

การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม



นายยุทธศักดิ์ ติอร่าม

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

PEOPLE PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL CASES PROSECUTION



Yuthasak Deearam

สถาบันวิทยบริการ
A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
for the Degree of Master of Laws Program in Laws
Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2008

Copyright of Chulalongkorn University

510498

ยุทธศักดิ์ คือร่วม : การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม.

(PEOPLE PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL CASES PROSECUTION)

อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผศ. อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์, 172 หน้า.

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2550) ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิในสิ่งแวดล้อมอีกประเภทหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติประชาชนไม่สามารถที่จะปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อม ซึ่งสิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติของประชาชนทุกคนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาข้อขัดข้องในการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งให้สิทธิในการฟ้องคดีที่กว้างกว่าประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตของการฟ้องคดีของประชาชนในแต่ละประเทศ และนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับกฎหมายของประเทศไทย

ผลของการศึกษาพบว่าสิทธิการฟ้องคดีตามกฎหมายไทยยังถูกจำกัดอยู่ โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรงเท่านั้น แตกต่างกับกฎหมายของต่างประเทศที่ไม่จำกัดสิทธิในการฟ้องคดี โดยเปิดกว้างให้ประชาชนที่ไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรงเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้กฎหมาย ซึ่งทำให้ประชาชนโดยทั่วไปได้รับการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมอย่างดียิ่ง

ผู้เขียนได้นำเสนอให้มีการรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อไม่ต้องอาศัยการตีความจากศาลหรือองค์กรที่มีอำนาจอื่นๆ อันอาจก่อให้เกิดความไม่แน่นอนแห่งสิทธิ รวมทั้งเสนอให้มีการรับรองสิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนไว้อย่างชัดเจนเพื่อคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนให้สอดคล้องกับหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....ลายมือชื่อนิสิต.....
ปีการศึกษา.....2551.....ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

4886263834 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : PEOPLE PARTICIPATION / ENVIRONMENTAL CASES / PROSECUTION

YUTHASAK DEEARAM : PEOPLE PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL CASES PROSECUTION. ADVISOR : ASST.PROF.EATIPOL SRISAWALUCK, 172 pp.

Constitution of the Kingdom of Thailand (B.C. 2550) has a provision that shall support the right of person to live in every environment, called an environmental right. However, person cannot protect an environment which is a domain public of state. Thus, the main purpose of this thesis is to study in material obstacles of people participation in environmental cases in Thailand, and to compare claims in Thai law with claims in other foreign laws. Moreover, a limitation of the right to institute the environmental protection in the court of other countries shall be showed in this research too. These can be adapted for amending Thai law.

From researching, the environmental law of Thailand still restricts the right to sue only for persons who has received injury through the commission of any problems. However, there is no restriction for any persons who are not an injury person to sue environmental cases in other countries. Thus, everyone can be protected under the environmental right.

The researcher would like to give two suggestions for this problem. Firstly, Thai Constitution should be given a clearly meaning of an environmental right protection. Secondly, the right to institute environmental cases should be protected by Thai Constitution also. Furthermore, these suggestions do not make any conflicts with the basic rule in environmental right protection of Thai Constitution.

Field of Study : Laws Student's Signature *Enash.*
Academic Year : 2008 Advisor's Signature *S. Eatipol*

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีด้วยความกรุณาต่อลูกศิษย์คนนี้อย่างยิ่งของท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์ ซึ่งผู้เขียนนั้นเปรียบเสมือนบุคคลกำลังใกล้จะหมดลมหายใจแล้วในทางการศึกษา แต่ด้วยความเมตตาของท่านอาจารย์ได้กลับทำให้ลูกศิษย์คนนี้มีชีวิตที่ฟื้นคืนกลับมาและให้ผู้เขียนเข้าถึงคำว่าครูผู้ให้อย่างแท้จริง และผู้เขียนต้องกราบขอบพระคุณท่านคณะกรรมการทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณาสละเวลาอันมีค่าของท่านรับเป็นกรรมการสอบและให้ข้อชี้แนะอันมีประโยชน์ต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งประกอบไปด้วย ท่านศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ ประธานกรรมการสอบ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ดร.คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม ท่านอาจารย์พงษ์เดช วานิชกิตติกุล และท่านอาจารย์ ดร.สุนทรียา เหมือนพะวงศ์

นอกจากนี้ผู้เขียนต้องขอกราบขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้นของผู้เขียนที่ได้ให้ความกรุณาต่อผู้เขียนพร้อมกำลังใจที่ดีเสมอมา ได้แก่ ท่านปรีชญา อยู่ประเสริฐ ท่านสรวิศ ลิ้มปรางษีนางพรมพิมล จิรศิริเลิศ และนางบุษรัชต์ แสงอากาศ ตลอดจนพี่ๆ เพื่อนๆ น้องๆ ชาวสำนักกระบังข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรมทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือและช่วยแก้ไขปัญหาทุกอย่างที่เกิดขึ้นอย่างเต็มใจโดยเฉพาะคุณปนัดดา กระจาดเงิน คุณธีระดา โสมานันท์ ที่ได้เสียสละเวลาช่วยตรวจทานแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จ

และบุคคลที่เป็นกำลังใจสำคัญที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จของผู้เขียนเสมอมา คือ บิดา มารดา พี่ชายพี่สาวและหลานทั้งสองของผู้เขียน ที่เป็นกำลังใจสำคัญที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จที่ให้การสนับสนุนในทุกๆ เรื่องแก่ผู้เขียนเสมอมา

นอกจากนี้ที่ขาดไม่ได้ คือ เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์จุฬาฯ ทุกท่านที่ช่วยอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือ พร้อมคำแนะนำที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนตั้งแต่วันแรกที่เริ่มต้นของการศึกษาจนถึงวันสุดท้ายของการทำวิทยานิพนธ์ ได้แก่ พี่หมวย คุณน่านอม คุณแม่บ้านคุณบอล สุดท้าย ผู้เขียนต้องกราบขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้เขียนบทความ หนังสือ และเอกสารต่าง ๆ ทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศที่ได้ให้ผู้เขียนนำมาใช้เป็นข้อมูลในการอ้างอิงในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หากมีข้อบกพร่องผู้เขียนขออภัยรับข้อบกพร่องแต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมุติฐานการศึกษา.....	9
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	10
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	10
1.5 วิธีการศึกษา.....	11
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	11
บทที่ 2 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม.....	12
2.1 แนวความคิดและทฤษฎีพื้นฐานทางกฎหมายว่าด้วยเรื่องความยุติธรรม.....	12
2.1.1 ความคิดพื้นฐานในเรื่องความยุติธรรม.....	12
2.1.2 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม.....	16
2.1.3 ความหมายของความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อม.....	19
2.1.4 ประเภทของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม.....	20
2.1.5 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย.....	21
2.2 แนวความคิดพื้นฐานในเรื่องสิทธิและเสรีภาพ.....	22
2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานเรื่องสิทธิและเสรีภาพ.....	22
2.2.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ.....	24
2.2.3 องค์ประกอบของสิทธิ.....	24
2.2.4 ประเภทของสิทธิ.....	25

	หน้า
2.2.5 ผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย.....	26
2.3 แนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม	27
2.3.1 แนวความคิดพื้นฐานในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม.....	27
2.3.2 แนวความคิดสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมกับสิทธิในสิ่งแวดล้อม.....	32
2.3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม	35
2.3.4 แนวความคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย.....	35
2.4 แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....	37
2.4.1 แนวความคิดพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....	37
2.4.2 ความหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....	39
2.4.3 ความสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....	40
2.4.4 องค์ประกอบของหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....	41
2.5 แนวความคิดว่าด้วยความเสมอภาค.....	42
2.5.1 แนวความคิดพื้นฐานว่าด้วยความเสมอภาค.....	42
2.5.2 ความสำคัญของแนวความคิดว่าด้วยความเสมอภาค.....	43
2.6 แนวความคิดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	45
2.6.1 แนวความคิดพื้นฐานของหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	45
2.6.2 ความหมายของหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	46
2.6.3 ระดับของการมีส่วนร่วม.....	48
2.6.4 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม.....	52
2.7 แนวความคิดพื้นฐานของการใช้สิทธิทางศาลและหลักการฟ้องคดี.....	53
2.7.1 ความหมายของการใช้สิทธิทางศาล.....	54
2.7.2 การใช้สิทธิทางศาลในคดีสิ่งแวดล้อม.....	55
2.7.3 วัตถุประสงค์ในการใช้สิทธิทางศาลในคดีสิ่งแวดล้อม.....	56
2.7.4 รูปแบบของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชน.....	57
2.7.5 ประเภทของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย.....	59
2.8 แนวความคิดพื้นฐานของกระบวนการนิติวิธี.....	59
2.8.1 ความหมายของนิติวิธีกระบวนการ.....	59
2.8.2 ความสำคัญของกระบวนการนิติวิธี.....	60
2.8.3 กระบวนการนิติวิธีกับสิ่งแวดล้อม.....	61

	หน้า
2.8.4 ประเภทของกระบวนการนิติวิธี.....	61
2.9 แนวความคิดพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล.....	62
2.10 หลักการตีความกฎหมายและหลักตุลาการตีความก้าวหน้า.....	64
2.10.1 ความหมายของการตีความกฎหมาย.....	64
2.10.2 ความสำคัญของการตีความกฎหมาย.....	64
2.10.3 ความจำเป็นในการตีความกฎหมาย.....	64
2.10.4 การตีความกฎหมายในระบบกฎหมายปัจจุบัน.....	65
2.10.5 หลักการตีความกฎหมาย.....	66
2.11 หลักตุลาการตีความก้าวหน้า.....	68
2.11.1 ความหมายของหลักตุลาการตีความก้าวหน้า.....	68
2.11.2 ความสำคัญของหลักตุลาการตีความก้าวหน้า.....	68
2.11.3 ผลของหลักตุลาการตีความก้าวหน้า.....	69
2.12 แนวความคิดและหลักการพื้นฐานเรื่องความรับผิดของคดีสิ่งแวดล้อม.....	70
2.12.1 ความรับผิดตามกฎหมายละเมิดทั่วไป.....	70
2.12.2 ความรับผิดตามความรับผิดว่าด้วยเหตุเด็กร้อนรำคาญ.....	72
2.12.3 ความรับผิดโดยเคร่งครัด.....	73
2.12.4 ความรับผิดของรัฐ.....	74
บทที่ 3 การรับรองสิทธิของประชาชนและการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ...	75
3.1 การรับรองสิทธิของประชาชนโดยทั่วไป.....	75
3.1.1 แนวความคิดพื้นฐานของการรับรองสิทธิประชาชนโดยทั่วไป.....	75
3.1.2 ผลของการรับรองปฏิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน.....	80
3.2 การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	86
3.2.1 แนวความคิดพื้นฐานของการรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในสิ่งแวดล้อม.....	86
3.2.2 ความหมายขององค์การสหประชาชาติ.....	87
3.2.3 ขอบเขตและผลของการรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	87
3.3 การใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ.....	88
3.3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	88
3.3.2 ประเทศอินเดีย.....	101

