

บทความวิจัย

มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษ*

Legal Measures for Remedy for People Affected by Dust Pollution

ประภาภรณ์ โรจน์ศิริรัตน์¹

Prapaporn Rojsiriruch²

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 114 ซอยสุขุมวิท 23 แขวงคลองเตยเหนือ
เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10110.

Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University 114 Soi Sukhumvit
23, khlong Toei Nuea, Watthana, Bangkok 10110.

Corresponding author E-mail: prapapornr@swu.ac.th

วันที่รับบทความ : 3 ธันวาคม 2563 วันที่แก้ไขบทความ : 29 มกราคม 2564

วันที่ตอบรับ : 28 มิถุนายน 2564 วันที่เผยแพร่ : 29 มิถุนายน 2564

* บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษ” มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2563.

¹ อาจารย์ประภาภรณ์ โรจน์ศิริรัตน์ อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

² Prapaporn Rojsiriruch, Full-time Lecturer, Bachelor of Laws Program, Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University.

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษ ซึ่งรวมถึงฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่เกิน 2.5 ไมครอน (PM2.5) สำหรับประเทศไทย เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีและสิทธิในอากาศที่สะอาด นับเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน ดังนั้น เมื่อเกิดการกระทำ กิจการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ ทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ผู้เสียหายและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษ จึงมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยา อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษอย่างเป็นรูปธรรม

ผู้วิจัยได้ศึกษาจึงพบว่า ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมมีความแตกต่างจากความเสียหายในคดีละเมิดทั่วไป การเยียวยาการละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นการเยียวยาสิทธิของบุคคลทั่วไป จึงไม่สามารถที่จะนำมาชดเชยให้แก่ผู้เสียหายในคดีละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ รัฐควรตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง เพื่อให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม และควรส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐ โดยเอกชน ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีสิทธิฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยไม่จำเป็นต้องมีความเสียหายโดยตรง รวมถึง ควรส่งเสริมให้มีมาตรการทางแพ่ง มาตรการทางปกครอง และมาตรการการเยียวยา โดยรัฐตามหลักความรับผิดชอบ โดยปราศจากความผิด หากมีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ที่มีผลกระทบต่อมหาชน

คำสำคัญ: ละเมิด, การเยียวยา, ฝุ่นมลพิษ, การละเมิดทางสิ่งแวดล้อม, PM2.5

ABSTRACT

The purpose of this research paper is to study the legal measures for remedy for people affected by dust pollution including dust particles less than 2.5 micrometers in diameter (PM2.5) in Thailand. Generally, the right to a good environment and the right to clean air are regarded the fundamental right of human being. Sufferers and people affected by dust pollution have the right to remedy, the fundamental right to prevent the human rights violations, from any activities causing air pollution and health hazards. Those affected by dust pollution must receive the concrete environmental justice.

The author found that the environmental damage was different from general tortious act. Remedy for tort under the Civil and Commercial Code was a remedy for the rights of individuals. Such remedy was not applicable to victims of environmental tort suitably.

The author suggests the following solutions. The government should enact the environmental tort laws directly to ensure victim receives appropriate and fair remedies as well as encouraging the private sector to monitor the government agencies' action closely. People should have the channel to sue any negligent government agencies for their failure to perform the environmental protection even the suer is not regarded a direct victim. The government should stipulate the civil, administrative and remedial measure in accordance with the principle of liability without fault in case of the environmental damage affecting the public.

Keywords: Tort, Remedy, Dust Pollution, Environmental Tort, PM2.51.

1. ความนำ

สิทธิในการเข้าถึงอากาศสะอาดบริสุทธิ์นับเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ การที่ประชากรต้องเผชิญกับมลพิษทางอากาศแบบหลีกเลี่ยงไม่ได้ นับเป็นข้อบกพร่องของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งในทางตรงและทางอ้อม การที่ประชากรในกรุงเทพมหานคร รวมถึงจังหวัดต่าง ๆ ในประเทศไทย ได้เริ่มเผชิญกับวิกฤติฝุ่นควันที่อยู่ในระดับอันตรายมาตั้งแต่ช่วงปลายปี พ.ศ. 2561 จนถึงปัจจุบันนี้จึงก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลที่ต้องดำรงชีวิตอยู่ในเมือง รวมถึงส่งผลเสียหายต่อสภาพแวดล้อมทางอากาศในบริเวณที่มีฝุ่นมลพิษ จะเห็นได้ว่า มลพิษทางอากาศ (Air Pollution) ไม่เพียงแต่มีผลกระทบต่อบุคคลหรือกลุ่มของบุคคลในบริเวณที่มีการก่อกมลพิษเท่านั้น³ หากแต่ยังส่งผลเสียหายต่อระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมของประเทศและของโลกอย่างยิ่ง กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดโดยธรรมชาติและโดยมนุษย์นั้นล้วนเป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดมลพิษทางอากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝุ่นละออง PM 2.5 (particle matter smaller than 2.5 micron) คือ ฝุ่นละอองที่มีขนาดเล็กมาก ไม่เกิน 2.5 ไมครอน โดยฝุ่นมลพิษดังกล่าวก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชากร ผลการศึกษาของหลายสถาบันชี้ให้เห็นตรงกันว่า PM 2.5 เป็นสาเหตุของโรคหลายชนิด ด้วยเหตุที่ฝุ่นมีขนาดเล็กมาก ฝุ่นจึงแขวนลอยอยู่ในอากาศได้นาน และอาจผ่านทางเดินหายใจเข้าสู่ปอดซึ่งจะเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดโรคระบบทางเดินหายใจ โรคปอดอุดกั้นเรื้อรัง โรคหลอดเลือดในสมอง โรคหัวใจขาดเลือด

³ มลพิษทางอากาศในรูปแบบของฝุ่นมลพิษเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ เช่น การเผาไหม้โดยธรรมชาติ เช่น ไฟไหม้ป่า และการเผาไหม้จากการกระทำของมนุษย์ เช่น การเผาไหม้จากโรงงานอุตสาหกรรม การเผาไหม้ของเครื่องยนต์ดีเซล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีสภาพการจราจรที่ติดขัดที่ทำให้การเผาไหม้ของเครื่องยนต์บนท้องถนนใช้ระยะเวลานาน และการก่อสร้างต่าง ๆ เป็นต้น

โรคมะเร็งปอด และโรคติดเชื้อเฉียบพลันระบบหายใจส่วนล่าง รวมถึงก่อให้เกิดการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรซึ่งเกิดขึ้นในประเทศไทย ประมาณ 50,000 คนต่อปี⁴

ดังนั้น การเกิดฝุ่นละอองเป็นปัญหาและส่งผลกระทบต่อประชาชนดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันการคุ้มครองของกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ยังไม่เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมเท่าที่ควร ผู้วิจัยจึงทำการศึกษา เพื่อนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองจากผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวในบทความฉบับนี้ต่อไป

2. หลักการที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษ

การเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษจากความเสียหายอันเกิดจากการละเมิดสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Rights) ซึ่งในปัจจุบันเป็นสิทธิที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หากมีการละเมิดเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมของบุคคลใด มาตรการทางกฎหมายจะมีส่วนสำคัญในลักษณะที่เป็นเครื่องมือในการเยียวยาความเสียหายต่อบุคคลนั้น เพื่ออำนวยความสะดวกด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)⁵ ให้เกิดขึ้นโดยวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ การเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากฝุ่นมลพิษ การป้องกันและยับยั้งการเกิดขึ้นของฝุ่นมลพิษในอนาคต และการพัฒนา

⁴ Puncreobutr Vichian, Waiyakarn Somjate, Dhamacharoen Ampon, and Singh Hemant Kumar, "The Cause Source and Preventive Ways of PM2.5 Dust in Bangkok, Thailand," <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3329098>. (accessed October 15, 2020).

⁵ Eyenga. Georges Renaud, "Human Rights and Environmental Justice: Everlasting Struggle," https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3352265. (accessed March 14, 2019).

