองสิทธิมหาชนตามกฎหมายปกครองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ การฟ้องคดีจึงอาจฟ้องได้ทั้งที่ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะของคดีที่พิพาท และกรณีที่มีปัญหาว่าคดีได้อยู่ในอำนาจของศาลใด ก็จะมีศาลคดีขัดกันจะเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในทางปกครองฝรั่งเศสใช้กระบวนการพิจารณาในระบบไต่สวน (Inquisitorial) ศาลจะเป็นผู้กำหนดประเด็นตามขอบเขตอำนาจข้อพิพาทและการแสวงหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐาน การแสวงหาข้อเท็จจริงหรือกระบวนการค้นหาความจริงดำเนินการโดยตุลาการฝ่ายเดียว ไม่ใช่คู่กรณีเป็นผู้ดำเนินการตั้งเช่นระบบกล่าวหา ทั้งนี้ศาลปกครองฝรั่งเศสมีข้อจำกัดในการลงโทษเฉพาะแต่กับกรณีที่มีการกระทำหรือคำสั่งทางปกครองนั้นออกโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย และมีผลเป็นการขัดขวางการปกครองหรือบริหารบ้านเมือง การลงโทษให้ชดใช้ค่าเสียหายจะจำกัดอยู่ที่ค่าใช้จ่ายในการทำให้อาธารณสมบัติของแผ่นดินกลับสู่สภาพเดิม หรืออาจกำหนดโทษปรับโดยพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ของการชดใช้ค่าเสียหายในคดี เช่น ด้านหนึ่งเป็นโทษปรับทางอาญา (une amende) อีกด้านหนึ่งเป็นเรื่องของการชดใช้ค่าเสียหายที่ส่งผลต่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยทำให้พื้นที่กลับสู่สภาพเดิม และกำหนดตัวผู้ที่ต้องชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งศาล

มีอำนาจสั่งผู้กระทำละเมิดหรือผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายให้ชดใช้ค่าเสียหาย แม้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้มีคำขอให้อีกฝ่ายหนึ่งต้องชดใช้ค่าเสียหายก็ตาม

ประเทศฝรั่งเศสมีกระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีปกครอง (Code of justice administrative) ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการฟ้องเรียกค่าเสียหายและคดีที่ฟ้องขอให้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำทางปกครอง ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากโดยเฉพาะกระบวนการไกล่เกลี่ยทางสิ่งแวดล้อม (Environment Mediation) เพื่อจะให้เกิดการระงับข้อพิพาทกันโดยสันติไม่ต้องฟ้องคดี หรือไม่ต้องให้ศาลมีคำวินิจฉัย เช่น เจรจาต่อรอง การตั้งอนุญาโตตุลาการทางสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทั้งนี้ กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้สามารถกระทำก่อนฟ้องหรือหลังฟ้อง และจะกระทำนอกศาลและในศาลก็ได้

ในความเห็นของผู้เขียนมองว่า วิธีการแสวงหาพยานหลักฐาน (Droit de la preuve) ในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศสนั้นมีหลักการเป็นอย่างเดียวกันในการพิจารณาคดีปกครองของประเทศไทยทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะต่อส่วนรวมกับประโยชน์ของปัจเจกชน อีกทั้งกระบวนการไกล่เกลี่ยทางสิ่งแวดล้อมนั้นถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เพื่อที่จะทำให้เกิดมีการระงับข้อพิพาทกันโดยไม่ต้องฟ้องคดีหรือไม่ต้องให้ศาลมีคำวินิจฉัยตั้งเช่นกระบวนการสมานฉันท์และกระบวนการไกล่เกลี่ยของศาลยุติธรรมไทยในปัจจุบัน ทั้งนี้ในปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป

ยังไม่มีมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมชั่วคราวก่อนพิพากษา จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้มีมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมชั่วคราวก่อนพิพากษา ดังเช่นบทบัญญัติเกี่ยวกับคดีปกครองทางสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส และมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวที่ผู้เสียหายร้องขอต่อศาลสามารถร้องขอได้ตลอดเวลาโดยไม่มีอายุความ ทั้งนี้เพื่อยับยั้งการกระทำที่อาจทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบัน หรืออาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะในอนาคตของประเทศไทยตามหลักการเผื่อระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle)