	หน้า
3.3.3 ประเทศออสเตรเลีย.....	108
3.3.4 ประเทศญี่ปุ่น.....	113
3.3.5 ประเทศเยอรมนี.....	118
บทที่ 4 การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตาม กฎหมายไทย.....	124
4.1 การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย.....	124
4.2 สิทธิในการฟ้องคดีตามกฎหมายไทย.....	129
4.3 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนในรูปแบบบูรณาการ	132
4.3.1 ข้อขัดข้องการใช้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ.....	132
4.3.2 ข้อขัดข้องการใช้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.....	135
4.3.3 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิตามกฎหมายกระบวนการพิจารณา.....	140
4.3.4 ข้อขัดข้องในเรื่องผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย.....	141
4.3.5 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมาย เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550.....	145
4.3.6 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในเรื่องเขตอำนาจศาล.....	146
4.3.7 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม.....	149
4.4 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนในรูปแบบ นามธรรม.....	152
4.5 การรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนโดยทั่วไปให้ เหมาะสมกับประเทศไทย.....	153
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	158
รายการอ้างอิง.....	165
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	172

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

สิ่งแวดล้อม คือ สรรพสิ่งทั้งปวงที่อยู่รอบตัวมนุษย์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้นมีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ รวมทั้งสิ่งมีชีวิตทุกชนิดมีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบในระบบเดียวกันที่เรียกว่า “ระบบนิเวศวิทยา” หากระบบของสิ่งแวดล้อมส่วนหนึ่งส่วนใดถูกทำลายไปความเสียหายก็จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมทั้งระบบ และเมื่อเกิดขึ้นแล้วก็ยากที่จะสร้างหรือทำมาใหม่เหมือนเดิม สิ่งมีชีวิตที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ มนุษย์

จากสถานการณ์สิ่งแวดล้อมที่กำลังปรากฏเป็นภัยคุกคามต่อสภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ เป็นผลมาจากการกระทำของมนุษย์ที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่อย่างจำกัด แต่ต้องสนองความต้องการของมนุษย์ที่ไม่มีขีดจำกัดก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างธรรมชาติกับความต้องการของมนุษย์ ยิ่งมนุษย์มีความต้องการมากเท่าไร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ถูกทำลายมากเท่าความต้องการของมนุษย์ผลที่ตามมา คือ ความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาของสังคมประเภทหนึ่งที่กำลังเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการสะสมของแรงกดดันทางสังคมที่รอวันปะทุแตก เพราะในสังคมไทยประกอบด้วยสังคมที่สลับซับซ้อนประกอบด้วยกลุ่มคนหลายกลุ่มซึ่งต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยอยู่ภายใต้ระบบสิ่งแวดล้อมเดียวกัน แต่ผลประโยชน์ไม่สอดคล้องสมดุลกัน

เหตุของความไม่สมดุลทางสิ่งแวดล้อมของสังคมไทยส่วนหนึ่งเกิดจากจากที่ประเทศไทยได้ปรับเปลี่ยนประเทศจากรูปแบบสังคมเกษตรกรรมมาเป็นรูปแบบสังคมอุตสาหกรรมโดยไม่คำนึงถึงสังคมพื้นฐานของประเทศที่เป็นระบบแบบเกษตรกรรมที่พึ่งพาอาศัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก แต่พอรัฐได้เริ่มเปลี่ยนแปลงรูปแบบสังคมพื้นฐานของประเทศจากสังคมแบบเกษตรกรรมมาเป็นสังคมแบบอุตสาหกรรม โดยไม่มีหลักธรรมาภิบาลที่ดีประชาชนขาดการมีส่วนร่วม โดยมุ่งเน้นที่การพัฒนาแบบก้าวกระโดดทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมก่อให้เกิดกลุ่มของสังคม 2 กลุ่ม คือ กลุ่มของสังคมเมืองและสังคมชนบท ในสังคมเมืองและชนบทยังแบ่งออกเป็นกลุ่มของคนจนกับคนรวยทำให้เกิดปัญหาทางสังคมหลายประการ

ปัญหาของสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเริ่มเกิดขึ้นมาตั้งแต่ประเทศไทยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ในปี พ.ศ. 2504 ที่เน้นการยกระดับประเทศให้พ้นจากความยากจนโดยนำเอาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาเป็นทุนในการพัฒนาประเทศโดยขาดการวางแผนที่ดีทำให้เริ่มเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมตามมาและเริ่มรุนแรงขึ้นเรื่อยๆจนมีผลกระทบต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมของทุกคนโดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคมจะเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายมากที่สุดแต่ไม่ได้รับการดูแลที่ดีจากรัฐ

จากการศึกษาของนักวิทยาศาสตร์พบว่าเพียงอุณหภูมิน้ำในมหาสมุทรสูงขึ้นเพียง 1 องศา ก็สร้างความเสียหายให้แก่มนุษย์ชาติอย่างมากมาย และประเทศที่ได้รับผลกระทบนี้ก็มักจะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาหรือประเทศยากจน ประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบนี้ไม่ต่างจากประเทศอื่น เช่น ฝนตกมากกว่าปกติ ก่อให้เกิดน้ำท่วมในหลายพื้นที่ ทำให้รัฐต้องใช้งบประมาณในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติจนในบางครั้งสร้างความสูญเสียให้แก่ชีวิตของประชาชนผู้ที่ได้ประสบเหตุการณ์ เช่น ในกรณีของพายุไซโคลนนาร์กีสถล่มประเทศพม่าได้สร้างความเสียหายแก่ชีวิตของประชาชนเป็นจำนวนมากเป็นผลมาจากสิ่งแวดล้อม

ผลกระทบของสิ่งแวดล้อมนั้นมากมายมหาศาลเกินกว่ามนุษย์จะแก้ไขได้ ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่ดีเป็นเงื่อนไขของความอยู่รอดของเผ่าพันธุ์มนุษย์ในยุคปัจจุบันและต่อไปถึงในอนาคต เพราะสิ่งแวดล้อมเป็นตัวกำหนดความอยู่รอดของมนุษย์ ทำให้ประชาคมโลกตระหนักถึงความสำคัญ of สิ่งแวดล้อมทำให้ในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1972 ได้มีการจัดประชุมสิ่งแวดล้อมโลกขึ้นครั้งแรกที่กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ที่เรียกกันว่า The United Nations Conference on the Human Environment (UNCHE) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเครือข่ายในความร่วมมือในการรักษาสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ในระดับประเทศและในระดับระหว่างประเทศเป็นที่มาของประกาศ UNCHE ที่เรียกร้องให้รัฐต่างวางแผนการพัฒนาที่สอดคล้องกับการคุ้มครองและปรับปรุงสภาพสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะทั้งหมด 106 ข้อ และปฏิญญากรุงสตอกโฮล์ม 26 หลักการ¹

ต่อมาในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1992 ได้มีการจัดประชุมสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นครั้งที่สองที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิลที่เรียกว่า The United Nations Conference on Environment

¹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 15.

and Development (UNCED) เป็นการประชุมที่ได้ก่อให้เกิดกระแสความตื่นตัวของมนุษย์ต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนเป็นที่มาของคำประกาศกรุงริโอ เป็นที่มาของหลักการสำคัญที่ปรากฏอยู่ในหลักการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศต่างๆ และก่อให้เกิดสิทธิประเภทใหม่ คือ สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to healthful or decent environment) ที่ทำให้ในหลายประเทศให้การรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นหลักประกันสิทธิพื้นฐานที่รัฐและทุกคนต้องให้ความเคารพและคุ้มครอง

ในประเทศที่มีการพัฒนาแล้วมักจะรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักประกันขั้นต่ำในการที่พลเมืองของเขาจะมีสิทธิอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยปราศจากสิ่งมีพิษและในขณะเดียวกันก็เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ความคุ้มครองและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมให้ปลอดภัยให้พลเมืองของเขาเหล่านั้นมีชีวิตที่ดีปราศจากอันตรายจากสิ่งแวดล้อมที่เป็นพิษ เช่น ประเทศในแถบทวีปยุโรป เป็นต้น ทำให้พลเมืองในประเทศเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญเป็นการคุ้มครองที่ผูกพันรัฐและพลเมืองในประเทศต้องเคารพสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีของผู้อื่น

เมื่อประชาชนมีสิทธิในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีตามที่รัฐธรรมนูญรับรองสิ่งที่ตามมา คือ หน้าที่ในการพิทักษ์รักษาสิทธิตามรัฐธรรมนูญก็จะเป็นอีกกระบวนการหนึ่งที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยอาศัยกลไกทางรัฐธรรมนูญเป็นช่องทาง การเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการดูแลรักษาสิทธิในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและยังเป็นการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปในเวลาเดียวกันซึ่งเป็นการรับรองไว้ในกฎหมายสูงสุดของประเทศที่พัฒนาแล้ว และการที่รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญในบางประเทศศาลจะเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมโดยศาลจะตีความขยายสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยอาศัยหลักตุลาการตีความก้าวหน้า เช่น ในคดี *Minors Oposa V. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources* ซึ่งเป็นคดีที่ตัดสินโดยศาลสูงสุดของประเทศฟิลิปปินส์เมื่อปี ค.ศ. 1994² เป็นคดีที่ได้พัฒนาระบบการทางนิติวิธีของศาลสูงเพื่อคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนในยุคถัดไป โดยอาศัยหลักแนวความคิดว่าด้วยความเสมอภาค (Equity) ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยง่ายและเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาส่วนร่วมในระดับปฏิบัติการก่อให้เกิดผลในการคุ้มครองสิทธิอย่างเป็นรูปธรรม

² กอบกุล ราชะนาคร, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2550), หน้า 12.