อากาศสะอาดอย่างยั่งยืน⁶ โดยมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายจากมลพิษทางอากาศจะประกอบด้วยมาตรการป้องกันและมาตรการแก้ไข ซึ่งจะกล่าวต่อไป

2.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฝุ่นมลพิษ สามารถแบ่งออกเป็น 2 มาตรการ ดังนี้

2.1.1 มาตรการทางกฎหมายในการป้องกัน (Preventive Measures)

มาตรการในการป้องกันมีลักษณะเป็นการกำหนดสิ่งที่ต้องการทำและสิ่งที่กระทำมิได้ ภายใต้บังคับของบทบัญญัติตามกฎหมาย การกำหนดกฎ ระเบียบ (Regulations) ให้ปฏิบัติตามนั้น มีความสำคัญต่อการควบคุมและป้องกันปัญหามลพิษทางอากาศ และการกำหนดกฎ ระเบียบดังกล่าว จะมีผลเป็นการแก้ปัญหามลพิษอย่างยั่งยืน อันเป็นวัตถุประสงค์ประการหนึ่งของการเยียวยาความเสียหาย ตามหลักเรื่องละเมิดในเรื่องการป้องกันและยับยั้งการกระทำละเมิดและการก่อให้เกิดความเสียหาย

อย่างไรก็ดี การแก้ปัญหาฝุ่นมลพิษโดยการออก กฎ ระเบียบดังกล่าวนี้ ต้องอาศัยการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) ที่เข้มงวดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การควบคุมมลพิษที่ออกมาจากท่อไอเสียรถยนต์ เพื่อควบคุมและเยียวยาประชากรที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษอันเกิดจากการเผาไหม้ของรถยนต์ที่ไม่สมบูรณ์ เป็นต้น จึงจำเป็นต้องอาศัยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดโดยเจ้าพนักงานตำรวจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มิฉะนั้น การควบคุมมลพิษทางอากาศจะไม่มีประสิทธิภาพ อันส่งผลให้ไม่เกิดการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบตามวัตถุประสงค์ของการเยียวยาตามกฎหมาย

⁶ United Nations, “Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development,” <https://sdgs.un.org/2030agenda>. (accessed October 21, 2015).

2.1.2 มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไข (Corrective Measures)

มาตรการในการแก้ไขหรือมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการเยียวยา (Reparative Measures) ให้ความสำคัญต่อสิทธิที่จะได้รับการเยียวยา ดังนั้น สิทธิดังกล่าวจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่จะได้รับ ในกรณีที่บุคคลถูกระงับการละเมิด ทฤษฎีความรับผิดชอบเพื่อละเมิดที่นำมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมค่าสินไหมทดแทนนั้น อาจมีลักษณะเป็นการชดเชยตามหลักละเมิดทั่วไป คือ การชดเชยอย่างใด ๆ เพื่อทำให้ผู้เสียหายกลับสู่สถานะเดิม หรือใกล้เคียงสถานะเดิมให้มากที่สุด เพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายลักษณะละเมิดที่มุ่งต้องการให้ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของผู้อื่นได้รับการเยียวยาในความเสียหายเช่นนั้นให้ดีที่สุด เสมือนหนึ่งว่าไม่เคยเกิดการละเมิดนั้นมาก่อนเลย

2.2 หลักนิติเศรษฐศาสตร์กับการเยียวยาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม (Economic Analysis of Environmental Harms)

หลักนิติเศรษฐศาสตร์ หมายความว่า การจัดสรรทรัพยากรในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม⁷ โดยแนวคิดดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้กับกฎหมายหลากหลายด้าน ตัวอย่างเช่น นิติเศรษฐศาสตร์กับการกำหนดค่าเสียหายในคดีละเมิด โดยการใช้หลักนิติเศรษฐศาสตร์ในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อละเมิดในมูลค่าที่สามารถจูงใจให้บุคคลใช้ความระมัดระวังในระดับที่เหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น⁸ เป็นต้น

⁷ Livemore, Michael A; & Revesz, Richard L., “Environmental Law and Economics,” (The Oxford Handbook of Law and Economics: Volume 2: Private and Commercial Law, 2014).

⁸ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ, “การวิเคราะห์กฎหมายด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์ : การคิดค่าเสียหายในคดีละเมิด ภายใต้โครงการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์กฎหมายด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์,” <https://tdri.or.th/2012/09/i27> (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2563).

สำหรับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมจะมีความแตกต่างจากละเมิดทั่วไปทั้งในด้านการดำเนินคดี และลักษณะของความเสียหาย⁹ โดยแบ่งประเภทได้เป็นความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล หรือเรียกได้ว่า เป็นความเสียหายตามหลักทั่วไปเรื่องละเมิด (Traditional Damage) และความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ (Ecological Damage) เมื่อพิจารณาตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมจะเห็นได้ว่า การนำหลักนิติเศรษฐศาสตร์มาใช้เกี่ยวกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อมนั้น มีผลต่อการตัดสินใจของบุคคลในการตัดสินใจป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการปล่อยมลพิษสู่ที่สาธารณะ ซึ่งโดยหลักแล้วหากปราศจากกฎ ระเบียบ การบังคับใช้ กฎ ระเบียบอย่างเหมาะสม และความรับผิดชอบในกรณีที่ก่อความเสียหายต่อผู้อื่นแล้ว ผู้ที่จะก่อมลพิษ (Prospective Pollutant) เช่น โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็จะไม่เกิดแรงจูงใจในการจัดการ หรือกำจัดของเสียก่อนปล่อยสู่ที่สาธารณะอันเป็นสาเหตุการเกิดขึ้นของฝุ่นมลพิษ เป็นต้น เครื่องมือที่สำคัญที่จะมีผลต่อการตัดสินใจของผู้ที่จะก่อมลพิษ ตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์ เกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมให้มีระดับความระมัดระวังในการควบคุมและจัดการกับมลพิษที่ตนก่อมี 2 ประการ ดังต่อไปนี้¹⁰

2.2.1 หลักการกำหนด กฎ ระเบียบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Regulations)

การที่รัฐออกกฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการที่โรงงานอุตสาหกรรม หรือผู้ที่ทำกิจกรรมบางประเภทที่อาจก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม ต้องยื่นขอใบอนุญาตจากรัฐ หรือการกำหนดมาตรฐาน หรือระดับในการปล่อยของเสียในรูปแบบใด ๆ สู่สิ่งแวดล้อม เช่น กฎหมายที่ห้ามไม่ให้มีการปล่อยของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมทางน้ำหรือทางอากาศโดยไม่ควบคุม ซึ่งอาจจะทำให้เกิดอันตรายทาง

⁹ วินัย เรืองศรี, “ลักษณะและขอบเขตคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม,” <http://division.dwr.go.th/bmpc/wpcontent/uploads/2018/07> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563).

¹⁰ Michael G. Faure, “Economic Analysis of environmental Law,” <https://doi.org/10.4000/economiepublique.1592> (accessed October 15, 2020).

นิติวิทยาศาสตร์และชีววิทยา ประโยชน์ของการกำหนด กฎ ระเบียบดังกล่าว คือ ผู้ประกอบการ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องนั้นสามารถรับทราบได้ว่า ตนเองได้ทำตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ตามกฎหมายแล้ว และหากเกิดข้อพิพาทขึ้น ศาลก็จะใช้หลักฐานที่ว่าจำเลยได้ทำตามกฎ ระเบียบดังกล่าว พิจารณาว่าเขาไม่ได้กระทำโดยประมาท เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การกำหนด กฎ ระเบียบเพื่อความปลอดภัย (Safety Regulation) ต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น เพื่อให้มีการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน แต่ก็มีข้อจำกัด ตัวอย่างเช่น ความไม่แน่นอนเรื่องประสิทธิผลของกฎ ระเบียบว่าจะเกิดความเสียหายต่อ สิ่งแวดล้อมอีกหรือไม่ หากมีการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบที่ออกโดยรัฐและมีเจ้าหน้าที่รัฐ เข้าควบคุมดังกล่าว เป็นต้น

2.2.2 หลักการกำหนดความรับผิดชอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Liability)

การกำหนดความรับผิดชอบเมื่อเกิดความเสียหายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขึ้นแล้ว มีความสำคัญอย่างยิ่งในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการกระทำของผู้กระทำ ละเมิด และสามารถป้องปรามและยับยั้งการกระทำละเมิดในอนาคต อันเนื่องมาจากการ ที่จะต้องรับผิดชอบในการชดเชยค่าสินไหมทดแทน เพื่อเยียวยาความเสียหาย การกำหนดความ รับผิดชอบในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น มีหลักเกณฑ์ที่เป็นแรงจูงใจที่จะทำให้ผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษใช้ ความระมัดระวังตามมาตรฐาน ในการบริหารจัดการกับความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดมลพิษ ใช้ เพื่อหลีกเลี่ยงหน้าที่ในการชดเชยค่าเสียหาย โดยหลักความรับผิดชอบที่ถูกนำมาใช้ในคดีมลพิษ ทางอากาศ ได้แก่ หลักความรับผิดชอบที่เกิดจากความผิด (Fault-Based Liability Rule) เช่น การกระทำละเมิดโดยจงใจ หรือ ประมาทเลินเล่อ (Negligence Rule) และหลักความรับผิด