ค. ศาลคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศฟิลิปปินส์²⁵

ประเทศฟิลิปปินส์มีบทบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม (Rules of Procedure for Environmental Cases) โดยเฉพาะ โดยกำหนดให้บุคคลผู้ฟ้องคดี หมายถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมายความว่ารวมถึงหน่วยงานของรัฐและผู้แทนนิติบุคคลตามกฎหมาย หรือพลเมืองฟิลิปปินส์สามารถฟ้องคดีแทนผู้เยาว์และลูกหลานชาวฟิลิปปินส์ในอนาคตที่ยังไม่ถึงก่กำเนิดขึ้นได้ด้วย นั่นคือสามารถฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของคนรุ่นอนาคตได้ (Future Generation) หากว่าผู้นั้นได้รับความเสียหายอันเกิดจากการถูกละเมิดทางสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองตามสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมบนหลักการของ “หน้าที่ของมนุษย์ต่อคนรุ่น

ต่อไป” (Intergenerational Responsibility) ตามหลักความยุติธรรมระหว่างรุ่นคน ทั้งนี้คำว่าพลเมืองฟิลิปปินส์ มิได้หมายถึงผู้ที่ถือสัญชาติฟิลิปปินส์เท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึงผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในประเทศฟิลิปปินส์และได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศฟิลิปปินส์ปรากฏหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) โดยศาลอาจสั่งผู้กระทำละเมิดมีหน้าที่จัดการให้ผู้เสียหายได้รับการดำรงรักษาฟื้นฟูเยียวยาทรัพยากรธรรมชาติให้กลับมามีค่าเดิม รวมถึงค่าธรรมเนียมศาล ค่าดำเนินคดี และค่าทนายความที่ได้จ่ายออกไป โดยให้ผู้กระทำละเมิดเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย ทั้งยังกำหนดให้คู่ความฝ่ายที่ชนะคดีตามคำพิพากษาตรวจตราว่าคู่ความฝ่ายที่แพ้คดีได้ดำเนินการตามคำสั่งของศาลหรือไม่ โดยรายงานความก้าวหน้าของแผนการฟื้นฟูเยียวยาต่อศาลทุกสามเดือนหรือมากกว่านั้นตามความจำเป็นแห่งกรณี เพื่อให้ศาลมีบทบาทในการเฝ้าติดตามฝ่ายปกครองผู้ก่อมลพิษ และบุคคลที่เกี่ยวข้องในการเยียวยาสิ่งแวดล้อมตามผลของคำพิพากษา นอกจากนี้ยังมีการนำหลักการเผื่อระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) มาบัญญัติไว้ในกฎหมาย กล่าวคือรัฐมีหน้าที่ปกป้องสิทธิของประชาชนที่จะได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ กรณีที่เป็นที่สงสัยว่าการประกอบกิจกรรมใดอาจส่งผลกระทบต่อสภาพ ความสมดุลต่อระบบนิเวศวิทยา หรือความรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการ

²⁵ สภาปฏิรูปแห่งชาติ, วาระปฏิรูปพิเศษ 6 : การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สิงหาคม 2558) หน้า 47 – 52, ค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2558 จาก www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/.../009.pdf

ระมัดระวังไว้ก่อน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าในปัจจุบันประเทศไทย ยังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างกับประเทศฟิลิปปินส์ จึงควรจัดทำกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นโดยเฉพาะ และกำหนดให้หลักการรับรองและยกระดับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วม การร้องทุกข์ และการฟ้องคดี เพื่อคุ้มครองปกป้องตนเองและปกป้องสิ่งแวดล้อม และประโยชน์สาธารณะได้เพิ่มขึ้นด้วย อีกทั้งหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) นั้น เป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ชดใช้ความเสียหายต่อทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ง. ศาลสิ่งแวดล้อมประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียมองว่าอาชญากรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ควรให้ความสำคัญ จึงได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม (Green Courts) ขึ้นในปี ค.ศ. 2012 (พ.ศ. 2555) จำนวน 76 แห่ง มีระบบพิเศษในการพิจารณาความคดีสิ่งแวดล้อม โดยอยู่ในเขตอำนาจของศาล Session Court และ Magistrates' Court ที่มีอำนาจพิจารณา คดีอาญาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น มลพิษ การประมงผิดกฎหมาย อาชญากรรมสัตว์ป่า การปรับพื้นที่ (land clearing) การประมง หรือการลักลอบตัดไม้อย่างผิดกฎหมาย (illegal logging and fishing) โดยมีแนวโน้มว่าจะขยายเขตอำนาจให้รวมถึงข้อพิพาทในทางแพ่งด้วย²⁶

