

อำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม*

Legal Standing in Environmental Cases in the Court of Justice

สุภาพร เสือประสงค์**
Supaporn Surpasong

วันที่ได้รับบทความ 28 มิถุนายน 2566; วันแก้ไขบทความ 24 กรกฎาคม 2566; วันตอบรับตีพิมพ์ 24 กรกฎาคม 2566

บทคัดย่อ

อำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสำคัญในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของไทย การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจฟ้องและรูปแบบการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของไทยและต่างประเทศ เพื่อเสนอหลักเกณฑ์อำนาจฟ้องและรูปแบบกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมของไทยต่อไป จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนทางสิ่งแวดล้อมที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติได้รับการยอมรับจากองค์กรระหว่างประเทศ ในหลายประเทศ ประชาชนทั่วไปสามารถฟ้องคดีได้ในลักษณะเปิด (open standing) โดยหลักการฟ้องคดีโดยประชาชนและในประเทศสหรัฐอเมริกา ยังขยายอำนาจฟ้องไปยังสัตว์ป่าในสถานะเป็นโจทก์ที่ เป็นผู้เสียหายในคดี โดยให้มนุษย์มีหน้าที่ใช้สิทธิในการฟ้องร้องคดีอาญาแทนสัตว์ป่าเหล่านั้น เพื่อสร้างกลไกและรูปแบบด้านกฎหมายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ง่ายและเพื่อปกป้องและคุ้มครองระบบนิเวศตามธรรมชาติไว้ให้ชนรุ่นหลัง การสร้างกลไกหรือเครื่องมือทางกฎหมายในการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมของไทยโดย

* บทความวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุซงญานินท์ เรื่อง อำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม หลักสูตรปริญญาดุซงญานินท์ สาขาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2565.

** นิตกรชำนาญการพิเศษ สำนักอำนวยการประจำศาลอุทธรณ์ภาค 8, น.ม. (มหาวิทยาลัยรามคำแหง), น.บ. (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), น.บ.ท. (สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา).

อำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม
Legal Standing in Environmental Cases in the Court of Justice

หลักนิติรัฐ จึงควรขยายอำนาจฟ้องไปยังประชาชนโดยใช้หลักการฟ้องคดีแทนประชาชน (class action) และหลักการฟ้องคดีโดยประชาชน (citizen suit) ซึ่งมีข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม ดังนี้ 1. ควรกำหนดให้มีกฎหมายวิธีพิจารณา คดีสิ่งแวดล้อม 2. บัญญัตินิยามผู้มีอำนาจฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ให้ชัดเจน 3. จัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นศาลชำนาญพิเศษในศาลยุติธรรม 4. จัดให้มีหน่วยงานในการระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมก่อนนำคดีมาฟ้องศาล เพื่อพัฒนาระบบการบังคับใช้กฎหมาย การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการระงับข้อพิพาทอย่างสันติวิธี เพื่อช่วยเยียวยาผู้เสียหายและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

คำสำคัญ: อำนาจฟ้อง คดีสิ่งแวดล้อม ฟ้องคดีแทนประชาชน

Abstract

Legal standing in environmental cases is a significant issue in the Thai judiciary. This study aims to investigate concepts and theories as well as legal principles regarding legal standing and legal standing forms available in Thailand and in other countries in order to propose developmental approaches for legal standing in environmental cases. According to the result, the current concepts of environmental protection as an issue of human rights, emphasizing the relationship between human beings and the environment, were acknowledged by international organizations. In many countries, plaintiffs are eligibly granted open standing in environmental matters. Particularly, in the U.S., legal standing is applicable to as wildlife protection where a wild animal a plaintiff represented by a human being has a valid claim for damages to ensure that the natural environment is well protected and preserved for future generations. Thus, legal mechanisms for environmental protection under the rule of law where citizens are eligibly granted standing via class actions and citizen suits should be established in Thailand. To propose developmental approaches for legal standing in environmental cases in the Thai justice system, the study recommends 1) the promulgation of an environmental act; 2) a clear definition of who counts as an eligible litigant with environmental standing under the environmental act; 3) the establishment of an environmental court as a specialized court; and 4) the establishment of an organization specializing in mediation and dispute resolution prior to litigation. These developmental approaches will contribute to improvements in the enforcement of environmental laws leading to the effective protection of rights and peaceful dispute resolution, to seeing that those who suffer damages receive appropriate compensation, and to solving environmental problems efficiently and sustainably.

Keywords: Legal standing, Environmental cases, Class action

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ‘แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ การแก้ไขปัญหามลพิษด้านฝุ่นละออง’ (สำนักพิมพ์กรมควบคุมมลพิษ 2557).

กฤษณะ ช่างกล่อม, *การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมกับปัญหากระบวนการยุติธรรมไทย* (สำนักพิมพ์วิญญูชน 2556).

กอบกุล ราชะนาคร, ‘พัฒนาการหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน’ (เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 25 โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยสังคมมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2549).

คณินิจ บุญบานเย็น, ‘ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2549).

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5818/2549.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5185-5221/2553.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10797/2559.

ชนกพร สุমনะเศรษฐกุล, ‘การบังคับใช้มาตรการทางอาญาเพื่อป้องกันและปราบปรามการลักลอบค้าสัตว์ป่าในประเทศไทย’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2561).

ทัศนีย์ อังสนานนท์, ‘การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action)’ (รายงานส่วนบุคคลประกอบการอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาหัวหน้าศาล รุ่นที่ 6 วิทยาลัยข้าราชการศาลยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม 2551).