โดยเคร่งครัด (Strict Liability Rule)¹¹ หลักความรับผิดชอบเด็ดขาด (Absolute Liability Rule)¹² และหลักความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม หลักความรับผิดชอบนั้นก็มิใช่อำกัฏบางประการเช่นกัน กรณีต้นทุนของการฟ้องคดี ได้แก่ ค่าธรรมเนียมศาล และค่าทนายความ รวมถึง ข้อจำกัดในประเด็นของค่าเสียหายที่ผู้เสียหายอาจเรียกได้ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งหากนำหลักค่าเสียหายตามเรื่องละเมิดทั่วไปมาปรับใช้ในกรณีละเมิดที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็อาจจะไม่สามารถเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายตามความเสียหายที่แท้จริงได้จากความเสียหาย ดังกรณี โรค และอาการต่าง ๆ อันเกิดจากมลพิษทางอากาศ อาจจะไม่ปรากฏชัดเป็นรูปธรรมในเวลาที่มีการฟ้องร้องดำเนินคดี หรือความยุ่งยากของการฟ้องร้องคดี โดยเฉพาะเรื่องการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น และความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของการกระทำในคดีความเสียหายอันเกิดจากมลพิษ นอกจากนี้ หากผู้กระทำละเมิดไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะจ่ายค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายได้ การกำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดเพื่อการป้องปรามและยับยั้งการกระทำละเมิดจะไม่เป็นผล เพราะการกำหนดความรับผิดดังกล่าว ไม่อาจสร้างแรงจูงใจให้ผู้ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายใช้ความระมัดระวังเพิ่มขึ้นได้¹³

กรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า การละเมิดไม่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบต่าง ๆ จะทำให้ผู้ละเมิดเกิดความรับผิด ในทางตรงกันข้าม ผู้ที่ปฏิบัติตามกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครองตามหลักทั่วไปเรื่องละเมิดที่ว่า “bonus pater familias” ที่หมายความถึง บุคคลผู้ซึ่ง

¹¹ Atkinson N., “Strict Liability for Environmental Law: The Deficiencies of the Common Law,” <http://www.jstor.org/stable/44247918> (accessed September 15, 2020).

¹² John C., and Anjier, v., “Baber: Absolute Liability for Environmental Hazards,” <https://digitalcommons.law.lsu.edu/lalrev/vol49/iss5/7> (accessed October 15, 2020).

¹³ Bentata Pierre, and Faure Michael G, “The Role of Environmental Civil Liability: An Economic Analysis of the French Legal System,” (October 2, 2013). *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 20 (4), 2012, 120-128.

ปฏิบัติตามมาตรฐานวิญญูชน ดังนั้น ตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม จึงต้องนำเครื่องมือที่เป็นกฎระเบียบต่าง ๆ และหลักเรื่องความรับผิดชอบใช้ร่วมกัน เพื่อป้องกันและเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับเรื่องการคำนวณค่าเสียหายในคดีละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมนั้น วัตถุประสงค์ในการคำนวณค่าเสียหายโดยหลักนิติเศรษฐศาสตร์ ได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับค่าเสียหายมาจากประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ปรากฏในงานเขียนของเจเรมี เบนแทม (Jeremy Bentham) ซึ่งวัตถุประสงค์ในการคำนวณค่าเสียหายเพื่อใช้ในการลงโทษมีอยู่ 2 ประการหลัก ได้แก่ ประการแรก เป็นไปตามกฎหมายแพ่งว่าด้วยการชดเชยค่าสินไหมทดแทน (Restitution) และประการที่สอง เพื่อเป้าหมายในการป้องปราม (Deterrence) ที่เป็นแบบอย่างแก่ผู้อื่นมิให้กระทำตามและส่งผลให้เกิดการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

3. กฎหมายที่เกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษในต่างประเทศ

3.1 กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

3.1.1 รัฐบัญญัติอากาศสะอาด (The Clean Air Act)

รัฐบัญญัติอากาศสะอาดของประเทศสหรัฐอเมริกาถูกตราขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1970 และมีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้มีมาตรการที่สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิในอากาศสะอาด และสิทธิอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดอากาศสะอาด โดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐบัญญัติอากาศสะอาดมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อสนับสนุนประชาชนให้มีสิทธิในการเรียกร้องการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมมลพิษอย่างรวดเร็วและทันทั่วที่¹⁴ รัฐบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดให้หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

¹⁴ คดีความที่ประชาชนมีสิทธิในการฟ้องร้องตามมาตรา 707 (g) โดยให้ประชาชนมีสิทธิเรียกร้องการเยียวยาความเสียหายต่ออากาศที่เกิดขึ้นในอดีต (Past Violations) มาตรา 707 (a)

(Environmental Protection Agency (EPA)) ให้มีหน้าที่ในการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้านอากาศ และภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ประชาชนมีสิทธิในการนำคดีขึ้นสู่ศาลแห่งรัฐบาลกลาง (Federal Court) ในกรณีที่หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency (EPA)) ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า¹⁵

3.1.2 รัฐบัญญัติว่าด้วยความรับผิด การชดเชย และความรับผิดทางสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม (The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA))

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Superfund มีวัตถุประสงค์หลักในการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการกับปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยกฎหมายฉบับนี้ หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency (EPA)) มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ ดูแล ทำความสะอาด และฟื้นฟู พื้นที่ในประเทศที่มีการปนเปื้อนของสารพิษ หรือเป็นบริเวณที่มีการสะสมของสารพิษ ตั้งแต่ในอดีตจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นหากไม่ได้รับการฟื้นฟู หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency (EPA)) ยังมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการทำความสะอาดพื้นที่ดังกล่าวและขจัดสารพิษที่เป็นสาเหตุของมลพิษให้กลับคืนดังเดิม รวมถึงมีอำนาจในการเรียกร้องค่าชดเชยจากบุคคลดังกล่าว เพื่อเยียวยาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้ โดยสามารถฟ้องร้องได้จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อให้เกิดความเสียหายทั้งในอดีตและปัจจุบัน กฎหมายฉบับนี้มี

กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเรียกร้องให้มีการลงโทษทางแพ่ง (Civil Penalties) และ มาตรา 304 (a) ที่ขยายสิทธิแก่ประชาชนในการฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายล่าช้า

¹⁵ Greenbaum R., and Peterson, “The Clean air act amendments of 1990: citizen suits and how they work,” <http://www.jstor.org/stable/44164339> (accessed October 15, 2020).

วัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมแบบองค์รวมโดยมุ่งฟื้นฟูทั้งระบบนิเวศน์และระบบชีวิตภายใต้หลักคิดสู่สมดุลดั้งเดิม¹⁶

3.2 กฎหมายของประเทศจีน

3.2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งของประเทศจีน (Civil Code of China)

เมื่อปี ค.ศ.2009 ประเทศจีนได้มีการแก้ไขกฎหมายใหม่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด และได้บังคับใช้ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2021 การแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ได้มีการผสมผสานความรับผิดในด้านสิ่งแวดล้อมเอาไว้ด้วย ถึงแม้ว่าการประกันความรับผิดเรื่องสิ่งแวดล้อมในประเทศจีนยังไม่เป็นที่ยอมรับมากนัก หากแต่รัฐบาลได้ทำการสนับสนุนและให้ความร่วมมือในการให้ความสำคัญเกี่ยวกับความรับผิดในด้านสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากมาตรการเยียวยาที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายความรับผิดเกี่ยวกับละเมิด มาตรการการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการเกิดมลพิษทางสิ่งแวดล้อมมิใช่ระบุไว้แต่ในทางทฤษฎี หากแต่การปฏิบัตินั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการให้ความสำคัญ ดังเช่น กรณีน้ำมันรั่วไหลลงสู่ทะเล ก็ได้มีการกำหนดมาตรการเยียวยาผู้เสียหายออกมาในรูปของการทำข้อตกลงระหว่างประเทศ เป็นต้น¹⁷

มาตรการเยียวยาผู้เสียหายจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อมของประเทศจีนนั้น ได้มีการกำหนดไว้เป็นรูปธรรมในลักษณะกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ได้มีการแบ่งลักษณะเฉพาะของการกำเนิดความเสียหายอันเนื่องมาจากมลพิษสิ่งแวดล้อมไว้ 2 ประเภท คือ

1) ความเสียหายที่เกิดขึ้นตามประเพณี อันมีลักษณะทั่วไป ซึ่งอาจทำให้เกิดความเจ็บส่วนตัว หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินได้

¹⁶ Ferrey Steven, "Allocation and Uncertainty in the Age of Superfund: A Critique of the Redistribution of CERCLA Liability," <https://ssrn.com/abstract=3659658> (accessed September 20, 2020).

¹⁷ Faure Michael G, and Jing Liu, "Compensation for Environmental Damage in China: Theory and Practice," <https://ssrn.com/abstract=2510741> (accessed September 10, 2020).