ในความเห็นของผู้เขียนมองว่าประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียน

ที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย แม้เคยเป็นประเทศในอาณานิคมของสหราชอาณาจักร (อังกฤษ: United Kingdom: UK) และใช้วิธีพิจารณาความคดีในระบกก้าวหาตามแบบอย่างของประเทศอังกฤษมาก่อน ก็ยังได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม (Green Courts) ขึ้นอันแตกต่างกับประเทศอังกฤษแม่แบบเดิม ทั้งนี้เพราะเล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมประเทศไทยเราเองจึงควรให้ความสำคัญเรื่องทางสิ่งแวดล้อมโดยมองว่าเป็นอาชญากรรมดั่งเช่นประเทศมาเลเซีย เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เมื่อเกิดขึ้นแล้วมิได้กระทบกับประเทศตนเพียงประเทศเดียว แต่ส่งผลถึงภูมิภาคอาเซียนโดยรวมด้วย ดังนั้นเราอาจเริ่มต้นจากการพัฒนาระบบศาลในคดีสิ่งแวดล้อม (Environmental Court) และวิธีพิจารณาความคดีสิ่งแวดล้อม (Environmental Procedure) อย่างจริงจัง ทำให้ศาลเป็นศาลแห่งการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง (Problem-Solving Court) เพื่อให้สอดคล้องตามแนวทางของศาลยุคใหม่ของโลกในต่างประเทศ โดยอาจนำแนวทางจากในประเทศต้นแบบ เช่น นิวซีแลนด์ ที่มีพัฒนาการมานาน และประเทศที่เริ่มนำระบบพิเศษมาใช้บังคับดั่งเช่นประเทศมาเลเซียเพื่อนบ้านของเรา เป็นต้น โดยเฉพาะกระบวนการแก้ไขเยียวยาฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4. แนวคิดเรื่องการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) มีแนวคิดในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อพิจารณาความคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ โดยมีวิธี

²⁶ สภากฎบัตรแห่งชาติ, *วาระปฏิรูปพิเศษ 6 : การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สิงหาคม 2558) หน้า 42 – 46, ค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2558 จาก www.parliament.go.th/ewtdadmin/ewtd/parliament_parcy/.../009.pdf

พิจารณาคดีเป็นพิเศษ และเป็นศาลชำนาญพิเศษ ในศาลยุติธรรม²⁷ จึงมีการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดี สิ่งแวดล้อม ให้ประธานศาลฎีการักษาการ ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามรายงาน ของคณะกรรมการการประเทศด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม เรื่องแนวทางการจัดตั้ง ศาลสิ่งแวดล้อม ซึ่งศาลสิ่งแวดล้อมนี้จะเกิดขึ้น ตามแผนปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ. 2564²⁸ โดยมีสาระ สำคัญประกอบด้วย²⁹ กำหนดให้บุคคลอาจ รวมกันฟ้องในลักษณะคดีแบบกลุ่มได้, ตัวแทน ชุมชนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด มีสิทธิฟ้อง คดีอาญาในความผิดที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ชุมชน โดยให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา, กรณีที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยและในเวลาที่พักพิงอาศัย เป็นการพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้แม้ว่าความเสียหาย นั้นมีแท้จริงเพียงใด ศาลอาจสงวนไว้ซึ่งสิทธิ ที่จะแก้ไขค่าพิพาทชำนันภายในระยะเวลาที่ ศาลกำหนด, ในการพิพาทกลางโทษจำเลย ในคดีอาญาสิ่งแวดล้อมนอกเหนือจากการลงโทษ ตามที่กฎหมายกำหนดแล้วศาลอาจเลือก มาตรการอื่น ๆ เพื่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ความประพฤติจิตสำนึกหรือทัศนคติของผู้กระทำผิด เพื่อป้องกันการกระทำผิดอีก แทนการลงโทษ ทางอาญา, คดีแพ่งและคดีปกครอง ในกรณี

ศาลเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด เพื่อบรรเทาทุกข์ ความเสียหายหรือป้องกันเหตุ ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความ หรือประโยชน์สาธารณะเป็นการชั่วคราวก่อน พิพากษาคดีไม่ว่าจะมีคำร้องขอจากบุคคล ดังกล่าวหรือไม่, การยื่นคำฟ้องตลอดจนการ ดำเนินกระบวนการพิจารณาใดในคดีสิ่งแวดล้อม ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง, ผู้พิพากษาสมทบจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิทางด้าน สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ทั้งนี้ ตามมาตรา 3 และมาตรา 7 ในร่าง พระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้มีการจัดตั้ง ศาลสิ่งแวดล้อมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทั้งทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครอง และเป็นศาลชำนาญพิเศษ ในศาลยุติธรรม อันเป็นการกำหนดให้ศาลยุติธรรม มีอำนาจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ทางปกครองทางสิ่งแวดล้อมอยู่ภายใต้อำนาจ ของศาลยุติธรรมโดยมีประธานศาลฎีกาเป็น ผู้ใช้อำนาจสูงสุดตามร่างกฎหมายฉบับนี้³⁰ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า การที่คดีสิ่งแวดล้อม อยู่ในเขตอำนาจของทั้งศาลยุติธรรม และศาลปกครองนั้น ก่อให้เกิดปัญหาในการอำนวย ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมพอสมควร และแม้ว่าคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตอำนาจของ ศาลยุติธรรมจะมีสัดส่วนมากกว่าที่อยู่ใน

²⁷ มติชนออนไลน์. (18 กรกฎาคม 2560). สปท. เห็นชอบรายงานแนวทางจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม. ค้นวันที่ 29 กรกฎาคม 2561 จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_605787

²⁸ บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์. (15 ธันวาคม 2560). อีก 4 ปีพูด 'ศาลสิ่งแวดล้อม' ตามแผนปฏิรูปปท. สปท.ชี้จำเป็นต้องตั้ง-ลดความลักลั่น วิธีพิจารณา. สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. ค้นวันที่ 24 กรกฎาคม 2561 จาก <https://greennews.agency/?p=16084>

²⁹ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. วาระปฏิรูปพิเศษ 6: การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม. (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สิงหาคม 2558) หน้า 89 – 114, ค้นวันที่ 19 กรกฎาคม 2561 จาก www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/.../009.pdf

³⁰ ศรีสุวรรณ จรรยา. (30 ตุลาคม 2558). ชำก่อน "ตั้งศาลสิ่งแวดล้อม". ค้นวันที่ 24 กรกฎาคม 2561 จาก [http://www.siamrath.co.th/web/?q= ชำก่อน- "ตั้งศาลสิ่งแวดล้อม"](http://www.siamrath.co.th/web/?q= ชำก่อน-)

เขตอำนาจของศาลปกครอง ก็ด้วยเหตุจากคดีสิ่งแวดล้อมในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมนั้นส่วนใหญ่เป็นคดีอาญาประเภทป่าไม้ การบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าสงวนเขตอุทยาน การคุ้มครองพันธุ์พืชและสัตว์ป่า เป็นต้น ซึ่งรัฐเป็นผู้เสียหายและมีหน้าที่นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษทางอาญา สภาศับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) น่าจะเห็นว่าจากสถิติคดีดังกล่าว จึงควรนำเอาคดีสิ่งแวดล้อมทั้งหมดมารวมอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมแต่เพียงศาลเดียว เช่นนี้ น่าจะก่อให้เกิดปัญหาการติดต่อขององค์ความรู้และประสบการณ์ในด้านการพิจารณาคดีปกครองด้านสิ่งแวดล้อมในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจากคดีปกครองด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนและระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกันเอง ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้พิพากษาจะต้องมีความรู้และความชำนาญในกฎหมายมหาชนเป็นพิเศษ คดีสิ่งแวดล้อมที่ขึ้นมาสู่การพิจารณาของศาลปกครองนั้น เป็นคดีประเภทที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานทางปกครอง ชุมชน และภาคเอกชน ในฐานะผู้ร่วมปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังนั้นศาลที่มีความรู้และประสบการณ์ในการพิจารณาคดีปกครองด้านสิ่งแวดล้อมจึงเป็นศาลปกครอง แม้ว่าศาลยุติธรรมจะมีประสบการณ์ในการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษมาแล้วหลายศาลก็ตาม แต่ศาลยุติธรรมมีหลักเกณฑ์ในการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนผู้พิพากษาอยู่ตลอด อันเป็นเหตุให้ขาดผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ

ด้านกฎหมายมหาชนและกฎหมายสิ่งแวดล้อม มาปฏิบัติหน้าที่คดีปกครองด้านสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง และสร้างความเชี่ยวชาญอันเกิดจากการปฏิบัติงานในการอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมให้มีความเป็นธรรมอย่างแท้จริง อีกทั้งต้องใช้เวลาเนิ่นนาน ในการดำเนินการสอบสวนพิจารณาถึง 3 ศาล ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน อันแตกต่างจากศาลปกครองที่มีเพียง 2 ศาล ประกอบกับในส่วนของสำนักงานศาลยุติธรรมได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม³¹ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นแต่ไม่ได้เสนอให้มีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษ (ศาลสิ่งแวดล้อม) ในศาลยุติธรรมขึ้นมาแต่ประการใด ดังนั้นการแก้ไขปัญหาคดีสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดให้เสร็จสิ้นกระบวนการความในศาลยุติธรรมเพียงศาลเดียวตามข้อเสนอของ สปท. นั้น อาจคลาดเคลื่อนและไม่ใช่วิธีทางแก้ไขที่สอดคล้องกับลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งนอกจากจะไม่ได้รับการแก้ไขปัญหามีอยู่เดิมแล้ว กลับเป็นการสร้างปัญหาใหม่ขึ้นมาเพิ่มเติม กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในอนาคตอีกด้วย³²

■ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ทั้งนี้ ด้วยจากแนวทางการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมและศาลปกครองดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้เขียนมีข้อสงสัยว่า

³¹ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม. ร่าง พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ... ค้นวันที่ 24 กรกฎาคม 2561 จาก http://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/Draft-EnviProcedureLaw_COJ.pdf

³² สภกรานต์ บ่องบุญจันทร์. (27 ก.ค. 2560). ศาลสิ่งแวดล้อมใหม่ จำเป็นจริงหรือ?. ค้นวันที่ 19 กรกฎาคม 2561 จาก <https://ilaw.or.th/node/4578>

แม้ศาลยุติธรรมของไทยได้ใช้วิธีพิจารณาในระบบกล่าวหาโดยตลอด ทว่ากลับยอมรับระบบไต่สวนซึ่งมีใช้เฉพาะศาลปกครองเท่านั้นมาใช้ในการวิธีพิจารณาในคดีสิ่งแวดล้อม อันน่าเชื่อได้ว่าระบบกล่าวหาที่ศาลยุติธรรมใช้มาแต่อดีตในทุกประเภทคดีอาจยังไม่สมบูรณ์เพียงพอต่อการอำนวยความยุติธรรม โดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อม อาทิ การดำเนินคดีแพ่งด้านสิ่งแวดล้อมพบว่าในเรื่องเขตอำนาจศาล ซึ่งการฟ้องคดีอาญาและคดีแพ่งต้องแยกฟ้องเป็นรายคดี เนื่องจากไม่ใช่คดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา และทำให้อำนาจฟ้องคดีแพ่งต้องอาศัยการตีความโดยเคร่งครัดที่ผู้ที่จะฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมได้ต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรงเท่านั้น³³ ทว่าส่วนของการพิจารณาคดีนั้น ศาลยุติธรรมยังคงมีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเองน้อย เนื่องจากยังคงคุ้นชินกับระบบกล่าวหาที่จำต้องวางตัวเป็นกลางโดยเคร่งครัด แม้ว่าจะมีคำแนะนำของประธานศาลฎีกาให้ผู้พิพากษาปฏิบัติก็ตาม อีกทั้งภาระการพิสูจน์หลักฐานของคู่ความโดยเฉพาะฝ่ายผู้เสียหายที่มีอยู่ในฐานะที่ไม่เท่าเทียมกันกับจำเลยที่มีอยู่ในฐานะที่เหนือกว่า จึงยากที่ฝ่ายผู้เสียหายจะแสวงหาพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาล ประกอบกับการสืบพยานยังมีความยุ่งยากซับซ้อน จำต้องอาศัยพยานผู้เชี่ยวชาญให้ความช่วยเหลือในการพิจารณา รวมถึงการคำนวณค่าเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคตที่ยังไม่สนองต่อความเสียหายอันแท้จริง ซึ่งผู้พิพากษาทั่วไปยังขาดองค์ความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมอันอาจก่อให้เกิด