สำหรับประเทศไทยปัญหาสิ่งแวดล้อมก็เป็นปัญหาสำคัญของสังคมอีกประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องถึงความมั่นคงแห่งรัฐในเรื่องสิ่งแวดล้อม แม้รัฐจะได้พยายามหามาตรการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยมาตรการต่างๆ เช่น มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ มาตรการทางสังคม แต่การแก้ไขปัญหาก็ไม่สามารถบรรลุผลได้เพราะข้อจำกัดทางด้านความพร้อมของรัฐทั้งในเรื่องงบประมาณและกำลังคน อีกทั้งรัฐยังยึดตนเองเป็นศูนย์กลางของการแก้ไขปัญหาผลที่ตามมาความล้มเหลวทางการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมทำให้สิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีของประชาชนในประเทศไทยยังห่างไกลจากประเทศที่พัฒนาแล้ว มาตรฐานการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมอยู่ในขั้นต่ำกว่าหลักมาตรฐานสากล ผลที่ตามมาคนไทยได้รับความเจ็บป่วยจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษเป็นจำนวนมากและแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นทุกปี ทำให้รัฐต้องเสียงบประมาณมหาศาลในการแก้ไขเยียวยาและก็ไม่อาจจะชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ ดังเช่นคดีลำห้วยคลิตี้ที่จังหวัดกาญจนบุรี ที่ได้สร้างผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งทุกวันนี้ยังสร้างความทุกข์ทรมานแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสารพิษ หรือคดีอ่าวมาหยาที่ได้สร้างความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมอย่างมหาศาลเป็นเรื่องของความอยู่ดีมีสุขทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากกฎหมายไม่สามารถคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนได้ดีพอเพราะความไม่ชัดเจนของกฎหมาย หรือข้อขัดข้องบางประการของกระบวนการทางนิติวิธีจึงทำให้การใช้กฎหมายไม่สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะระบบกฎหมายไทยในปัจจุบันมุ่งที่จะเยียวยาสิทธิของผู้เสียหายมากกว่าที่จะปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนทำให้ประชาชนโดยทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจึงทำให้เกิดปัญหาความอยู่ดีมีสุขในสังคมไทย

ปัญหาความอยู่ดีมีสุขในสังคมไทยเป็นปัญหาที่สะสมมานานจนยากที่จะแก้ไขเพราะช่องว่างทางสังคมมีมากระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบท หรือระหว่างคนรวยกับคนจนเป็นปัญหาขัดแย้งในสังคมไทยตลอดมา โดยกลไกของรัฐที่มีอยู่ก็ไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้ได้อย่างเต็มที่ เพราะมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมายหลายครั้งที่ประชาชนต้องออกมาทวงความเป็นธรรมด้วยการประท้วงปิดถนน เพื่อให้รัฐได้ทราบถึงปัญหาและเข้ามาแก้ไขปัญหา ต่างจากในต่างประเทศที่ได้พยายามปรับเปลี่ยนพัฒนาความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในแต่ละประเทศ ที่เรียกว่า Environmental Justice Movement เป็นที่มาของแนวความคิดในเรื่อง ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental justice หรือ Green Justice)

สำหรับในเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ได้รับการรับรองไว้แล้วในรัฐธรรมนูญในบางประเทศ เช่น ประเทศตุรกีเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยรัฐธรรมนูญเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน (Constitution Environmental Rights) ของรูปแบบรัฐธรรมนูญใหม่ และ

สำหรับในประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยแนวความคิดเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้มีการพัฒนาไปเป็นแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy) เป็นผลให้เกิดการคุ้มครองสิทธิในเชิงกระบวนการ (Procedural Right)³ เพื่อให้กระบวนการทางยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยจะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะสิทธิในเรื่องของการฟ้องคดีต้องขยายอำนาจฟ้องของประชาชนนอกจากเรื่องของการฟ้องเรียกค่าเสียหาย เพราะสิ่งแวดล้อมถือว่าเป็นของมนุษย์ทุกคนและทุกคนมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้งในปัจจุบันและในอนาคตที่ต้องให้ความสำคัญคุ้มครองและความเสมอภาคในการได้รับผลประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมร่วมกัน ฉะนั้น การทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมจึงถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมของบุคคลอื่น ผู้กระทำให้เกิดความเสียหายต้องรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำลงไป แต่ในการกระทำให้สิ่งแวดล้อมเสียหายในบางครั้งก็ยากที่จะเยียวยารักษาให้สิ่งแวดล้อมกลับมาเหมือนเดิม เพราะสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ

เมื่อกลับไปพิจารณากฎหมายของประเทศไทยที่ใช้ในการดูแลสิ่งแวดล้อมในอดีตจนถึงปัจจุบันจะพบว่ากฎหมายในเรื่องของสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีจำนวนหลายฉบับแต่ก็ไม่อาจแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อมได้ ยิ่งพิจารณามองย้อนไปในอดีตแล้วการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยโดยรัฐธรรมนูญยังห่างไกลจากประเทศพัฒนา โดยเราสามารถแยกกลุ่มของรัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่มีบทบัญญัติในเรื่องของสิ่งแวดล้อมได้ 3 กลุ่ม⁴ คือ

1. กลุ่มแรก คือ กลุ่มที่ไม่มีการบัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้เลย ได้แก่รัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 -2516

³ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, กระบวนการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : มูลนิธิสธารณสุขแห่งชาติ , 2549), หน้า 11.

⁴ บัญจพร โกศลกิติพงศ์, “ความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 2.

1. สิทธิชุมชนในการอนุรักษ์ จัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. สิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้ตนเองมีชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี
3. สิทธิในการรับข้อมูลข่าวสารจากรัฐ
4. สิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และแสดงความคิดเห็นก่อนการอนุญาตโครงการ
5. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และการฟ้องหน่วยงานของรัฐ
7. สิทธิในการออกเสียงประชามติ
8. การกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งหมดที่กล่าวมา คือ สิทธิตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้รับรองแต่ไม่มีมาตราไหนที่รับรองถึงสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีอย่างชัดเจนที่มีผลต่อให้เกิดเป็นหน้าที่ที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม แม้ต่อมาจะได้เกิดเหตุผลทางการเมืองทำให้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไป และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 แต่ก็ไม่มีการรับรองสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีก็ยังไม่ได้รับการรับรองไว้โดยตรง ทำให้เมื่อประชาชนที่ไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง หากแต่ประสงค์ที่จะปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วไม่อาจใช้สิทธิดังกล่าวได้โดยตรงเพราะเมื่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทไม่ได้รับการรับรองไว้โดยตรงแล้ว ก็ไม่ก่อให้เกิดสิทธิเมื่อสิทธิไม่เกิดก็ไม่มีความหน้าที่ทำให้ประชาชนขาดอำนาจในการฟ้องคดี จึงเป็นข้อบกพร่องอีกประการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

ตามกฎหมายไทยประชาชนจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อเมื่อเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายแล้วเท่านั้น อีกทั้งคดีสิ่งแวดล้อมก็มีลักษณะพิเศษแตกต่างคดีประเภทอื่นทั่วไป คือ

1. เป็นคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสมบัติของคนทั่วไปเป็นการกระทบถึงสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ป่าไม้ ทะเล อากาศ เป็นต้น

2. เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก เพราะสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อสิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศวิทยา เมื่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งถูกทำลายไปผลกระทบย่อมเป็นลูกโซ่ เช่น การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสู่ชั้นบรรยากาศจำนวนมากก่อให้เกิดสภาวะโลกร้อนมีผลทำให้อุณหภูมิสูงขึ้น บรรยากาศแปรปรวน ส่งผลต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตทุกชนิด

3. เป็นคดีที่ต้องใช้เวลาในการแสดงผลความเสียหาย เพราะเมื่อสิ่งแวดล้อมถูกทำลายการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตเริ่มมีปัญหา โดยเฉพาะมนุษย์ในปัจจุบันต่างก็ได้รับสารพิษจากมลพิษทุกวันโดยไม่รู้ตัว เมื่อถึงจุดหนึ่งอาการก็จะแสดงออกมา เช่น โรคมะเร็งที่กำลังเป็นภัยคุกคามของมนุษย์ในยุคปัจจุบันที่เป็นภัยเงียบที่แอบแฝงมาจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ

4. เป็นคดีที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย คดีสิ่งแวดล้อมเกิดจากสภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษในการพิจารณาต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในหลายศาสตร์เข้ามาวิเคราะห์วินิจฉัยเป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อนในบางครั้งยากแก่การพิสูจน์

5. ต้องมีวิธีแก้ไขเยียวยาที่รวดเร็วต่อเหตุการณ์ เพราะคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อคนในสังคม หากมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่เข้าไปอาจสร้างความเสียหายอย่างมหาศาลและยากที่จะแก้ไขให้กลับมาดังเดิมได้ เพราะสิ่งแวดล้อมในบางครั้งเมื่อเสียแล้วไม่สามารถแก้ไขหรือฟื้นฟูให้กลับมาเป็นปกติดังเดิมได้ เช่น ปะการังใต้ท้องทะเลลึก เป็นต้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมจึงเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสิทธิของตนเองโดยไม่ต้องพึ่งรัฐและการมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายระดับตั้งแต่ระดับต่ำจนถึงระดับสูง ตามแต่ละประเทศจะยอมรับสิทธิของประชาชน โดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นวิธีการอีกประเภทหนึ่งของประเทศที่มีการพัฒนาระบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ดี เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกาให้การยอมรับสิทธิของประชาชนให้มีสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยหลักกฎหมายเรื่อง "Public Trust Doctrine" มาใช้ในการอ้างสิทธิในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่มีวิวัฒนาการจากยุคกฎหมายโรมันที่ถือว่าทรัพย์สินบางประเภทเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติที่มนุษย์ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน และเมื่อทรัพย์สินเหล่านั้นได้รับความเสียหายประชาชนทุกคนก็ตกเป็นผู้เสียหายกระทบกระเทือนถึงสิทธิในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี หรือในกรณีของประเทศออสเตรเลียก็เปิดกว้างให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเปิดกว้างที่เรียกว่า "Open Standing" ซึ่งการใช้สิทธิในการฟ้องคดีแต่ละประเทศก็จะมีเงื่อนไขและกลุ่มของประชาชนแตกต่างกันออกไปตามกฎหมายอนุญาต

ดังนั้น การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเป็นบทพิสูจน์หนึ่งของประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายโดยองค์ตุลาการจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการควบคุมให้ทุกฝ่ายมีความเคารพและตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมภายใต้เงื่อนไขของกฎหมาย แม้บางครั้งถ้อยคำในกฎหมายไม่มีความชัดเจนหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ แต่หากศาลมีแนวความคิดและความเข้าใจในหลักการของสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามที่ปรากฏใน The Rio Declaration ก็จะสามารถใช้กฎหมายโดยอาศัยหลักของความยุติธรรมตามธรรมชาติมาเป็นเครื่องมือในการใช้และแปลกฎหมายให้ทันต่อเหตุการณ์และสถานการณ์ที่ถูกต้องเหมาะสม แม้บางครั้งไม่อาจคาดหมายมาได้มาก่อนอันจะทำให้สิ่งแวดล้อมได้รับการคุ้มครองอย่างทันท่วงทีและส่งผลให้เกิดแนวปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมต่อไปในอนาคต โดยใช้หลักตุลาการตีความก้าวหน้า (Judicial Activism) มาสร้างความยุติธรรมในสังคมเพื่อรักษาสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนและผลประโยชน์ของประเทศ