2) ความเสียหายเชิงระบบนิเวศน์ อันเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ตามธรรมชาติ¹⁸

4. กฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันนอกจากจะได้บัญญัติถึงสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไว้อย่างเป็นรูปธรรมในมาตรา 58¹⁹ และได้บัญญัติให้รัฐต้องมีหน้าที่ที่จะต้องจัดการให้ประชาชนและชุมชนได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงสิทธิในการเข้าถึงข่าวสารสาธารณะและสิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแล้ว²⁰ ในปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษทางอากาศ

¹⁸ หากมลพิษสิ่งแวดล้อมได้เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่น ผู้ก่อให้เกิดมลพิษจะต้องรับผิดชอบในทางละเมิด เว้นแต่กฎหมายอื่นระบุเกี่ยวกับการป้องกันไว้ซึ่งอาจมีผลบังคับใช้

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, มาตรา 58 บัญญัติว่า “กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชนและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ หรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติรวมทั้งบุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตและในการดำเนินการหรืออนุญาตดังกล่าว รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า”

²⁰ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, “รัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม,” https://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/july_sep_10/pdf/aw13.pdf. (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2563).

ในลักษณะของกฎ ระเบียบที่ใช้ในการควบคุมนั้นมีอยู่หลายฉบับ²¹ ซึ่งกฎหมายดังกล่าว มุ่งเน้นในการควบคุมและป้องกันมลพิษมากกว่าเป็นการเยียวยาชดใช้ให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้น หากพิจารณาถึงการเยียวยาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งจะปรับใช้กับ กรณีฝุ่นมลพิษจะปรากฏอยู่ในกฎหมายละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งผู้วิจัย จะได้กล่าวดังต่อไปนี้

4.1 การเยียวยาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่อง ละเมิด²²

หลักและลักษณะของกฎหมายละเมิดหรือความรับผิดทางละเมิด คือ บุคคลใด ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นโดยตนไม่มีสิทธิจะกระทำได้ จะต้องรับผิดชอบทางละเมิดด้วยการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอันตนได้ก่อให้เกิดขึ้น²³ อย่างไรก็ตาม ในเรื่อง

²¹ ในปัจจุบันกฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการควบคุมฝุ่นละออง PM 2.5 ในประเทศไทยมีหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 12 พ.ศ.2562 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ.2562

²² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิด จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

²³ ศนันท์กรรณ์ (จำปี) โสทธิพันธุ์, “คำอธิบายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่งและลาภมิควรได้ พร้อมคำอธิบายในส่วนของพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 และกฎหมายใหม่ที่เกี่ยวข้อง,” (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2553), 349-352.

ละเมิดบางกรณีแม้ตนไม่ได้เป็นผู้ก่อความเสียหายแก่ผู้อื่นโดยตรง แต่กฎหมายละเมิดก็บังคับให้เขาผู้นั้นยังต้องรับผิดชอบด้วย กฎหมายละเมิดยังมีหลักเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) หลักดังกล่าว เป็นการแบ่งเบาภาระของฝ่ายผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของฝ่ายจำเลย และกฎหมายผลักภาระให้แก่ฝ่ายจำเลยต้องพิสูจน์ว่า การกระทำของตนเข้าข่ายเว้นความรับผิดหรือไม่ ปัจจุบันหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดนำมาปรับใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมและคดีเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยการนำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter-Pays-Principle) มาปรับใช้ในคดีละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม²⁴

อย่างไรก็ดี กฎหมายละเมิดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยมิได้มีหลักเรื่องความรับผิดร่วมกันของผู้ที่ประมาทเลินเล่อและก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น ซึ่งหากความเสียหายในลักษณะมลพิษทางอากาศเกิดขึ้นจากผู้ก่อมลพิษโดยประมาทเลินเล่อหลายคน ผู้เสียหายจะไม่สามารถฟ้องบุคคลเหล่านั้นให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนร่วมกันได้ตามหลัก (Joint and Several Liability) ดังนั้นหลักการกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องละเมิด มีวัตถุประสงค์ของการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามกฎหมายละเมิดของไทย เพื่อทำให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเหมือนไม่เคยมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นมาก่อน ดังนั้น ค่าสินไหมทดแทน หมายความว่า การชดเชยอย่างใด ๆ เพื่อทำให้ผู้เสียหายกลับสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงสถานะเดิมให้มากที่สุดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย²⁵ สำหรับประเทศไทย แม้ว่าค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดมิได้มีวัตถุประสงค์เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด

²⁴ Munir Muhammad, *History and Evolution of the Polluter Pays Principle: How an Economic Idea Became a Legal Principle?*, (International Islamic University, Islamabad - Department of Law, 2013).

²⁵ ชนวัชร กิติโกมลสุข, “การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), 21

ซึ่งแตกต่างจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายอาญา หากแต่ประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพลของการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive Damages) ในกฎหมายหลายฉบับ²⁶

สำหรับกรณีการละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 สามารถเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาฝุ่นมลพิษได้ในลักษณะวงกว้างดังในกรณีที่หากเกิดการกระทำใดที่ก่อให้เกิดสารพิษจากการเผาในที่โล่งในภาคเกษตรกรรม เป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายจึงเป็นกรณีที่ต้องด้วยกฎหมายลักษณะละเมิดตาม มาตรา 420 โดยหากเขม่าควันและฝุ่นละออง หรือสารพิษอื่น ๆ ที่เกิดจากการเผาวัสดุทางการเกษตร เป็นเหตุทำให้บุคคลอื่นต้องได้รับความเสียหาย กรณีดังกล่าวจึงเป็นการกระทำ โดยไม่มีสิทธิในการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น จึงเป็นการกระทำโดยละเมิดจำต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย²⁷

ความเสียหายฝุ่นมลพิษมีลักษณะเดียวกันกับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เพราะสามารถแบ่งความเสียหายได้เป็น 2 ประการ คือ ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจง และความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทั้งหมดซึ่งมหาชนหรือประชาชนทั่วไปเป็นผู้ได้รับผลกระทบ²⁸ ในการฟ้องร้องคดีแพ่งด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษมีความรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายจะเป็นการฟ้องร้อง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 เพื่อเรียกค่าเสียหายและตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 โดยเรื่องอำนาจฟ้องนั้นจะจำกัดเฉพาะผู้ที่ได้รับความเสียหายซึ่ง “ผู้ฟ้องคดีต้องได้รับ

²⁶ ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่รับรองหลักการกำหนด “ค่าเสียหายเชิงลงโทษ” เช่น พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เป็นต้น

²⁷ อภิรัฐ ดีทองอ่อน, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางอากาศอันเกิดจากการเผาในที่โล่งในภาคเกษตรกรรม,” *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์* 11, ฉ.2 (2561): 494.

²⁸ Yang Tseming, “Environmental Regulation, Tort Law, and Environmental Justice: What Could Have Been,” *Washburn Law Journal* 41, No. 3, (2013).

ความเสียหายเป็นพิเศษจากการกระทำใด ๆ ที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน หากไม่ได้รับความเสียหายโดยตรงหรือได้รับแต่ไม่ปรากฏชัดแจ้ง ถือว่า การกระทำนั้นเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย บุคคลธรรมดาไม่ใช่ผู้เสียหาย และไม่มีอำนาจฟ้อง”²⁹ เป็นต้น ดังที่ปรากฏตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55 ดังนั้น การนำหลักเรื่องละเมิดทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้ในกรณีการละเมิดสิ่งแวดล้อมทางอากาศ จึงทำให้มีการจำกัดผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีไว้เฉพาะผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงเท่านั้น ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าว ทำให้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมทางศาลไทยไม่เหมาะสมกับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง

นอกจากนี้ ประเด็นเรื่องของการเยียวยาในคดีสิ่งแวดล้อม เมื่อประเทศไทยไม่มีกฎหมายหรือแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะเจาะจง และด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงต้องนำหลักการเยียวยาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับจึงทำให้ศาลพิจารณากำหนดค่าเสียหายตามความเป็นจริง โดยค่าเสียหายให้พิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 เป็นหลัก³⁰ และแม้ว่ามาตรา 438 จะกำหนดไว้กว้าง ๆ ว่าค่าสินไหมทดแทนในคดีละเมิดจะชดใช้กันด้วยวิธีการใดและเท่าไรนั้น ให้ศาลใช้ดุลพินิจกำหนดตามความเหมาะสม แต่หลักการกำหนดค่าสินไหมทดแทน ต้องเป็นค่าเสียหายที่โจทก์สามารถพิสูจน์ได้และเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดของจำเลย ดังนั้น ค่าสินไหมทดแทนที่เรียกได้โดยหลักต้องขึ้นอยู่กับว่า การกระทำละเมิดของจำเลยกระทบกระเทือนถึงสิทธิประเภทใดของโจทก์ ซึ่งในคดีผู้บุกรุกพื้นที่ก็เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งรวมถึงสิทธิในอากาศสะอาดอัน

²⁹ คดีหมายเลขแดงที่ ส.9/2562.