ความน่าเชื่อถือในการพิจารณาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายแห่งคดี การพิจารณาของศาลในคดีสิ่งแวดล้อมที่ขาดพยานผู้เชี่ยวชาญร่วมเป็นผู้ช่วยเหลือศาลคอยให้คำปรึกษาในการค้นคว้าหาพยานหลักฐานอาจเป็นเหตุทำให้ศาลไม่สามารถใช้ดุลยพินิจที่ถูกต้องในการตัดสินคดีบางเรื่องหรืออาจต้องใช้เวลาอันนานทำให้คดีล่าช้า สำหรับการดำเนินคดีอาญาด้านสิ่งแวดล้อม พบว่าคำฟ้องและกระบวนการพิจารณาคดีเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับคดีอาญาทั่วไป ซึ่งหากคำฟ้องบกพร่องศาลจะพิพากษายกฟ้องโดยมิได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ในการบังคับโทษตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงว่ามีความสำคัญในอันจะส่งผลกระทบต่อประชาชนสาธารณะเพียงใด และทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวในการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งการใช้ดุลยพินิจลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นก็ได้มีการนำมาตรึงการทางอาญาในเรื่องการฟื้นฟูบำบัดบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายให้กลับมาคงเดิมและเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดควบคู่กับการลงโทษผู้กระทำผิด³⁴ อีกทั้งศาลควรมีบทบาทในการกำหนดแนวทางการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายและการเยียวยาประชาชนและชุมชนไว้ในคำพิพากษา โดยให้ฝ่ายผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมในฐานะจำเลยเป็นผู้รับผิดชอบ

ปัจจุบันระบบการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลไทยไม่ว่าจะเป็นศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมก็ยังไม่มีการใช้วิธีพิจารณาคดี

³³ มาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

³⁴ วราวุธ ภูวรักษ์. (2555). ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น. สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม หน้า 20-28. ค้นวันที่ 29 กรกฎาคม 2559 จาก www.elib.coj.go.th/Ebook/data/judge_report/jrp2555_10_108.pdf

สิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ ทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาคดีอาชญากรรม การเดินเผชิญสืบของศาลแม้จะใช้ระบบไต่สวนที่ศาลมีบทบาทเข้ามาแสวงหาข้อเท็จจริงได้ด้วยตนเอง แต่การเดินเผชิญสืบนี้ก็ขึ้นอยู่กับความสนใจของผู้พิพากษาแต่ละคนเป็นสำคัญ อีกทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรมใช้ระบบและกระบวนการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมที่ต่างกัน แม้คดีจะเกิดจากข้อเท็จจริงเดียวกันแต่ขาดความเชื่อมโยงของระบบข้อมูลและผลของคำพิพากษา ยังไม่มีระบบการรับฟังข้อเท็จจริงจากอีกศาลหนึ่งให้มีผลผูกพันกับอีกศาลหนึ่งและไม่สามารถอ้างอิงกันได้³⁵ ดังการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาของศาลยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 46³⁶ อันก่อให้เกิดความลักลั่น ข้ำซ้อนปัญหาไม่ถูกแก้ไขอย่างเป็นระบบ ไม่มีบรรทัดฐานและเป็นภาระแก่คู่ความ ผู้เขียนจึงมองว่าควรสร้างระบบและแนวทางการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมอย่างมีมาตรฐานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันของศาลปกครองและศาลยุติธรรมอันเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง เพื่อก่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและการวินิจฉัยชี้ขาดคดีสิ่งแวดล้อมในมาตรฐานเดียวกันของทั้งสองศาลอย่างมีเอกภาพและให้ความเป็นธรรมแก่สังคมได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า เรื่องเขตอำนาจศาลและความสับสนในเขตอำนาจศาล