แต่สำหรับประเทศไทยแม้จะมีการรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในหลายเรื่องรวมทั้งเรื่องสิ่งแวดล้อม แต่ในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัดทางด้านการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมโดยเฉพาะการใช้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนยังมีข้อจำกัด โดยเฉพาะในศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมยังเคร่งครัดในเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจโดยจะไม่ก้าวล่วงไปในอำนาจของฝ่ายอื่นโดยไม่จำเป็นถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจประชาชนมีสิทธิในการฟ้องคดีแล้วศาลจะไม่สามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้จึงก่อให้เกิดข้อจำกัดทางด้านกฎหมายและมีผลกระทบต่อการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อม ดังเช่น คดีของอ่าวมาหยา จึงสมควรที่ประเทศไทยจะต้องพัฒนาข้อจำกัดทางกฎหมายในเรื่องอำนาจฟ้อง เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้โดยง่ายตามแบบประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษาเฉพาะข้อขัดข้องของกระบวนการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมเท่านั้น เนื่องจากระบบของศาลปกครองในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมไม่มีปัญหาเหมือนในศาลยุติธรรม

1.2 สมมติฐานของการวิจัย

สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันยังจำกัดสิทธิของประชาชนในการฟ้องคดีหรือมีส่วนร่วมกับรัฐในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ต่างกับใน

ต่างประเทศที่ให้สิทธิในการฟ้องคดีหรือมีส่วนร่วมกับรัฐในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาข้อขัดข้องเกี่ยวกับสิทธิในการฟ้อง คดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนตามกฎหมายไทย
2. เพื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิการรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนถึงข้อดี และข้อเสีย
3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนที่ให้เหมาะสมกับประเทศไทย

1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษาในเรื่องนี้เป็นการศึกษาถึงการเปิดโอกาสให้สิทธิประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยแบ่งการศึกษาออกเป็น

1. การศึกษาถึงระบบสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทยประกอบไปด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 42 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550
2. การศึกษาถึงระบบสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายต่างประเทศซึ่งจะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ระบบกฎหมาย คือ กลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Common Law ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอินเดีย และกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบ Civil Law ได้แก่ ประเทศเยอรมัน กับประเทศญี่ปุ่น

1.5 วิธีการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยจะทำการวิจัยเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยประกอบไปด้วยการศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 42 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแนวความคิดและทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ประกอบการวิเคราะห์ปัญหา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงข้อขัดข้องเกี่ยวกับสิทธิในการฟ้อง คดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนตามกฎหมายไทย
2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิการรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนถึงข้อดี และข้อเสีย
3. ทำให้ทราบถึงแนวทางการรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนที่ให้เหมาะสมกับประเทศไทย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม

จากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพและอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสมเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมดูแลสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐในหลายวิธี แต่ในเรื่องของการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนยังมีข้อจำกัดทางกฎหมายยังไม่เหมาะสมกับสภาพการพัฒนาของประเทศไทยจึงต้องมีการศึกษาถึงแนวความคิดและทฤษฎีที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของการศึกษา ทั้งนี้เพื่อที่จะเป็นการนำเอาหลักการและแนวความคิดของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาอย่างเป็นเหตุเป็นผลเพื่อใช้เป็นแนวทางในวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะทฤษฎีและแนวความคิดทางกฎหมายมีความสำคัญต่อเหตุผลของการบัญญัติกฎหมายและการใช้กฎหมายโดยได้ทำการแบ่งการศึกษาดังต่อไปนี้

2.1 แนวความคิดและทฤษฎีพื้นฐานว่าด้วยเรื่องความยุติธรรม

2.1.1 ความคิดพื้นฐานในเรื่องความยุติธรรม

ภายใต้สังคมสมัยใหม่ที่มีความสลับซับซ้อนขึ้น ความขัดแย้งในสังคมของปัญหาในเรื่องของความยุติธรรมในสังคมโดยเฉพาะในเรื่องของสิ่งแวดล้อมกำลังได้รับความสนใจจากประชาชนว่าความยุติธรรมคืออะไร¹ เพราะความยุติธรรมเป็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของมนุษย์ในสังคมเป็นเกณฑ์ในการตัดสินปัญหาที่เกิดขึ้นต่างๆ ในสังคม ปรากฎการณ์ในเรื่องของความยุติธรรมได้เกิดคู่กับสังคมมานานแล้วนับเป็นพันๆ ปี เป็นหลักการในอุดมคติมีลักษณะเป็น

¹ จรัส ไขษณนันทน์, นิติปรัชญา, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547), หน้า 365.

นามธรรมที่รู้สึกได้แต่ยากที่จะสัมผัสได้ แต่เป็นหลักคุณธรรมพื้นฐานที่นำเอาไปเป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินปัญหาของสังคมในเรื่องต่างๆ ที่เกิดขึ้น

ในการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกชีวิตในปัจจุบัน อาหาร ยา รักษาโรค เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญเป็นองค์ประกอบในการดำเนินชีวิตของมนุษย์ และสิ่งที่สำคัญตลอดการดำรงชีวิตของมนุษย์ คือ สิ่งแวดล้อม เพราะเป็นสิ่งที่อยู่กับมนุษย์และมีความสำคัญต่อมนุษย์ทุกคนตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันและต่อไปถึงในอนาคต แต่ในความเป็นจริงสิ่งแวดล้อมก็มีอยู่อย่างจำกัดอาจเพียงพอต่อคนในปัจจุบัน แต่อาจไม่เพียงพอสำหรับคนในรุ่นต่อไป ทำให้เกิดการแข่งขันแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมให้มาเป็นของตนให้มากที่สุด เพื่อตอบสนองความต้องการของตน จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมจนสังคมขาดความยุติธรรมเพราะการใช้สิทธิของแต่ละคนในสิ่งแวดล้อมเกินส่วนของความพอดีจนทำให้ส่วนรวมเสียหายทำให้ได้รับผลกระทบกันทุกคน จนบางครั้งนำไปสู่การเกิดข้อขัดแย้งในสังคมได้ และเมื่อเกิดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทขึ้นหากไม่มีทางออกที่เหมาะสมผู้ที่ได้รับผลกระทบก็ต้องหาทางออกให้แก่ตนเอง เช่น การประท้วงบนท้องถนน หรือ การชูว่าจะปล่อยลูกโป่งของชาวบ้านรอบสนามบินสุวรรณภูมิ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความยุติธรรมในสังคมของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม

ในเรื่องของการค้นหาความยุติธรรมของมนุษย์ได้กระทำติดต่อกันมาเป็นเวลาสองพันกว่าปีแล้วและพยายามหาคำตอบว่าความยุติธรรมคืออะไร และเมื่อใดก็ตามเกิดวิกฤติการณ์ทางสังคมหรือบ้านเมืองขาดความเป็นธรรมในสังคมแนวความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติได้ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อมาสนับสนุนทางเหตุผลเพื่อต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมในสังคมหรือเป็นรากฐานของทางทฤษฎีในการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพ² จุดเริ่มต้นของแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยกรีกโดยมีความเชื่อว่ามีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนและกฎเกณฑ์ของมนุษย์เป็นกฎเกณฑ์ส่วนหนึ่งของจักรวาล มนุษย์จะเข้าใจถึงกฎเกณฑ์ของจักรวาลได้ด้วยเหตุผลโดยการใช้อนุสติปัญญาซึ่งเป็นระเบียบแบบแผนของสังคม ที่เรียกว่า “กฎหมาย”

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 117.

กฎหมายธรรมชาติ คือ กฎหมายที่เกิดขึ้นมาเองโดยมนุษย์ไม่ได้สร้างขึ้นเป็นกฎหมาย ในอุดมคติที่อยู่เหนือกฎหมายของรัฐและใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลาหรือกาลเทศะ³ โดยมนุษย์ไปค้นพบด้วยเหตุผล ดังคำกล่าวของ Cicero ที่ว่ากฎหมายที่แท้จริง คือ เหตุผลอันชอบธรรมที่สอดคล้องกับธรรมชาติมีผลบังคับได้อย่างเป็นสากลไม่เปลี่ยนแปลง กฎหมายธรรมชาติจึงเป็นกฎเกณฑ์ในอุดมคติที่มีขึ้นเพื่อจัดให้เกิดความสมบรูณ์ระหว่างปัจเจกชนกับส่วนรวมอันเป็นการประสานดุลยภาพของสิทธิของปัจเจกชนกับสิ่งแวดล้อม การที่เราจะพิจารณาถึงความหมายของกฎหมายธรรมชาติในทางทฤษฎีแล้วเราสามารถแยกความหมายของกฎหมายธรรมชาติ ในทางทฤษฎีออกเป็น 2 นัย⁴ กล่าวคือ

ในทางทฤษฎีแรก เป็นแนวความคิดในยุคโบราณที่เริ่มตั้งแต่ยุคกรีก โรมันจนถึงยุคกลาง ที่ถือว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นกฎหมายในอุดมคติที่มีค่าบังคับสูงกว่ากฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้น ซึ่งถ้าหากกฎหมายที่มนุษย์บัญญัติขึ้น ขัดหรือแย้งกับกฎหมายธรรมชาติผลที่ตามมา คือ กฎหมายนั้นไม่มีค่าบังคับเป็นกฎหมาย (Lex Injusta Non Lex)

ในทางทฤษฎีที่สอง เป็นแนวความคิดของกฎหมายธรรมชาติในยุคปัจจุบันที่ถือว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นกฎหมายในอุดมคติที่จะบัญญัติขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายธรรมชาติ หากกฎหมายขัดหรือแย้งกับกฎหมายธรรมชาติผลที่ตามมา คือกฎหมายที่ไม่มีค่าทางกฎหมาย โดยสมบรูณ์ แต่ไม่ถึงกับมีค่าบังคับในทางกฎหมายเลย

แนวความคิดของกฎหมายธรรมชาติเป็นเหมือนเครื่องมือของมนุษย์ในการค้นหาหลักของความยุติธรรมในการแก้ไขความไม่เป็นธรรมของสังคมที่เกิดขึ้นมาพร้อมกับมนุษย์และมีการพัฒนาความคิดมาเรื่อยๆตามสภาวะการณ์ของสังคมเพื่อใช้ในการเรียกร้องต่อรัฐเพื่อเป็นหลักประกันในการค้าประกันสิทธิและคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยทั่วไป⁵ ส่วนในเรื่องของความยุติธรรมนักคิดที่ยิ่งใหญ่ของโลก คือ อริสโตเติล (Aristotle) ได้แบ่งความยุติธรรมออกเป็น 2 ประเภท คือ

³ หยุต แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518), หน้า 130.