³⁰ พินักษ์ เกียรติมงคล, “ปัญหาอำนาจฟ้องและเขตอำนาจศาลคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง,” *วารสารมหาวิทยาลัยนครสวรรค์* 5, น.3 (2561): 573-577.

เป็นสิทธิของประชาชนทุกคนที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

อย่างไรก็ดี การกำหนดค่าสินไหมทดแทนยังคงจำกัดอยู่แค่เพียงค่าเสียหายที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันได้แก่ ในกรณีการกำหนดให้จำเลยชดเชยราคาทรัพย์สินที่เสียหาย ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดรายได้ขาดประโยชน์ ค่าเสียหายจากการสูญเสียความสามารถในการประกอบกรงานโดยสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน ค่าปลงศพ ค่าขาดไร้อุปการะ กรณีผู้ตายมีหน้าที่ต้องอุปการะบุคคลอื่นตามกฎหมาย³¹ นอกจากนี้เมื่อนำหลักการกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้กับคดีฝุ่นมลพิษจะเกิดข้อจำกัดเรื่องของการที่ผู้เสียหายไม่อาจพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษได้ในปัจจุบัน อันส่งผลต่อการพิสูจน์เรื่องค่าเสียหายและอาจทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยา หากผู้เสียหายไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าโรคที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายที่เกิดจากมลพิษที่จำเลยเป็นผู้ก่อ ตามหลักเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของการกระทำ และแม้ว่าในคดีสิ่งแวดล้อมจำเลยยังมีความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องใช้การขจัดมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ปัญหาของการประเมินราคาค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ยังไม่มีความชัดเจนซึ่งจะได้วิเคราะห์ต่อไป

ดังนั้น การนำหลักกฎหมายละเมิดทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษนั้นไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้แกผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษได้อย่างทั่วถึง เพราะปัญหาฝุ่นมลพิษนั้นเกิดจากสาเหตุที่ค่อนข้างหลากหลายและไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูได้ด้วยเอกชนผู้ที่ก่อมลพิษเท่านั้น หากพิจารณาเรื่องการเยียวยาแก่ประชาชนทั่วไปที่มีสิทธิในอากาศสะอาดตามหลักเรื่องนิติเศรษฐศาสตร์แล้ว การเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษที่แท้จริง

³¹ ไพจิตร บุญพันธุ์, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด, พิมพ์ครั้งที่ 14, (กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ, 2558), 321.

ต้องสามารถวัดผลได้จากการที่สภาพแวดล้อมดีขึ้น หรืออากาศสะอาดตรงตามค่ามาตรฐานสากลซึ่งอาจเป็นผลจากการกำจัดมลพิษอย่างมีประสิทธิภาพและการดำเนินการของรัฐประกอบกัน

กล่าวโดยสรุป การเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นเป็นการเยียวยาตามความเป็นจริง โดยการเยียวยานั้นเป็นขั้นตอนภายหลังจากการพิสูจน์ว่าจำเลยกระทำละเมิด หรือมีความรับผิดชอบเพื่อละเมิดตามหลักความรับผิดชอบเพื่อละเมิดสำหรับการกระทำของตนเองซึ่งส่งผลให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญเกินสมควร และการใช้สิทธิเกินส่วน โดยมีคำพิพากษาศาลฎีกา³² ได้ตัดสินว่า การประกอบกิจการของจำเลยทั้งสองก่อให้เกิดเสียงดังและส่งกลิ่นเหม็นรบกวนสิทธิที่จะอยู่อาศัยในเคหสถานของโจทก์ทั้งสองโดยปกติสุข โจทก์ทั้งสองย่อมมีสิทธิที่จะปฏิบัติการเพื่อยุติความเสียหาย หรือเดือดร้อนรำคาญให้สิ้นไป ได้แก่การดำเนินการให้จำเลยทั้งสองหยุดการกระทำที่ก่อให้เกิดเสียงดังและส่งกลิ่นเหม็นหรือหาวิธีป้องกันมิให้เกิดเสียงดังและส่งกลิ่นเหม็นอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิของโจทก์ทั้งสอง และมีคำพิพากษาศาลฎีกาพิพากษาอีกคดีหนึ่ง³³ ที่ว่าแม้การที่จำเลยทั้งสองก่อสร้างร้านค้าในที่ดินของจำเลยทั้งสองเป็นสิทธิของจำเลยทั้งสองที่จะกระทำได้ แต่การที่จำเลยรื้อถอน ทุบ ทำลายรั้วคอนกรีตพิพาทของโจทก์ออก จากนั้นก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างซึ่งบางส่วนอยู่บนแนวรั้วพิพาทของโจทก์และทางเท้าในโครงการจัดสรร เมื่อคำนึงถึงสภาพและตำแหน่งของทรัพย์สินที่มาจากการจัดสรรที่ดินของโจทก์ซึ่งต้องลงทุนในการพัฒนาที่ดินและสาธารณูปโภคด้วยเงินจำนวนมาก กับต้องถือว่าประชาชนที่เข้าไปซื้อที่ดินและบ้านทุกคนมีส่วนร่วมกันในการลงทุนในด้านสาธารณูปโภคดังกล่าวและด้วยความหวังที่ว่าเมื่อเข้าไปอยู่อาศัยแล้วจะได้รับความสะดวกสบายมากกว่าการอยู่อาศัยในที่ดินที่ได้มีการพัฒนาใด ๆ การกระทำ

³² คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8309/2548.

³³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15876/2556.

ของจำเลยทั้งสองย่อมคาดหมายได้ว่าจะทำให้โจทก์และประชาชนที่อยู่อาศัยในโครงการจัดสรรของโจทก์ได้รับความเดือดร้อนรำคาญจนเกินสมควร เป็นต้น

ดังนั้น หากไม่สามารถกำหนดหรือระบุได้ว่าผู้ใด คือ ผู้ก่อให้เกิดมลพิษที่แท้จริง ดังนั้น จึงไม่อาจส่งผลให้การพิสูจน์ความสัมพันธ์ของการกระทำและผลของการกระทำ กำหนดเรื่องความรับผิดชอบทางกฎหมาย ซึ่งทำให้ไม่อาจเยียวยาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าวได้จริงในทางปฏิบัติ ปัญหาคือแรงจูงใจในการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม หลักความรับผิดชอบเนื่องจากความประมาทเลินเล่อร่วมกันมีความจำเป็นต่อการชดเชยเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษ

4.2 การเยียวยาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 96³⁴ มาตรา 97³⁵ บัญญัติถึงเรื่องความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษ หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเริ่มต้น เป็นหลักการกำหนดว่า หากมีการเกิดมลพิษไม่ว่าจะมาจากแหล่งใด เมื่อเกิดการแพร่กระจายมลพิษดังกล่าว โดยเป็นเหตุให้ผู้อื่นนั้นได้รับความเสียหาย ได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย เจ้าของหรือผู้ครอบครองมีหน้าที่ในการรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตามและศาลได้รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่

³⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535, มาตรา 96 บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่า การรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้น จะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีพิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้น เกิดจาก

(1) เหตุสุจริตหรือการสงคราม

(2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

(3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเอง หรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของ มลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมี หน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริง ในการจัดการมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

³⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535, มาตรา 97 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลาย หรือทำให้ สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของ ทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น”

พิพากษา³⁶ ว่าสิทธิตามที่โจทก์กล่าวอ้างมาในฎีกา เช่น สิทธิและหน้าที่ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 58 สิทธิในการมีอากาศสะอาดบริสุทธิ์หายใจเพื่อสุขภาพพลานามัยและคุณภาพชีวิตที่ดีสิทธิในการได้รับความร่มเย็นตามธรรมชาติของพื้นที่ตามฟอง สิทธิที่จะปลอดจากความเสียหายและเดือดร้อนอันเกิดจากปัญหาน้ำท่วมชุมชนในบริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ตามฟองและสิทธิที่จะปลอดจากเหตุเดือดร้อนรำคาญอันเกิดจากปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหามลพิษทางอากาศ ปัญหาความร้อนที่ระบายนจากตึกอาคารสูง ล้วนเป็นสิทธิตามปกติธรรมดาของคนทั่วไปซึ่งมีสิทธิได้รับตามที่กฎหมายกำหนด

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีข้อกำหนดของการพิสูจน์ค่าเสียหายในการขจัดมลพิษ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด ผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ก่อมลพิษ เพียงแต่พิสูจน์ได้ว่าความเสียหายเกิดจากแหล่งมลพิษ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษนั้นต้องรับผิดชอบ ตามหลักเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายและหลักเรื่องความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด

อย่างไรก็ดี ตามมาตรา 96 ที่กำหนดว่า ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ หมายความว่าทั้งหมดยุทธศาสตร์ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วยนั้น จำต้องมีหลักเกณฑ์ในการพิสูจน์เรื่องค่าใช้จ่ายด้วยว่ามาตรการของการขจัดมลพิษนั้นต้องขจัดมลพิษไปถึงระดับใดจึงเรียกว่าเป็นการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งมลพิษแต่ละประเภทเช่น มลพิษทางน้ำ และฝุ่นมลพิษก็มีมาตรการที่แตกต่างกัน เป็นต้น

ดังนั้น จึงควรกำหนดให้มีดัชนีชี้วัดสำหรับการขจัดมลพิษที่เหมาะสมสำหรับความเสียหายในแต่ละคดี นอกจากนี้การเรียกค่าเสียหายทางแพ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มิได้กำหนดถึงการลงโทษทางแพ่งซึ่งอาจเป็นลักษณะการเรียกค่าปรับทางแพ่ง เพื่อ

³⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 861/2540.

เป็นกองทุนในการสนับสนุนเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในอดีตและในอนาคต ซึ่งการลงโทษทางแพ่งนั้นมีผลต่อการยับยั้งการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมในอนาคตอย่างมีนัยสำคัญ

5. ปัญหาของมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษ

5.1 การเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษตามหลักคดียละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะเจาะจง

คดีละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Tort) นั้นมีความแตกต่างจากคดีละเมิดทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญ เพราะคดีละเมิดทั่วไปนั้นมีลักษณะเป็นการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการล่วงละเมิดสิทธิหน้าที่ของบุคคล โดยพิจารณาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อมนุษย์และทรัพย์สินของมนุษย์เป็นหลัก แต่ความเสียหายในคดีละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมนั้น นอกจากจะส่งผลกระทบต่อทั้งมนุษย์ในทางตรงและทางอ้อมแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวมอีกด้วย ดังนั้น การเยียวยาและชดเชยค่าสินไหมทดแทนต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบในคดีละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมมีอาจเยียวยาได้ด้วยหลักการตามกฎหมายละเมิดแบบทั่วไป หากแต่ต้องเยียวยาให้ธรรมชาติกลับคืนสู่ความเป็นปกติ โดยต้องมีการพิจารณาถึงข้อจำกัด และความเป็นไปได้เพื่อสร้างมาตรการในการเยียวยาสภาพแวดล้อมในลักษณะสิ่งที่แยกออกมาจากมนุษย์ นอกเหนือจากการเยียวยาแก่มนุษย์ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม สำหรับประเทศไทย ความเสียหายต่อบุคคลด้วยคดีมลพิษทางสิ่งแวดล้อมมีลักษณะที่แตกต่างจากคดีละเมิดตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะกฎหมายลักษณะละเมิดมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองบุคคลมิให้ถูกล่วงละเมิดหรือหน้าที่อันมิชอบด้วยกฎหมายจากการกระทำของบุคคลอื่น และผู้เสียหายนั้นก็มีภาระในการพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ก่อมลพิษ จึงใช้กฎหมายลักษณะละเมิดตามมาตรา 420 อย่างไม่มีประสิทธิภาพ สำหรับในกรณีทรัพย์สินอันตราย มาตรา 437 เป็นเรื่องของความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด อีกทั้งสารที่ก่อมลพิษในลักษณะต่าง ๆ มิได้

เป็นทรัพย์สินอันตราโดยสภาพของมันเอง เช่น อาจเกิดจากการแปรรูปในโรงงานจนทำให้เกิดฝุ่นมลพิษที่โรงงานได้ปล่อยออกไปสู่สาธารณะ ดังนั้น การนำมาตรา 420 และ 437 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้ในกรณีฝุ่นมลพิษจึงมีข้อขัดข้อง นอกจากนั้น ยังมีข้อจำกัดเรื่องอายุความอีกด้วย ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในมาตรา 96 เป็นบทสันนิษฐานเบื้องต้นว่า ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจึงเป็นการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดหรือ strict liability มาปรับใช้ในเรื่องคดีสิ่งแวดล้อม อีกทั้งหลักการนี้ให้ความสำคัญต่อบุคคลความเสียหายต่อชีวิตร่างกายทรัพย์สินจากการกระทำของบุคคลอื่น

ดังนั้น การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง ดังเช่นที่ปรากฏในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศจีนจะส่งผลให้มีการเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากฝุ่นมลพิษอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมให้มีการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมแบบองค์รวมโดยมุ่งฟื้นฟูทั้งระบบนิเวศและระบบชีววิทยาให้กลับคืนสู่สมดุลดั้งเดิมอีกด้วย

5.2 การเยียวยาโดยรัฐตามหลักความรับผิดโดยปราศจากความผิด

เนื่องจาก รัฐมีหน้าที่โดยตรงในการไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชน รวมถึงมีหน้าที่ในการตรากฎหมายดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และหน้าที่ประการอื่นที่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญ ในปัจจุบันประชากรในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ต่างเรียกร้องให้รัฐบาลของตนแก้ไขและเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากความล้มเหลวในการแก้ไขวิกฤติฝุ่นมลพิษ ซึ่งได้เกิดขึ้นในประเทศจีนเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016 นาย ชัน ฮงบิน อาสาสมัครในองค์กรคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้ยื่นคำฟ้องเทศบาลเมืองเจิ้งโจวเป็นจำเลยต่อศาลประชาชนแห่งเมืองซินเซียง เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นค่าหน้าากอนามัยที่เขาต้องใช้หลังจากที่เขาต้องใช้หน้ากากอนามัยระหว่างที่เขาเดินทางท่องเที่ยวในเมืองดังกล่าว ในขณะที่ค่าฝุ่นละออง PM 2.5 ขึ้นสูงถึง 253 ซึ่งถือเป็นค่าฝุ่นละอองที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอย่างรุนแรง ซึ่งศาลก็

รับคำฟ้องของเขา รัฐบาลในประเทศรัฐสวัสดิการนั้นมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญจัดให้มีอากาศและน้ำที่สะอาดสำหรับประชากรในประเทศ ดังนั้น ประชากรในประเทศจึงมีสิทธิที่จะฟ้องร้องรัฐบาลของตนได้เพราะละเมิดหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ³⁷ สำหรับประเทศไทยก็มีกรณีที่น่ายศรึสุวรรณ จรรยา นำชาวกรุงเทพฯ 41 คน ฟ้องศาลปกครองสั่งให้กรุงเทพมหานคร เป็นเขตควบคุมมลพิษ ชี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้แก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากเกิดวิกฤตฝุ่น PM2.5 เกินค่ามาตรฐาน ปกคลุมกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มาหลายสัปดาห์ จนเป็นเหตุให้ประชาชนเจ็บป่วยและก่อปัญหาตามมามากมาย โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาแหล่งกำเนิดมลพิษต่าง ๆ รวมทั้งไม่มีมาตรการหรือแผนงานที่เป็นรูปธรรมในระยะยาวได้ หากปล่อยไปก็อาจจะเกิดวังวนของปัญหาทุกปี ซึ่งจะกระทบต่อการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศได้ แต่ก็ยังมีได้มีความคืบหน้าของการฟ้องร้อง³⁸

แม้ว่าผลทางกฎหมายของการที่ประชาชนได้ยื่นฟ้องรัฐบาลในประเทศของตนเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ และเรียกร้องให้รัฐบาลเยียวยาชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่งแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบยังไม่ปรากฏ แต่การเรียกร้องของภาคประชาชนดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ปัญหามลพิษไม่ใช่ปัญหาที่เอกชนจะสามารถแก้ไขได้เอง รัฐจึงมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด เพื่อที่จะเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากมลพิษต่อบุคคลและทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายจากกิจการอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ยิ่งไปกว่านั้น การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวม สามารถยับยั้งความเสียหายที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ โดยประชาชนผู้ฟ้องคดีต่อรัฐได้กล่าวอ้างถึงหน้าที่ของรัฐใน

³⁷ อรุบล โชติพงศ์, “ปัญหามลพิษทางอากาศในประเทศจีน,” *วารสารสิ่งแวดล้อม* 22, ฉ.1 (2561): 54-63.

³⁸ ธนันธร มหาพรประจักษ์, “ส่องมาตรการจัดการปัญหามลพิษของต่างประเทศ,” <https://www.thairath.co.th/business/economics/1998193> (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2563).