ยังคงมีปัญหายู่มาก คดีพิพาทบางเรื่องเป็นเรื่องเดียวกันแต่อาจมีส่วนทับซ้อนกันระหว่างคดีแพ่งและคดีปกครอง หรือทับซ้อนกันระหว่างคดีอาญากับคดีปกครอง ผู้เสียหายบางคนก็ร้องศาลปกครอง บางคนก็ฟ้องศาลแพ่ง³⁷ ทั้งที่เป็นเรื่องเดียวกันแต่ถูกนำไปฟ้องหลายศาล จึงทำให้กระบวนการยุติธรรมไม่ชัดเจนและนำไปสู่ความน่าเชื่อถือศรัทธาของประชาชน ตามคำกล่าวที่ว่า ‘ความยุติธรรมตามตัวอักษรขัดแย้งกับความเป็นธรรมตามความเป็นจริง’ และคำกล่าวที่ว่า³⁸ ‘สำหรับประชาชนธรรมดา กฎหมายได้รับการบังคับใช้อย่างเข้มงวด ในทางกลับกันกฎหมายกลับไม่มีอำนาจต่อผู้มีอิทธิพล’ ในทางปฏิบัติผู้เขียนขอแนะนำว่าคดีสิ่งแวดล้อมนั้นควรฟ้องศาลปกครองก่อนจะตีความฟ้องศาลยุติธรรม เนื่องจากการพิจารณาคดีของศาลปกครอง จะมีประสิทธิภาพมากกว่าและส่งผลไปยังศาลยุติธรรมในภายหลัง ทว่าก็ยังมิใช่เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาทั้งระบบ ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม (Environmental Court) และจัดทำวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อทำหน้าที่ระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง ขึ้นมาเป็นการเฉพาะ แยกต่างหากจากศาลปกครองและศาลยุติธรรม ดังเช่นศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น อันจักก่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันในเรื่องสิ่งแวดล้อม

³⁵ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (สิงหาคม 2558). *วาระปฏิรูปพิเศษ 6: การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หน้า 59-68. ค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/.../009.pdf

³⁶ มาตรา 46 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ‘ในการพิพากษาคดีส่วนแพ่ง ศาลเจ้าต้องถือข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏในคำพิพากษาคดีส่วนอาญา’

³⁷ มาตรา 6/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 28) พ.ศ.2558 มาตรา 3 ราชกิจจานุเบกษา 8 ตุลาคม 2558

³⁸ บัมบัง วาลูโย. (ตุลาคม - ธันวาคม 2558). *การดำเนินการยุติคดีอาญานอกศาล: เวทีอัยการอาเซียน*. สำนักงานอัยการ วารสารอัยการ ปีที่ 28 ฉบับที่ 277 หน้า 55.

อย่างถูกต้องและสมบูรณ์ต่อไป ซึ่งหากพิจารณา บทบาทขององค์กรยุติธรรมในปัจจุบันจะเห็นว่า ประเทศไทยได้ปรับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาคriminal เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความมากขึ้น และสอดคล้องกับภาระหน้าที่ของศาลที่ต้องให้ความยุติธรรมแก่คู่ความ ตามพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ทรงดำรัสว่า “...กฎหมายมิใช่ตัวความยุติธรรม หากเป็น แต่เพียงบทบัญญัติหรือปัจจัยที่ตราไว้เพื่อรักษา ความยุติธรรม ผู้ใดก็ตามแม้ไม่รู้กฎหมาย แต่ถ้าประพฤติปฏิบัติด้วยความสุจริตแล้ว ควรจะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเต็มที่ ตรงกันข้ามคนที่รู้กฎหมาย แต่ใช้กฎหมาย ไปในทางทุจริตควรต้องถือว่าทุจริต...”³⁹

■ บรรณานุกรม

กรรณิการ์ สุทธิประสิทธิ์. (2554). **โครงการ พัฒนาคำพิพากษาศาลปกครอง เรื่อง การนำวิธีระงับข้อพิพาททางเลือก (ADR) มาใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง.** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง.