⁴ พันัส ทศนิยานนท์, "ปรัชญากฎหมายธรรมชาติ," วารสารอัยการ 3 (มีนาคม 2523): หน้า 37.

⁵ จรัญ โฆษณานันท์, นิติปรัชญา, หน้า 120.

1. ความยุติธรรมโดยธรรมชาติ (Natural Justice) หมายถึง ความยุติธรรมที่เป็นสากลไม่มีขอบเขตจำกัดใช้ได้กับมนุษย์ทุกคน และอาจค้นพบได้ด้วยเหตุผลบริสุทธิ์ของมนุษย์

2. ความยุติธรรมตามแบบแผน (Conventional Justice) หมายถึง ความยุติธรรมที่เป็นไปตามตัวบทกฎหมายของบ้านเมืองหรือธรรมเนียมปฏิบัติของแต่ละสังคมชุมชนความยุติธรรมนี้อาจเข้าใจแตกต่างกันตามแต่ละสถานที่ และอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามเวลาและความเหมาะสม

สำหรับความยุติธรรมในความคิดของนักกฎหมายไทยโดยพระบิดาแห่งกฎหมายไทยเสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ได้ทรงอธิบายว่า “เราจะต้องระวังอย่าคิดเอากฎหมายไปปนกับความดีความชั่ว ถ้าความยุติธรรม กฎหมายเป็นคำสั่งที่เราต้องปฏิบัติตาม แต่กฎหมายนั้นบางทีก็ชั่วได้ ถ้าไม่เป็นความยุติธรรม ความคิดว่าอะไรดีอะไรชั่ว ถ้าอะไรเป็นยุติธรรมอะไรไม่ยุติธรรม ในส่วนของศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ ได้กล่าวถึงเรื่องความยุติธรรมว่า ความยุติธรรมนั้นเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ (Natural Justice) สิ่งใดจะเป็นความยุติธรรมหรือไม่ มันเป็นความคิดของบุคคลตามธรรมชาติ มันไม่ใช่สิ่งที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะไปบอกว่าเป็นยุติธรรม นี่ไม่ใช่ยุติธรรม มันเป็นเรื่องของธรรมชาติ สิ่งใดจะเป็นความยุติธรรมก็เป็นเรื่องของความรู้สึกของคนตามธรรมชาติ ถ้าจะถามว่าความยุติธรรมคืออะไร ก็มีผู้อธิบายไว้ว่า ความยุติธรรม คือ ความถูกต้องตามความคิดของคนทั่วไป ซึ่งมีความรู้สึกโดยเหตุผลตามสมควรเพราะฉะนั้นมันจะตรงกับกฎหมายทุกกรณีไม่ได้ กับความยุติธรรมที่ศาลรับรู้และบังคับบัญชาให้ได้มีแต่ความยุติธรรมทางกฎหมาย (Legal Justice According to law) คือ เรื่องที่ผู้เรียกร้องขอความยุติธรรมที่เขาพึงได้รับตามกฎหมาย⁶ ส่วนตามความหมายของพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ยุติธรรม” ว่าหมายถึง ความเที่ยงธรรม ความชอบธรรม และความชอบด้วยเหตุผล

ส่วนในทัศนะของอริสโตเติลได้ให้คำอธิบายของเรื่องความยุติธรรมในเชิงนิเสธไว้ว่า “ความอยุติธรรมเกิดขึ้นเมื่อคนที่เท่ากันได้รับการปฏิบัติอันไม่เท่าเทียมกัน และคนที่ไม่เท่าเทียมกัน

⁶ ไพจิตร ปุญญพันธุ์, “ความยุติธรรมตามธรรมชาติและกฎหมายตามกฎหมาย: ข้อวินิจฉัยตามฎีกาที่ 5520/2549,” ตุลพาหน 54 (กันยายน – ธันวาคม 2550) : หน้า 2-3.

“ได้รับการปฏิบัติอันเท่าเทียมกัน” (Injustice arises when equals are treated unequally, and also when unequals are treated equally)⁷

สำหรับในเรื่องของความยุติธรรมในปัจจุบันได้แยกออกไปเป็นหลายสาขา แต่ละสาขามีรากฐานมาจากแนวความคิดของปรัชญากฎหมายธรรมชาติ ดังที่ได้กล่าวไว้ตอนต้นและเมื่อนำมาแนวความคิดเรื่องความยุติธรรมมาประกอบกับแนวความคิดในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ก็เกิดความยุติธรรมอีกประเภทหนึ่งที่เรียกว่า “ความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อม” ก็จะเป็นความยุติธรรมอีกประเภทหนึ่งที่กำลังได้รับความสนใจจากสังคม ดังที่จะกล่าวต่อไป

2.1.2 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม หรือ EJ เป็นกระบวนการทางความคิดที่นำมาสนับสนุนในการเรียกร้องสิทธิในการอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากกลุ่มคนในสังคมอีกกลุ่มหนึ่งเพื่อใช้ในการเรียกร้องความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อม ที่ได้มีพัฒนาการขึ้นไปอีกระดับของความคิดโดยมีรากฐานทางความคิดมาจากเรื่องสิทธิตามธรรมชาติที่ได้นำเอาใช้เป็นข้ออ้างในการเรียกร้องถึงความชอบธรรมว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นและมีความสำคัญต่อหลักความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) สำหรับแนวความคิดในเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากการเรียกร้องของกลุ่มคนผิวดำในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากคนผิวขาวที่ได้สร้างผลกระทบต่อการใช้ชีวิต ทำให้สิ่งแวดล้อมที่เป็นพิษ โดยเกิดจากการกระทำของคนผิวขาวที่นำเอาสารเคมีที่มีพิษไปทิ้งในบริเวณที่อยู่อาศัยของคนผิวดำจนคนผิวดำได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวเป็นการก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมทางสังคมและสิ่งแวดล้อม จนนำไปสู่การเคลื่อนไหวเพื่อให้ได้ซึ่งความเท่าเทียมกันของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม จนเป็นที่มาของ “The First National People of Color Environmental Leadership Summit” ในปี 1980 ซึ่งเป็นที่มาของหลักการสำคัญของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม 17 ประการ ดังที่จะกล่าวต่อไป

⁷<http://www.library.coj.go.th/Article/data/Environmental%20law.pdf> (23 มกราคม

หลักการดังต่อไปนี้ ได้รับการยอมรับโดยผู้แทนในการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศผู้นำความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม (The First National People of Color Environmental Justice Summit) ในปี ค.ศ. 1991 หลักการเหล่านี้ได้ถูกพัฒนาเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางสำหรับการจัดการ การสร้างเครือข่าย และการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรรัฐบาลและองค์กรที่ไม่ใช่ราชการ

1. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม รับรองความศักดิ์สิทธิ์แห่งแม่พระธรณี (Mother Earth) ความเป็นหนึ่งเดียวแห่งระบบนิเวศวิทยาและการพึ่งพาอาศัยกันของเหล่าสิ่งมีชีวิต และสิทธิที่จะดำรงอยู่โดยปราศจากการทำลายล้างระบบนิเวศวิทยา
2. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้มีนโยบายสาธารณะที่ตั้งอยู่บนแห่งความเคารพซึ่งกันและกัน และความเป็นธรรมสำหรับประชาชนทั้งหลาย ปราศจากการเลือกปฏิบัติหรืออคติคิดลำเอียงในทุกรูปแบบ
3. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ประกาศสิทธิในการใช้พื้นดินและทรัพยากรที่สามารถสร้างทดแทนใหม่ได้ (renewable resources) อย่างมีจริยธรรม ได้สัดส่วน และรับผิดชอบ บนพื้นฐานแห่งประโยชน์ของโลกที่ยั่งยืนเพื่อมวลมนุษยชาติและสิ่งมีชีวิตอื่นๆทั้งหลาย
4. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้มีการคุ้มครองอย่างเป็นสากล จากการทดลองนิวเคลียร์ การสกัด ผลิต และกำจัด ขยะมีพิษ/เป็นอันตรายและสารพิษ และการทดลองนิวเคลียร์ ซึ่งละเมิดสิทธิมนุษยฐานในการมีอากาศ พื้นดิน น้ำ และอาหารที่สะอาด (right to clean air, land, water and food)
5. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม รับรองสิทธิมนุษยฐานของประชาชนในการกำหนดตนเอง (self-determination) เกี่ยวกับการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม
6. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้มีการระงับการผลิตสารพิษ ขยะอันตราย และวัตถุกัมมันตรังสี รวมทั้งผู้ผลิตในอดีตและปัจจุบันให้ถูกควบคุมหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเคร่งครัดต่อประชาชนสำหรับการขจัดและการกำจัดสารพิษในเวลาที่มีการผลิต
7. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม เรียกร้องสิทธิในการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมในทุกขั้นตอนการตัดสินใจ รวมถึงการประเมินความต้องการ การวางแผน การนำไปใช้ การบังคับใช้ และการประเมินผล
8. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ยืนยันสิทธิของคนที่งานที่จะได้รับสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดี โดยปราศจากการถูกบังคับให้เลือกระหว่างสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัยและการว่างงาน และยืนยันสิทธิของค่าจ้างงานซึ่งทำงานที่บ้านที่จะปราศจากอันตรายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

9. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ปกป้องสิทธิของเหยื่อผู้ได้รับความไม่เป็นธรรมในด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะได้รับค่าชดเชยและค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอย่างเต็มจำนวนรวมทั้งการบริการสุขภาพที่ได้คุณภาพ
10. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม คำนึงถึงการกระทำของทางราชการเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมในด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration on Human Rights) และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการล้างเผ่าพันธุ์ (The United Nations Convention on Genocide)
11. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม จะต้องตระหนักถึงกฎหมายเฉพาะและความสัมพันธ์ตามธรรมชาติของประชาชนพื้นเมือง (Native Peoples) ต่อรัฐบาลสหรัฐ ผ่านทางสนธิสัญญา ความตกลง ข้อสัญญา และข้อกำหนด ซึ่งรับรองอำนาจอธิปไตยและการกำหนดตนเอง
12. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ยืนยันความจำเป็นแห่งนโยบายเกี่ยวกับระบบนิเวศวิทยาของตัวเมืองและชนบท ในการทำความสะอาดและปรับปรุงเมืองและเขตชนบท เพื่อให้เกิดความสมดุลทางธรรมชาติ เคารพหลักคุณธรรมทางวัฒนธรรมของชุมชน และจัดให้ประชาชนทั้งหลายสามารถเข้าถึงทรัพยากรทั้งหมดได้อย่างเท่าเทียมกัน
13. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้มีการบังคับใช้หลักการแจ้งความยินยอมอย่างเคร่งครัด และหยุดยั้งการนำกลุ่มสีผิวมาทดลองเกี่ยวกับการสืบเผ่าพันธุ์ กระบวนการทางการแพทย์ และการฉีดวัคซีน
14. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม คัดค้านการปฏิบัติการซึ่งเป็นการทำลายความร่วมมือนานาชาติ
15. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ต่อต้านการควบคุมทางทหาร การปราบปราม และการแสวงหาประโยชน์จากดินแดน ประชาชนและวัฒนธรรม และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ
16. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้มีการศึกษาสำหรับประชาชนในยุคปัจจุบันและอนาคต ซึ่งมุ่งเน้นทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของประสบการณ์และความรู้คุณค่าของมุมมองทางวัฒนธรรมที่หลากหลาย
17. ความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดให้พวกเราในฐานะปัจเจกชนตัดสินใจในทางส่วนตัวและในฐานะผู้บริโภค ที่จะบริโภคอย่างพอเพียงต่อทรัพยากรที่มีอยู่ และผลิตขยะให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และใช้จิตสำนึกตัดสินใจที่จะปรับเปลี่ยนและจัดการการดำเนินชีวิตอีกครั้งหนึ่ง เพื่อประกันสถานะทางธรรมชาติของโลกสำหรับประชาชนในปัจจุบันและอนุชนรุ่นหลัง