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอันเกี่ยวเนื่องกับสิ่งแวดล้อมที่ดี และการนิ่งเฉยหรือความล้มเหลวของรัฐบาลในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหามลพิษต่าง ๆ นับเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชน ถือได้ว่า รัฐบาลละเลยต่อหน้าที่ของตนและการละเลยดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อชีวิตและสุขอนามัยที่ดีของประชาชนอันเกิดจากปัญหามลพิษที่ไม่ได้รับการแก้ไขนั้น ดังนั้น รัฐควรนำหลักเรื่องความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดมาปรับใช้เพื่อเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากฝุ่นมลพิษ หากรัฐออกคำสั่งยกเลิกการอนุญาตให้เอกชนดำเนินกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือกิจการที่ก่อให้เกิดปัญหาฝุ่นมลพิษ รัฐควรเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางตรงอันเกิดจากการอนุญาตที่มีขอบ และผู้ที่ได้รับผลกระทบในทางอ้อม เช่น แรงงานที่ต้องถูกเจ้าของกิจการนั้นบอกเลิกจ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นการแสดงความรับผิดชอบและเยียวยาเบื้องต้นให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นต้น

5.3 การกำหนดค่าสินไหมทดแทนและรูปแบบการเยียวยาที่เหมาะสมสำหรับคดีฝุ่นมลพิษ

การปรับใช้เรื่องค่าเสียหายจะถูกกำหนดในรูปของคำพิพากษาที่จะกำหนดให้ผู้ทำละเมิดต้องชดใช้ค่าเสียหายตามความเสียหายที่เกิดขึ้น และหากเป็นไปตามหลักนิติเศรษฐศาสตร์ การคำนวณค่าเสียหายต้องพิจารณาถึงเหตุแห่งปัจจัยอันเป็นแรงจูงใจให้ผู้คนกระทำความผิดหรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยพิจารณาจากพฤติกรรมและลักษณะของกฎหมายในขณะนั้นว่ามีความสอดคล้องเกี่ยวเนื่องกับบริบททางสังคมหรือไม่ หากไม่เป็นเช่นนั้นแล้วการคำนวณค่าเสียหายก็ย่อมที่จะเป็นไปได้ตามปกติในเพียงการเยียวยาเบื้องต้นเท่านั้น กล่าวคือ เป็นการคำนวณค่าเสียหายตามกฎหมายแพ่งหรือเป็นการลงโทษ หากแต่ไม่สามารถทำให้คนในสังคมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ เนื่องจากไม่มีตัวบังคับที่เป็นรูปธรรมอันมาจากกระบวนการวิเคราะห์ทางกฎหมายโดยวิธีทางเศรษฐศาสตร์

เมื่อพิจารณาจากหลักเรื่องนิติเศรษฐศาสตร์จะเห็นได้ว่า ทั้งเรื่องกฎระเบียบที่ใช้บังคับเพื่อควบคุม เช่น กฎหมายควบคุมมลพิษทางน้ำ การปล่อยควันดำ หรือ การเผา

ใหม่ของเครื่องยนต์ที่ก่อให้เกิดมลพิษ ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนเป็นหลักที่มีความสำคัญในการป้องกันมลพิษ การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการชดเชยเยียวยาเป็นหลักสำคัญในการแก้ไขความเสียหายอันเกิดจากมลพิษ กล่าวได้ว่า ทั้งหลักกฎ ระเบียบและหลักความรับผิดชอบนั้นเป็นองค์ประกอบสำคัญในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของมนุษย์อันส่งผลต่อการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมถึงสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิของมนุษย์อันเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

รูปแบบการเยียวยาที่เหมาะสมในคดีฝุ่นมลพิษ หรือคดีสิ่งแวดล้อมนั้น การเยียวยาการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาฝุ่นมลพิษ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยจำเป็นต้องมีการจัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนการควบคุมมลพิษในแต่ละพื้นที่ การตรวจสอบคุณภาพอากาศและแจ้งเตือนสถานการณ์มลพิษให้กับหน่วยงานในพื้นที่อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ในภาคประชาชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาทั้งที่ประชาชนสามารถร่วมมือกันในการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนเอง ตลอดจนการเรียกร้องให้รัฐได้อำนวยความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) รวมถึงให้รัฐได้จัดให้มีการเยียวยาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเมื่อเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมขึ้นในเขตชุมชนของตน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในปัจจุบันเกิดจากการเคลื่อนไหวของชนในสังคม (Social Movement) ซึ่งชาวบ้านหรือผู้อยู่อาศัยในชุมชนแต่ละชุมชนย่อมเป็นผู้ที่ใกล้ชิดและได้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมบริเวณดังกล่าวมากที่สุด และในทางตรงกันข้าม เมื่อมีกิจกรรมใด ๆ ที่ส่งผลเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชน ชาวบ้านหรือผู้อยู่อาศัยในชุมชนย่อมเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบใกล้ชิดมากที่สุดและต้องได้รับการเยียวยาอย่างเหมาะสม ดังนั้น การเยียวยาโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Reparations) ซึ่งมุ่งเน้นในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมผ่านหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) โดยต้องจัดให้มีทั้งการฟื้นฟู (Restoration) การแสดงความเคารพ (Respect) และการคุ้มครองผู้ที่มีรายได้น้อยและชนกลุ่มน้อยในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน นอกเหนือจากการเยียวยาตามหลักเรื่องละเมิด

ทั่วไปมากกว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดแต่เพียงประการเดียว นอกจากนี้ การเยียวยาโดยใช้ชุมชนเป็นฐานนั้น ต้องคำนึงถึงสิทธิของชุมชนทั้งในลักษณะสิทธิของสิ่งแวดล้อมโดยตัวของสิ่งแวดล้อมนั่นเอง เช่นการดูแล รักษา ฟื้นฟู และบำบัดสภาพแวดล้อมให้อยู่ในลักษณะที่อุดมสมบูรณ์ และสิทธิของสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่มีความสัมพันธ์กับมนุษย์ที่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้น ๆ ตัวอย่างเช่น สิทธิในการรับรู้ข้อมูล (The Right to Know) ซึ่งรวมถึงข้อมูลในลักษณะที่เป็นข้อเท็จจริงในลักษณะที่เป็นผลกระทบต่อสุขภาพอันอาจเกิดจากการอาศัยอยู่ในชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมที่ปกคลุมด้วยมลพิษ และสิทธิของชุมชนที่จะได้รับการดูแล และเยียวยาจากรัฐในการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในชุมชนสำหรับประชาชนในรุ่นต่อไปในอนาคต เป็นต้น

บทส่งท้าย

การกระทำใดอันอาจทำให้เกิดมลพิษ เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย กรณีนี้จำเป็นต้องพิจารณาตามกฎหมายลักษณะละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 โดยหากก่อให้เกิด เหม่าควิน ผุ่นละอง หรือสารพิษอื่นใดที่เกิดจากการทำกิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ และเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นการกระทำต่อบุคคลอื่น โดยไม่มีสิทธิก่อให้เกิดความเสียหายแก่สุขภาพอนามัยต่อผู้อื่นอันเป็นการกระทำโดยละเมิด ดังนั้น บุคคลผู้ทำละเมิดจำเป็นต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ นอกจากบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 แล้ว พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์สำคัญในการชดเชยค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหาย ไว้เช่นเดียวกัน หากผู้ได้รับความเสียหายได้พิสูจน์ให้เห็นว่า ตนได้รับความเสียหายจากมลพิษทางอากาศ อันเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีบุคคลใดเป็นเจ้าของ หรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าว บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือครอบครองนั้นต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายแก่บุคคลดังกล่าว

นั้นด้วย สิทธิในอากาศสะอาดจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนและรัฐมีหน้าที่ต้องเคารพ ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิเหล่านี้

สิทธิของบุคคลที่จะดำรงชีพออยู่อย่างปกติสุข และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในชีวิตและร่างกายที่บุคคลมิได้ถูกจำกัดเฉพาะเพียงแต่การมีอยู่ของชีวิตเพียงสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ เท่านั้น แต่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้รับรองและคุ้มครองไว้ ทั้งนี้เพื่อรับรองสิทธิที่จะอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมของมนุษย์ทุกคนอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ปัญหาฝุ่นมลพิษที่เกิดขึ้นทั่วโลกก็เช่นเดียวกัน ควรต้องได้รับการแก้ไขด้วยมาตรการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางกฎหมายอย่างรวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรมแก่บุคคลที่อยู่ร่วมกันในสังคมทุกฝ่าย ปัญหาเรื่องมลพิษและการฟ้องร้องคดีอันเกิดจากปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องได้รับการเยียวยาตามกฎหมายเรื่องดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ ควรมีการตรากฎหมายละเมิดด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงเพื่อปรับเรื่องความรับผิด และการกำหนดค่าสินไหมทดแทน โดยมาตรการในเรื่องความรับผิดต้องมีการแก้ไขให้มีหลักการเรื่องความรับผิดอันเกิดจากการกระทำละเมิดร่วมโดยประมาทเลินเล่อ และการชดเชยเยี่ยวนั้นต้องสอดคล้องกับความเสียหาย รวมถึงหลักค่าเรียกค่าเสียหายเชิงลงโทษและค่าเสียหาย กรณีที่ความเสียหายยังไม่ปรากฏแก่โจทก์อย่างชัดเจนหากโจทก์มีความเสี่ยงต่อสุขภาพอันเกิดจากกิจการของจำเลย ทั้งนี้ การเยี่ยวนั้นต้องคำนึงถึงการกลับคืนสู่ฐานะเดิม การป้องกันปรามและการลงโทษ รวมถึงการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และควรส่งเสริมให้มีการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานของรัฐโดยเอกชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีสิทธิฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีความเสียหายโดยตรง หากแต่เป็นความเสียหายอันเกิดจากการละเมิดต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี รวมถึงควรส่งเสริมให้มีมาตรการทางแพ่ง มาตรการทาง