จันทิมา ธนาสว่างกุล. (2 กุมภาพันธ์ 2559) **‘โอนคดีสิ่งแวดล้อม’ ไปศาลแพ่ง หนุนความเป็นธรรมหรือสร้างภาระ?.** ค้นวันที่ 29 สิงหาคม 2559 จาก <https://ilaw.or.th/node/4006>

บัมบัง วาลูโย. (ตุลาคม – ธันวาคม 2558). **การดำเนินการยุติคดีอาญานอกศาล: เวที อัยการอาเซียน.** สำนักงานอัยการ วารสาร

อัยการ ปีที่ 28 ฉบับที่ 277 หน้า 55.

บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์. (15 ธันวาคม 2560). **อีก 4 ปีสุด ‘ศาลสิ่งแวดล้อม’ ตามแผนปฏิรูป ปท. สปท.ชี้จำเป็นต้องตั้ง-ลดความลักลั่น วิธีพิจารณา.** สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. ค้นวันที่ 24 กรกฎาคม 2561, จาก <https://greennews.agency/?p=16084>

ปีติเทพ อยู่ยีนยง. (10 ตุลาคม 2553). **ศาลสิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบ: ความเป็นไปได้ ในการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมในประเทศ อังกฤษ.** ค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2558 จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1517>

แผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา, **อำนาจหน้าที่,** ค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก <http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/content.php?content=component/content/view.php&id=41&base=26&base=26>

มติชนออนไลน์. (18 กรกฎาคม 2560). **สปท. เห็นชอบรายงานแนวทางจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม.** ค้นวันที่ 29 กรกฎาคม 2561, จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_605787

เลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรม. **ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ.** ค้นวันที่ 24 กรกฎาคม 2561, จาก http://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/Draft-EnviProcedureLaw_COJ.pdf

วราวุช ภูวรักษ์. (2555). **ปัญหาการดำเนินคดี**

³⁹ พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2522

- สิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น.** สถาบันพัฒนาข้าราชการ ตุลาการศาลยุติธรรม หน้า 28. ค้นวันที่ 19 มิถุนายน 2559 จาก http://elib.coj.go.th/Ebook / data/ judge_report/jrp 2555_10_108.pdf
- ศรีสุวรรณ จรรยา. (30 ตุลาคม 2558). **ชื่อก่อน “ตั้งศาลสิ่งแวดล้อม”.** ค้นวันที่ 24 กรกฎาคม 2561 จาก <http://www.siamrath.co.th/web/?q=ชื่อก่อน-ตั้งศาลสิ่งแวดล้อม>
- ศาลปกครอง. **คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.** ค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก http://www.admin court.go.th/00_web/environment/article_ban020854.htm
- สงกรานต์ บ่อบุญจันทร์. (27 กรกฎาคม 2560). **ศาลสิ่งแวดล้อมใหม่ จำเป็นจริงหรือ?** ค้นวันที่ 19 กรกฎาคม 2561 จาก <https://ilaw.or.th/node/4578>
- สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (สิงหาคม 2558). **วาระปฏิรูปพิเศษ 6: การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หน้า 59-68. ค้นวันที่ 9 ธันวาคม 2558 จาก www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/.../009.pdf
- สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. (14 ธันวาคม 2549). **ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ข้อเสนอว่าด้วยการมีศาลใหม่ “ศาลสิ่งแวดล้อม”.** สืบค้นเมื่อ 9 พฤษภาคม 2559 จาก <http://prachatai.com/ journal/2006/12/10914>
- สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. **ระบบศาลสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ.** ค้นวันที่ 29 ธันวาคม 2558 จาก <http://www.slideshare.net/greenklasse/ss-2912159>
- อนุชาติ คงมาลัย. (21 พฤษภาคม 2556). **ข้อพิจารณาในการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินคดีแพ่ง.** ค้นวันที่ 9 สิงหาคม 2559 จาก www.ago.go.th/articles_56/ article_ 310556.pdf