ไทยพีบีเอส, ‘ชาวบ้านชนะคดีมลพิษแบบกลุ่ม ครั้งแรกในประเทศไทย’ (ThaiPBS, 24 ธันวาคม 2563) <<https://theactive.net/news/20201224-4/>> สืบค้นเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2566.

อำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม
Legal Standing in Environmental Cases in the Court of Justice

ปิติเทพ อยู่ยี่นง, ‘อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ.1998 (อนุสัญญาอาร์ฮูส) กับความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน’ (Public-Law, 19 ธันวาคม 2553) <<http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1538>> สืบค้นเมื่อ 18 เมษายน 2566.

ปิยะวัฒน์ คุณาเวชกิจ, ‘ปัญหาว่าด้วยพยาน หลักฐานในคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรม’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2557).

พรชัย น้อยบ้านไฉ่, ‘สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม การพัฒนา และสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีในบริบทของกฎหมายสิทธิมนุษยชนและกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ’ (2563) 2 วารสารกฎหมายสิทธิมนุษยชน 79.

พิพากษ์ เกียรติกมล, ‘ปัญหาอำนาจฟ้องและเขตอำนาจศาลคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง’ (วารสารมหจุฬานาครทรรศน์ ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2561) <<https://so03.tci-thaijo.org/article/download>> สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2565.

ไพ เสนาไชย, ‘การฟ้องคดีแพ่งโดยประชาชนในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552).

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW), ‘ฟ้องทะเลฝุ่น PM 2.5’ (enlawfoundation, 22 มีนาคม 2565) <<https://enlawfoundation.org/pm-2-5-lawsuit/>> สืบค้นเมื่อ 28 มีนาคม 2566.

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW), ‘สถานการณ์สิ่งแวดล้อม สิทธิ และกฎหมายที่ต้องติดตามในปี 2565’ (enlawfoundation, 28 กุมภาพันธ์ 2566) <<https://enlawfoundation.org/envi-watch-2565/>> สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2565.

ศักดิ์ณรงค์ มงคล, ‘ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม’ (2558) 2 วารสารพัฒนาสังคม 87 <<https://www.tci-thaijo.org/index.php/jsd/article/download/41275/40499>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2565.

ศุทธิณี ใจคำ, ‘พหุลักษณะของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม: ภาพสะท้อนจากคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับคนชายขอบ’ (การประชุมวิชาการสาขานิติศาสตร์ระดับชาติครั้งที่ 1, โรงแรมแคนทารีฮิลล์ จังหวัดเชียงใหม่ จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2561).

สภาพัฒน์รูปแห่งชาติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, *วาระปฏิรูปพิเศษ 6 : การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม* (สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2558).

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *สิทธิชุมชน* (สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2563).

สิริพิชญ์ชนก คุณประเสริฐ, ‘การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ (Environmental Health Impact Assessment: EHIA)’ (2561) เอกสารวิชาการ Academic Focus สำนักวิชาการ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สุชาติ วงศ์สินนาค, ‘สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมของรัฐ: บทเรียนจากคำพิพากษาของศาลสูงแห่งมาลาया (มาเลเซีย)’ (admincourt, 1 สิงหาคม 2553) <<https://www.admincourt.go.th/admincourt/site/04judgmentdetail-1286.html>> สืบค้นเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2565.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม* (พิมพ์ครั้งที่ 5, วิญญูชน 2561).

ภาษาต่างประเทศ

Carine Nadal, ‘Pursuing substantive environmental justice: The Aarhus Convention as a ‘pillar’ of empowerment’ (2008) 1 European Law Review 28.

David Eckstein, Vera Künzel, Laura Schäfer, ‘Global Climate Risk Index 2021’ (Germanwatch, 25 January 2021) <<http://www.germanwatch.org/en/19777>> สืบค้นเมื่อ 23 ธันวาคม 2563.

อำนาจฟ้องในคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม
Legal Standing in Environmental Cases in the Court of Justice

Defenders of Wildlife Center for Wildlife Law, *The Public in Action Using State Citizen Suit Statutes to Protect Biodiversity*, (September 2000) อ้างถึงใน ไพ เสนาไชย, ‘การฟ้องคดีแพ่งโดยประชาชนในคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2552).

Endangered Species Act of 1973.

M. Purdue, ‘An overview of the law on public participation in planning law and whether it complies with the Aarhus Convention’ (2005) 3 E.L.M. 107.

Palila v. Hawaii Department of Land & Natural Resources, 852 F.2d 1106 - Court of Appeals, 9th Circuit 1988.

Physicsworld, ‘Climate change contributing to increase in extreme weather events, says expert report’ (Physicsworld, 21 December 2019) <<https://physicsworld.com/a/climate-change-contributing-to-increase-in-extreme-weather-events-says-expert-report/>> สืบค้นเมื่อ 23 ธันวาคม 2563.

UNECE, ‘Introduction’ (UNECE, no publication date) <<http://www.unece.org/env/pp/introduction.html>> สืบค้นเมื่อ 2 ตุลาคม 2555.

UNEP, ‘Stockholm+50 Recommendations and Actions for Renewal and Trust’ (stockholm50, no publication date) <<https://www.stockholm50.global/resources/stockholm50-recommendations-and-actions-renewal-and-trust>> สืบค้นเมื่อ 30 กรกฎาคม 2565.

World Economic Forum, ‘World Economic Forum Annual Meeting 2022’ <<https://www.weforum.org/>> สืบค้นเมื่อ 30 มีนาคม 2566.