ปกครอง และมาตรการการเยียวยา โดยรัฐตามหลักความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิดหากมีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อมหาชน และรัฐควรมีมาตรการในการเยียวยาหรือบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากความเสียหายของกิจกรรมที่ก่อให้เกิดฝุ่นมลพิษ เช่น การจัดให้มีโครงการ Health Monitoring ให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณที่มีค่าฝุ่นสูง เป็นต้น เพราะท้ายที่สุดค่าใช้จ่ายอันเกิดจากสุขภาพที่เสียไปของประชาชนจะตกอยู่ที่รัฐบาลเอง และเนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ มีปัญหาหลากหลายรูปแบบไม่เหมือนกัน ดังนั้น จึงควรจะมีการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดโดยใช้นโยบายในการใช้เทคโนโลยีในการจัดการเข้าร่วมด้วยซึ่งจะทำให้สามารถกำหนดความแตกต่างในปัญหามลพิษทางอากาศซึ่งแตกต่างจากปัญหามลพิษประเภทอื่น

เอกสารอ้างอิง

คดีหมายเลขแดงที่ ส.9/2562.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15876/2556.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8309/2548.

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 861/2540.

ธนวัชร กิติโกมลสุข. “การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.

ธนันธร มหาพรประจักษ์. “ส่องมาตรการจัดการปัญหามลพิษของต่างประเทศ.”

<https://www.thairath.co.th/business/economics/1998193> (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2563).

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

- พิพากษ์ เกียรติกรมเลศ. “ปัญหาอำนาจฟ้องและเขตอำนาจศาลคดีสิ่งแวดล้อมของศาลยุติธรรมและศาลปกครอง.” *วารสารมหาวิทยาลัยมหาสารคาม* 5, ๓.3 (2561): 573-577.
- ไพจิตร บุญญพันธุ์. *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด*. พิมพ์ครั้งที่ 14. กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ, 2558.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- วินัย เรืองศรี. “ลักษณะและขอบเขตคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม.” <http://division.dwr.go.th/bmpc/wpcontent/uploads/2018/07> (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563).
- ศันันท์กรณ (จำปี) โสทธิพันธุ์. *คำอธิบายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่งและลามิควร ได้ พร้อมคำอธิบายในส่วนของพระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551 และกฎหมายใหม่ที่เกี่ยวข้อง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2553.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคณะ. “การวิเคราะห์กฎหมายด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์ : การคิดค่าเสียหายในคดีละเมิด ภายใต้โครงการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์กฎหมายด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์.” <https://tdri.or.th/2012/09/i27> (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2563).
- อภิรัฐ ดีทองอ่อน. “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางอากาศอันเกิดจากการเผาในที่โล่งในภาคเกษตรกรรม.” *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์* 11, ๓.2 (2561): 494.
- อรุณ โชติพงศ์. “ปัญหามลพิษทางอากาศในประเทศจีน.” *วารสารสิ่งแวดล้อม* 22, ๓.1 (2561): 54-63.
- อุดมศักดิ์ สีนธิพงษ์. “รัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม.” https://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/july_sep_10/pdf/aw13.pdf. (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2563).

- Atkinson N.. “Strict Liability for Environmental Law: The Deficiencies of the Common Law.” <http://www.jstor.org/stable/44247918> (accessed September 15, 2020).
- Bentata Pierre, and Faure Michael G. “The Role of Environmental Civil Liability: An Economic Analysis of the French Legal System.” (October 2, 2013). *Environmental Liability, Law, Policy and Practice*, vol. 20 (4), 2012, 120-128.
- Eyenga. Georges Renaud. “Human Rights and Environmental Justice: Everlasting Struggle.” https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3352265 (accessed March 14, 2019).
- Faure Michael G, and Jing Liu. “Compensation for Environmental Damage in China: Theory and Practice.” <https://ssrn.com/abstract=2510741> (accessed September 10, 2020).
- Ferrey Steven. “Allocation and Uncertainty in the Age of Superfund: A Critique of the Redistribution of CERCLA Liability.” <https://ssrn.com/abstract=3659658> (accessed September 20, 2020).
- Greenbaum R., and Peterson. “The Clean air act amendments of 1990: citizen suits and how they work.” <http://www.jstor.org/stable/44164339> (accessed October 15, 2020).
- John C., and Anjier, v.. “Baber: Absolute Liability for Environmental Hazards.” <https://digitalcommons.law.lsu.edu/lalrev/vol49/iss5/7> (accessed October 15, 2020).
- Livemore, Michael A; & Revesz, Richard L.. “Environmental Law and Economics.” (The Oxford Handbook of Law and Economics: Volume 2: Private and Commercial Law, 2014).

- Michael G. Faure. “Economic Analysis of environmental Law.” <https://doi.org/10.4000/economiepublique.1592> (accessed October 15, 2020).
- Munir Muhammad. *History and Evolution of the Polluter Pays Principle: How an Economic Idea Became a Legal Principle?*, (International Islamic University, Islamabad - Department of Law, 2013).
- Puncreobutr Vichian, Waiyakarn Somjate, Dhamacharoen Ampon, and Singh Hemant Kumar. “The Cause Source and Preventive Ways of PM2.5 Dust in Bangkok, Thailand.” <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3329098> (accessed October 15, 2020).
- United Nations. “Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.” <https://sdgs.un.org/2030agenda> (accessed October 21, 2015).
- Yang Tseming. “Environmental Regulation, Tort Law, and Environmental Justice: What Could Have Been.” *Washburn Law Journal* 41, No. 3, (2013).

References

- Red case No. Sor.9/2562.
- Judgment of the Supreme Court No. 15876/2556.
- Judgment of the Supreme Court No. 8309/2548.
- Judgment of the Supreme Court No. 861/2540.
- Tanavat Kitikomolsuk. “The Determination of Punitive Damages in the Law on Enhancement and Conservation of National Environmental Quality.” Master of Laws Thesis, Faculty of Law. Thammasat University, 2018.

Thananthon Mahaphornprachak. “Looking at Measures to Manage Pollution Problems in Foreign Countries.” <https://www.thairath.co.th/business/economics/1998193> (retrieved on 12 October 2020).

Civil and Commercial Code

Environmental Quality Promotion and Conservation Act, B.E. 2535 (1992)

Phipark Kiatkamalat. “The Problem of Litigation and Jurisdiction over Environmental Cases of the Court of Justice and the Administrative Court.” *Journal of MCU Nakhondhat* 5, Volume 3 (2018): 573-577.

Paichit Punyaphan. *Description of the Civil and Commercial Code, Tort*. 14th Edition. Bangkok: Niti Bannakarn Printing Press, 2015.

Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017).

Winai Ruangsri. “Qualities and Scope of Environmental Cases in the Court of Justice.” <http://division.dwr.go.th/bmpc/wpcontent/uploads/2018/07> (retrieved on 1 October 2020).

Sanankon (Champee) Sothiphan. *Description of Tort, Undertaking Formed without Agreement and Unjust Enrichment with an explanation in terms of the Act on Liability for Tort Officers B.E. 2539 (1996), Act on Unfair Contract Terms, B.E. 2540 (1997), Liability Act for Damage Caused by Unsafe Products, B.E. 2551 (2008) and related new laws*. Bangkok: Winyuchon, 2010.

Somkiat Tangkitwanich et al. “An Analysis of Law by Economic Methods: Compensation in Tort Cases under the Research Project on Economic Analysis of Laws.” <https://tdri.or.th/2012/09/i27> (retrieved on 7 October 2020).

Aphirat Deethong-on. “Legal Measures for Controlling Air Pollution Caused by Open Air Burning in the Agricultural Sector.” Graduate Law Journal 11, Volume 2 (2018): 494.

Arubon Chotiphong. “Air Pollution Problems in China.” Environmental Journal 22, Volume 1 (2018): 54-63.

Udomsak Sinthiphong. “The Constitution and Environmental Quality Protection.” https://www.bu.ac.th/knowledgecenter/executive_journal/july_sep_10/pdf/aw13.pdf. (retrieved on 12 October 2020).