2.1.3 ความหมายของความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อม

ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม⁸ หมายถึง สภาวะที่ปราศจากจากความเสียและเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม การลงทุนและการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม ของเขตอำนาจทุกระดับ เมื่อมีการลงทุนและการจัดสรรผลประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติจะได้มีการแบ่งอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร, สิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือที่ทุกฝ่ายยอมรับหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ กระบวนการคุ้มครองทางสิทธิในสิ่งแวดล้อมภายใต้กฎหมายอย่างเสมอภาคปราศจากการเลือกปฏิบัติในเรื่องของเชื้อชาติ ชนชาติ หรือชนกลุ่มน้อย

และในส่วนของคำว่า “ความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อม”⁹ หมายถึง กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้สัดส่วน ทำให้กลุ่มสมาชิกในสังคม กลุ่มคนพื้นเมือง ผู้ด้อยโอกาสจากสิ่งแวดล้อมที่มีสถานะเสียหรือเป็นอันตรายจากสิ่งแวดล้อม อันเป็นการฝ่าฝืนสิทธิขั้นพื้นฐานของ

⁸ “Environmental Justice: A condition of environmental justice exists when environmental risk and hazards and investments and benefits are equally distributed with a lack of discrimination, whether direct or indirect, at any jurisdictional level; and when access to environmental investment, benefits, and natural resources are equally distributed; and when access to information, participation in decision making, and access to justice in environment-related matter are enjoyed by all.”

⁹ “Environmental injustice: An environmental in justice exits when members of disadvantaged, ethic, minority or other groups suffer disproportionately at the local, regional (sub-national), or nation levels from environmental risk and hazards, and/or suffer disproportionately from violations of fundamental rights as a result of environmental factors, and/or denied access to environmental investments, benefits ,and/or natural resources, and /or are denied access to information; and/or participation in decision making; and/or access to justice in environment-related matters.”

ความเป็นมนุษย์ โดยการปฏิเสธการเข้าถึงผลประโยชน์และการลงทุนในสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการเข้าถึงสิทธิในข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และกระบวนการยุติธรรมในสิ่งแวดล้อม

2.1.4 ประเภทของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ในเรื่องความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางเนื้อหา (Substantive Environmental Justice) และความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการ (Procedural Environmental Justice)

(ก) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางเนื้อหา (Substantive Environmental Justice) คือ ความยุติธรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมที่แสดงออกมาเป็นนามธรรมในรูปแบบของบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ โดยออกมาเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยมีหลักคิดที่สำคัญ 2 ประการ คือ หลักการเรื่อง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้สมดุลสวยงาม: มนุษย์ไม่ป่วยธรรมชาติไม่เจ็บ กับหลักเรื่องความเสมอภาคและความเป็นธรรมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หลักเรื่อง การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้สมดุลสวยงาม : มนุษย์ไม่ป่วยธรรมชาติไม่เจ็บ เป็นหัวใจของกฎหมายสิ่งแวดล้อมทุกฉบับที่มีปรัชญาของแนวความคิดที่จะปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มนุษย์มีคุณภาพชีวิตที่ดีปราศจากมลภาวะที่เป็นพิษ

หลักเรื่องความเสมอภาคและเป็นธรรมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ การประสานประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติกับกลุ่มคนต่างๆในสังคมอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นจากการขัดผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็จะลดลง แต่ในความเป็นจริงของประเทศไทย กลุ่มนายทุนและนักการเมืองยังเป็นผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกินกว่าความจำเป็นทำให้เกิดช่องว่างทางสังคม ทำให้ประชาชนธรรมดาขาดสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม แต่เป็นผู้รับผลเสียหายมากกว่าใคร

(ข) ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการ (Procedural Environmental Justice) คือ แนวความคิดของโลกเสรีประชาธิปไตยในโลกสมัยใหม่ โดยเน้นเรื่องประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เป็นแนวความคิดที่สร้างขึ้นมาเพื่อเป็นหลักประกันในการสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนจะไม่ยอมมอบอำนาจทั้งหมดที่ตนมีไปให้ผู้แทนที่ตนเลือกเข้าไปบริหารบ้านเมืองแทนตน แต่จะสงวนสิทธิในบางเรื่องที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของตนเข้าไปดำเนินการเองอย่างเป็นระบบ เช่น เรื่องของการทำประชาพิจารณ์ เป็นต้น

สำหรับเรื่องความยุติธรรมเชิงกระบวนการเป็นเรื่องที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมในหลายประเทศได้ให้ความสำคัญ โดยปรากฏอยู่ในอนุสัญญา Aarhus Convention ที่ได้ยืนยันหลักความยุติธรรมเชิงกระบวนการเป็นเรื่องที่สำคัญต่อการคุ้มครองเพื่อให้เกิดกระบวนการยุติธรรมทางเนื้อหาที่ตามมา เพราะหลักของการมีส่วนร่วมต้องมีผลในทางปฏิบัติไม่ใช่แค่ปรากฏให้เห็นว่ามีกระบวนการนี้จริงแต่ในรูปของสัญลักษณ์หรือพิธีการเท่านั้น แต่ต้องเกิดจากมีส่วนร่วมของประชาชนโดยแท้จริง อย่างเท่าเทียมกัน ในประเทศไทยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมักออกมาในรูปแบบการมีส่วนร่วมเทียม (Pseudo-Participation) ทำให้สังคมขาดความเชื่อมั่นและการเข้าไปมีส่วนร่วม¹⁰

2.1.5 ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

สำหรับในเรื่องกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยแม้จะไม่มีปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบจากการกระทำของคนผิวขาวเหมือนเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาก็ตาม แต่ประเทศไทยยังมีช่องทางสังคมระหว่างคนรวยกับคนจนทำให้เกิดปัญหาทางสังคมหลายประการ ปัญหาทางสิ่งแวดล้อมก็เป็นปัญหาหนึ่งเพราะประชาชนผู้ด้อยโอกาสในประเทศไทยยังขาดสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมหลายกรณีที่ประชาชนได้รับความเสียหาย แต่ไม่ได้รับการดูแลหรือเยียวยาจากรัฐหรือกระบวนการยุติธรรมทำให้กลายเป็นผู้ด้อยสิทธิในสังคม ทั้งที่เป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายบริบูรณ์ ต่างกับในต่างประเทศที่ได้มีการพัฒนาปรับปรุงพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เช่น การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นในบางประเทศ หรือการสร้างกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เข้าถึงได้ง่าย สะดวก และรวดเร็ว สิ่งเหล่านี้ในทางวิชาการเรียกว่า "ความเคลื่อนไหวเพื่อความ

¹⁰ <http://www.library.coj.go.th/Article/data/Environmental%20law.pdf> (23 มกราคม 2552)

ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม(Environmental Justice Movement)” แต่สำหรับประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเพราะกฎหมายที่อยู่ยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างเต็มที่ที่ทำให้ประชาชนขาดสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข

ดังนั้น โดยสรุปความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม หมายถึงสถานะที่ปราศจากจากความเสี่ยงและเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม การลงทุนและการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม ของเขตอำนาจทุกระดับ เมื่อมีการลงทุนและการจัดสรรผลประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติจะได้มีการแบ่งอย่างเท่าเทียม ส่วนความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม หมายถึง กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้สัดส่วน ทำให้กลุ่มสมาชิกในสังคม กลุ่มคนพื้นเมือง ผู้ด้อยโอกาสจากสิ่งแวดล้อมที่มีสถานะเสี่ยงหรือเป็นอันตรายจากสิ่งแวดล้อม อันเป็นการฝ่าฝืนสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ โดยกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเป็นกระบวนการที่นำเอามาเป็นข้อเรียกร้องสิทธิในการอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ดีปลอดภัยจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางเนื้อหา (Substantive Environmental Justice) และความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการ (Procedural Environmental Justice) ซึ่งความยุติธรรมเชิงกระบวนการเป็นเรื่องที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมในหลายประเทศได้ให้ความสำคัญ โดยปรากฏอยู่ในอนุสัญญา Aarhus Convention ที่ได้ยืนยันหลักความยุติธรรมในเชิงกระบวนการเป็นเรื่องที่สำคัญต้องให้การคุ้มครองเพื่อให้เกิดกระบวนการยุติธรรมทางเนื้อหาที่ตามมา ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศได้มีการพัฒนาหรือความเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต่างกับประเทศไทยที่ยังมีปัญหาของกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่ต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนา

2.2 แนวความคิดพื้นฐานในเรื่องสิทธิและเสรีภาพ

2.2.1 แนวความคิดพื้นฐานเรื่องสิทธิและเสรีภาพ

ก่อนที่จะกล่าวถึงในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมจะขอกล่าวถึงเรื่องสิทธิและเสรีภาพอันเป็นหลักการพื้นฐานทั่วไปของเรื่องสิทธิ โดยประเทศที่มีการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยภายใต้ระบบนิติรัฐจะมีการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะ

เป็นแนวความคิดที่มาจากประเทศตะวันตกที่เกิดจากกระบวนการเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพจากชนชั้นผู้ปกครองโดยใช้ข้ออ้างของความชอบธรรมของประโยชน์ว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งจำเป็นต่อความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) โดยมีความคิดพื้นฐานมาจาก แนวความคิดในเรื่อง “สิทธิธรรมชาติ” เป็นกระบวนการที่ได้มาแห่งสิทธิ เป็นผลสืบเนื่องมาจาก “กฎหมายธรรมชาติ” โดยแนวความคิดนี้มีมาตั้งแต่สมัยกรีกและมีวิวัฒนาการมาเรื่อยๆ และแนวความคิดนี้ได้ปรากฏในงานเขียนของจอห์น ลอค (John Lock) ในศตวรรษที่ 17 ที่มีผลต่ออิทธิพลแนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพในปัจจุบัน เพราะเป็นแรงผลักดันในการปฏิวัติเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและเสรีภาพของโลกตะวันตกตลอดทั้งการจัดทำเอกสารเป็นรากฐานที่สำคัญในแนวความคิดเรื่อง “สิทธิมนุษยชน” เช่น คำประกาศอิสรภาพของอเมริกา ในปี ค.ศ. 1776 หรือคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองใน ค.ศ. 1789 ของประเทศฝรั่งเศส

สำหรับแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้นมีวิวัฒนาการมาจากรากแนวความคิดเรื่องสิทธิธรรมชาติ โดยแนวคิดนี้เชื่อว่า “มนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกัน และพระเจ้าเป็นผู้สร้างมนุษย์ขึ้นมา ให้สิทธิบางอย่างแก่มนุษย์ สิทธิเหล่านี้ไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ และไม่มีใครที่จะล่วงละเมิดได้ซึ่งได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และสิทธิที่จะหาความสุขและรัฐทั้งหลายจะต้องกระทำทุกอย่างเพื่อให้มนุษย์ซึ่งเป็นสัตว์โลกที่ใช้เหตุผลยอมรับว่าเป็นหลักการที่ดี และเชื่อว่าจะทำให้มนุษย์อยู่ในสังคมได้อย่างสันติและมีความสุข”

แนวความคิดเรื่องสิทธิธรรมชาติได้มีการพัฒนาจนเป็นที่มาของแนวความคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยแนวความคิดนี้มีสาระสำคัญว่า “สิทธิของความเป็นมนุษย์เกิดขึ้นพร้อมกับมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพที่ชอบธรรมอันพึงมีพึงได้แก่มนุษย์ มีลักษณะเป็นสากล เกิดขึ้นพร้อมกับสภาพความเป็นมนุษย์ไม่ขึ้นอยู่กับสถานะในสังคม และใครจะล่วงละเมิดมิได้”¹¹ ซึ่งในเรื่องสิทธิมนุษยชนมีความเชื่อมโยงกับสิทธิที่จะมีชีวิตและรวมถึงสิทธิในน้ำ (Right to water)¹²

¹¹ คณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ คณะที่ 1 ในคณะกรรมการศึกษาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, แนวทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของชนชาวไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (พฤศจิกายน 2549), หน้า 4.

¹² คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, เอกสารประกอบคำบรรยายวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ 3 ภาคต้น ปีการศึกษา 2550 หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาคบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คำบรรยายครั้งที่ 3 (ชุดที่ 2)

ซึ่งเป็นแนวความคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชนสมัยใหม่ที่กำลังมีความสำคัญและจำเป็นของมนุษย์ในยุคปัจจุบันและมนุษย์ในยุคต่อไป

2.2.2 ความหมายของสิทธิและเสรีภาพ

สิทธิ (Right) หมายถึง อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งในอันที่จะกระทำการใดๆ ภายขอบเขตดินแดนสิทธิของตน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ประโยชน์ในทางใดทางหนึ่งที่เป็นรูปธรรมหรือนามธรรมที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ซึ่งกฎหมายในที่นี้ คือ รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นสิทธิในทางมหาชน (Public Rights) ซึ่งจะหมายความรวมถึงสิทธิในทางเอกชนด้วย (Private Rights)¹³

เสรีภาพ (Liberty) หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่มีความเป็นอิสระปราศจากการครอบงำของบุคคลอื่นในการที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดๆ ตามใจตนเอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการซึ่งมีความหมายแตกต่างกับสิทธิ

2.2.3 องค์ประกอบของสิทธิ

ในเรื่องของสิทธินั้นเป็นคำที่กว้างมาก แต่เมื่อเรานำมาพิจารณาแล้วสามารถแบ่งลักษณะของสิทธิได้ 4 ประการ¹⁴ คือ

ประการที่หนึ่ง สิทธิต้องเป็นความชอบธรรม หมายถึง สิทธินั้นเกิดจากประโยชน์หรืออำนาจที่ถูกต้องชอบธรรมหรือยุติธรรม เช่น เมื่อมนุษย์เกิดมาย่อมมีสิทธิในการดำรงชีวิตอย่างปกติสุข สิทธิดังกล่าวได้แก่ สิทธิขั้นพื้นฐาน หรือ สิทธิมนุษยชน เป็นต้น

¹³ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2530), หน้า 640.

¹⁴ พรชัย สุนทรพันธ์ และพงศ์ โปษกะบุตร, หลักกฎหมายเอกชน, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), หน้า 102.

ประการที่สอง สิทธินั้นต้องมีผู้ทรงสิทธิ หมายถึง เมื่อมีสิทธิแล้วจะต้องมีบุคคลที่เป็นเจ้าของสิทธินั้นอาจจะเป็นบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคล

ประการที่สาม สิทธินั้นต้องมีวัตถุประสงค์แห่งสิทธิ หมายถึง ประโยชน์หรืออำนาจอันชอบธรรมเกี่ยวกับเรื่องนั้น เช่น สิทธิในสิ่งแวดล้อม คือ สิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี เป็นต้น

ประการที่สี่ สิทธินั้นต้องมีเนื้อหาของสิทธิ หมายถึง รายละเอียดที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิประเภทนั้นๆ

2.2.4 ประเภทของสิทธิ

ในเรื่องของสิทธิเราสามารถแบ่งเรื่องสิทธิออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มของสิทธิตามกฎหมายมหาชน กับ สิทธิตามกฎหมายเอกชน กล่าวคือ

(ก) **สิทธิตามกฎหมายมหาชน** คือ สิทธิที่เกิดจากอำนาจของกฎหมายมหาชนรับรองและคุ้มครอง เช่น สิทธิตามรัฐธรรมนูญ สิทธิตามกฎหมายปกครอง โดยสามารถแบ่งสิทธิตามกฎหมายมหาชนได้ออกเป็น 3 ประเภท¹⁵ คือ

ประเภทแรก คือ สิทธิปฏิเสธ (Status negativus) หมายถึงสิทธิที่จะป้องกันแดนสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลจากการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งโดยสิทธินี้ ราษฎรย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้รัฐและเจ้าพนักงานของรัฐละเว้นที่จะไม่ก้าวก่ายหรือล่วงสิทธินี้ สิทธิดังกล่าวนี้ได้แก่ สิทธิตามรัฐธรรมนูญ และสิทธิมนุษยชน (Human Right)

ประเภทที่สอง คือ สิทธิกระทำการ (Status activus) หมายถึง สิทธิที่จะเข้ามามีส่วนช่วยในการปกครองประเทศซึ่งเป็นสิทธิที่ราษฎรที่จะมีต่อรัฐ สิทธิประเภทนี้ได้มีการบัญญัติรับรองออกมาในรูปของ “สิทธิของพลเมือง” เช่น สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิที่ให้ไว้แก่ราษฎรในการที่จะก่อตั้งชีวิตในทางการเมืองของรัฐ

¹⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2547), หน้า 20.

ประเภทที่สาม คือ สิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการ (Status positivis) หมายถึง กลุ่มของสิทธิที่ใช้สิทธิของปัจเจกบุคคลมีโอกาสจะบรรลุความมุ่งหมายได้หากปราศจากการเข้ามาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งจากฝ่ายรัฐ สิทธิประเภทนี้แสดงออกมาในรูปของสิทธิประเภท “สิทธิเรียกร้อง” สิทธิเรียกร้องให้กระทำการ สิทธิในการดำเนินคดี

(ข) **สิทธิตามกฎหมายเอกชน** คือ สิทธิของความเป็นเจ้าของ ความเป็นอำนาจหรือความสามารถเหนือวัตถุแห่งสิทธิ เช่น สิทธิความเป็นเจ้าของทรัพย์สิน เป็นต้น

2.2.5 ผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย

การแยกประเภทของผู้ทรงสิทธินี้พิจารณาจากผู้ซึ่งได้รับสิทธิตามกฎหมายหรือบุคคลที่กฎหมายมุ่งที่จะให้ความคุ้มครอง ซึ่งสามารถแยกได้ดังนี้

(ก) **สิทธิมนุษยชน** คือ สิทธิที่รัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองแก่ทุกๆ คน โดยมีได้แบ่งแยกว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนของชาติใด เชื้อชาติใด หรือศาสนาใด หากบุคคลนั้นเข้ามาอยู่ในเขตอำนาจรัฐที่ใช้รัฐธรรมนูญของประเทศนั้น บุคคลนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญนั้นๆ ด้วย สิทธิมนุษยชนเป็นคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เป็นสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติที่เป็นของมนุษย์ในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์และด้วยเหตุผลแต่เพียงอย่างเดียว เพราะเขาเกิดมาเป็นมนุษย์ มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้อยู่แล้วตั้งแต่ก่อนที่จะมี ‘รัฐ’ เกิดขึ้น สิทธิประเภทนี้ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เป็นต้น

(ข) **สิทธิพลเมือง** คือ สิทธิที่รัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองเฉพาะบุคคลที่เป็นพลเมืองของรัฐเท่านั้น เช่น ตามรัฐธรรมนูญของเยอรมันได้กำหนดให้สิทธิและเสรีภาพที่อยู่ในกลุ่มของ status activus หรือ “สิทธิในทางการเมือง”

สำหรับในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิทธิอีกประเภทหนึ่งที่จะกล่าวต่อไปในหัวข้อถัดไปในทางระหว่างประเทศเรียกสิทธิดังกล่าวว่า “สิทธิมนุษยชนรุ่นที่สาม” หรือเรียกว่า “The third generation of human rights” ซึ่งถือว่าเป็นเงื่อนไขของการอยู่รอดของมนุษยชาติ (Conditions of the survival of mankind) เพราะสิทธิในสิ่งแวดล้อมมีความหมายรวมถึงสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิในน้ำสะอาด อากาศบริสุทธิ์ ฯลฯ

2.3 แนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม (The Environmental Right Theory)

2.3.1 แนวความคิดพื้นฐานในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม

จากสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในปัจจุบันที่กำลังคุกคามความเป็นอยู่ของมนุษย์ทุกคนจึงทำให้ได้รับความสนใจจากประชาชนโดยทั่วไปเพราะสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนทุกคนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เป็นสิ่งที่มีผลต่อความอยู่รอดของมนุษย์ทุกคนหากสิ่งแวดล้อมดีความเป็นอยู่ของประชาชนก็ดีไปด้วย หากสิ่งแวดล้อมเลวร้ายลงความเป็นอยู่ของมนุษย์ก็แยกลงตามไปด้วย จึงทำให้มนุษย์ตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมและยอมรับเป็นสิทธิที่สำคัญอีกประการหนึ่งของมนุษย์ที่ได้ปรากฏขึ้นมา แต่ในอดีตมนุษย์ก็ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมแต่ไม่ถึงขั้นที่จะยกให้เป็นสิทธิเพียงแต่ให้ความสำคัญในเรื่องของการจัดการและควบคุมสภาพของสิ่งแวดล้อมโดยได้มีการสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อควบคุมผลประโยชน์ของมนุษย์ร่วมกันมากกว่าที่จะคุ้มครองสิทธิ โดยสังเกตได้จากหลักฐานที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายฮัมมูราบี (Hammurabi Code) ที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้สอยและทำความสะอาดบ้านเรือนของชาวโรมันไว้ พร้อมกำหนดโทษหากมีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย

สำหรับแนวความคิดเรื่อง “สิทธิในสิ่งแวดล้อม” ได้เกิดขึ้นมาพร้อมกับพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งมีวิวัฒนาการเมื่อไม่นานมานี้ อันเป็นผลมาจากการวิตกกังวลของมนุษยชาติต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพสิ่งแวดล้อมที่อาจจะต้องสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำของมนุษย์ ประกอบกับการที่โลกได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งได้สร้างความเสียหายแก่มนุษย์และสิ่งแวดล้อมอย่างมหาศาล จึงเป็นที่มาของแนวความคิดที่ว่า “สิ่งแวดล้อมถือเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ” (Common Heritage of Mankind) และถือเป็นหน้าที่ของมนุษย์ทุกคนที่จะต้องอนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อมนี้ให้ดำรงอยู่กับมนุษย์ตลอดไปทั้งนี้เพื่อที่มนุษย์จะได้ใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและเหมาะสม ทั้งในปัจจุบันและอนาคต¹⁶ เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาถึงความสำคัญในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องกล่าวถึงความหมายของคำว่า “สิทธิ” (Right) อีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือ

¹⁶ อาชว สมุทธานนท์และอุดมศักดิ์ สนธิพิงษ์, “รัฐธรรมนูญกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม,” บทบัญญัติ 59 (มีนาคม 2546) : หน้า 1.

สิทธิ หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ สิ่งที่เป็นนามธรรมแต่กฎหมายสร้างให้เป็นรูปธรรมโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะคุ้มครองมิให้มีการละเมิด รวมทั้งให้ผู้ทรงสิทธิมีสิทธิที่จะบังคับสิทธิให้เป็นไปตามกฎหมาย ในเรื่องสิทธินั้น รอสโก ปาวด์ (Roscoe Pound) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ไม่มีคำใดในกฎหมายจะมีความคลุมเครือมากไปกว่าคำว่า “สิทธิ” และได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้ 5 ความหมาย กล่าวคือ¹⁷

1. ในความหมายของประโยชน์ (Interest) ซึ่งได้รับการกล่าวถึงกันมากที่สุดในเรื่องของสิทธิตามธรรมชาติ อาจแบ่งความหมายได้เป็น 2 กรณี คือ

(ก) ประโยชน์ที่บุคคลมีอยู่ควรที่จะได้การรับรองและคุ้มครอง

(ข) ประโยชน์ที่ได้รับการรับรองและคุ้มครอง และได้รับการจำกัดขอบเขตด้วยความเคารพในประโยชน์ของบุคคลที่ได้รับการรับรอง

2. ในความหมายของสิทธิที่จะเรียกร้อง (Claim) ซึ่งได้รับการรับรองในอันที่จะกระทำโดยบุคคลอื่น เพื่อที่จะเกิดประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง

(ก) ในทางกฎหมาย ในการที่จะคุ้มครองการกระทำหรือละเว้นการกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติหรือจำกัดขอบเขตไว้

(ข) ในทางศีลธรรม โดยความกดดันของความรู้สึกทางศีลธรรมของสังคมหรือองค์กรพิเศษของการควบคุม

3. ในความหมายของอำนาจ คือ การกำหนดความสามารถในการก่อตั้ง ปลดเปลื้อง หรือ เลิกสิทธิตามความหมายในข้อ 2 และรวมถึงการก่อตั้งหรือเลิกหน้าที่

¹⁷ Roscoe Pound, jurisprudence, Chapter 21 “Right”, (St. Paul, Minn : West Publishing Co., 1959. p63.

4. ในความหมายของเสรีภาพและเอกสิทธิ์ คือ การกำหนดสภาพบางอย่างของการที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับสิ่งที่เป็นโอกาสซึ่งกฎหมายให้การคุ้มครองประโยชน์ไว้ด้วยการปล่อยให้บุคคลได้ใช้สิทธิความสามารถตามธรรมชาติได้อย่างอิสระเสรี

5. ในความหมายของสิทธิในมุมมองของคำคุณศัพท์ คือ สิ่งที่สุดดคล้องต้องกันไปกับความยุติธรรม (Justice)

ส่วนในทัศนะของนักกฎหมายไทยอย่าง ศาสตราจารย์ หยุต แสงอุทัย ได้กล่าวว่า สิทธิ คือ “สิ่งที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้” ซึ่งหมายความว่า เป็นประโยชน์ที่กฎหมายรับรองว่ามีอยู่ และเป็นประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองมิให้มีใครมาละเมิดรวมทั้งบังคับให้เป็นไปตามสิทธินั้นด้วย ในกรณีที่มีการทำละเมิด ซึ่งในเรื่องดังกล่าวศาลไทยได้เคยให้ความหมายของคำว่าสิทธิไว้ ดังคำพิพากษาฎีกาที่ 124/2487 ที่ได้วางหลักเป็นบรรทัดฐานว่า “สิทธิ” คือ ประโยชน์อันบุคคลมีอยู่ แต่ประโยชน์จะเป็นสิทธิหรือไม่ก็ต้องแล้วแต่ว่าบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพหรือไม่ ถ้าบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพประโยชน์นั้นก็เป็สิทธิ กล่าวคือ ได้รับการรับรองและคุ้มครองของกฎหมาย จากคำพิพากษาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ศาลไทยมีความเห็นว่าสิทธิ คือ ประโยชน์ที่ได้รับรองและคุ้มครองโดยกฎหมาย¹⁸

ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ¹⁹ ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิทธิ” ไว้ว่า “สิทธิ หมายถึง อำนาจที่จะให้ผู้อื่นต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำการบางอย่างตามที่เรามีสิทธิอันเป็นการบังคับให้คนอื่นต้องกระทำตามสิทธิของเรา แต่ไม่ว่าจะเป็นสิทธิหรือเสรีภาพต่างก็ได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายสูงสุด”

ส่วนคำว่า “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพ ที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น แต่ถ้าเป็นความหมายตามกฎหมาย เช่น กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศแคนาดา ค.ศ.1988 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง ส่วนประกอบของโลกและหมายความรวมถึง

¹⁸ หยุต แสงอุทัย, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป, (กรุงเทพฯ :โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2523), หน้า 187-188.

¹⁹บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 3, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม), หน้า 348.

1. อากาศ พื้นดินและน้ำ
2. บรรยากาศทุกชั้น
3. อินทรีย์และอนินทรีย์สารและสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย และ
4. ระบบทางธรรมชาติที่รวมส่วนประกอบในข้อ 1- 3

ส่วนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ว่า หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น หรือในส่วนของกฎหมายคุณภาพสิ่งแวดล้อม ค.ศ.1974 ของประเทศมาเลเซียได้ให้ความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง ปัจจัยทางกายภาพของสิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบตัวของมนุษย์ ประกอบไปด้วย ดิน น้ำ บรรยากาศ อากาศ เสียง กลิ่น รส และปัจจัยทางภาพของความสวยงาม

ในเรื่องของความหมายของสิ่งแวดล้อมในแต่ละประเทศก็จะให้บทนิยามของความหมายที่แตกต่างกันแต่ ในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่า “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง สิ่งที่อยู่รอบตัวของมนุษย์ทั้งมีชีวิตและไม่มีชีวิต มีผลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ทุกคน

ดังนั้น สิทธิในสิ่งแวดล้อม หมายถึง สิทธิของมนุษย์ที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สะอาด ปราศจากมลพิษ²⁰ เป็นสิทธิที่ปรากฏขึ้นพร้อมกับพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนโดยมีหลักสำคัญว่า “สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์และบุคคลแต่คนเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวนรักษาและควบคุมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขสบายของตนเองได้ และเมื่อใดก็ตามที่คุณภาพของสิ่งแวดล้อมถูกคุกคาม เนื่องจากมลพิษก็สามารถบังคับตามวัตถุประสงค์นี้ได้โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงว่าได้เกิดความเสียหายหรือภัยอันตรายขึ้นกับชีวิต ทรัพย์สิน และสุขภาพอนามัยของผู้คนนั้นมากน้อยเพียงใด²¹

²⁰ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 62.

²¹ ดนัย ศรีลัมพ์, “ค่าทดแทนในกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยมหิดล, 2525), หน้า 135.

สิทธิในสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Nation Rights) คือ สิ่งที่มีอยู่ในธรรมชาติเป็นความชอบธรรมที่มนุษย์พึงมี²² เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เกิดพร้อมกันกับมนุษย์ โดยแต่เดิมมีจุดกำเนิดมาเพื่อมาเรียกร้องในการจำกัดอำนาจของรัฐหรือผู้มีอำนาจปกครองและโต้แย้งคัดค้านการใช้อำนาจของรัฐ ไม่ให้รัฐหรือผู้ใช้อำนาจปกครองใช้อำนาจอย่างไม่มีขอบเขตต่อมาได้ขยายเป็นสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ประชาชนมีหลักประกันขั้นต่ำสุดที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสังคมด้วยความผาสุกสิทธิมนุษยชนจึงครอบคลุมไปถึงสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นพันธกรณีของรัฐที่จะต้องเข้ารับภาระดำเนินการจัดให้มีหลักประกันดังกล่าวแก่พลเมืองของรัฐ²³

อย่างที่ได้อ้างไว้ข้างต้นว่าสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้เชื่อมโยงกับสิทธิมนุษยชนอันเป็นสาระสำคัญของความเป็นอยู่ของมนุษย์ในยุคปัจจุบันทำให้สิทธิในสิ่งแวดล้อมได้ปรากฏและได้รับการยืนยันครั้งแรกในปฏิญญาแห่งกรุงสตอกโฮล์ม (United Nation Conference on the Human Environmental: Stockholm Declaration 1972) โดยปรากฏอยู่ในหลักการที่ 1 ที่ระบุว่า “มนุษย์มีสิทธิขั้นพื้นฐานในเสรีภาพ ความเสมอภาค และมีสภาวะความเป็นอยู่ที่พอเพียงในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ยอมให้ชีวิตอยู่ได้อย่างภาคภูมิใจและดี และมนุษย์มีความมุ่งมั่นที่จะมีความรับผิดชอบในการป้องกันและปรับปรุงสิ่งแวดล้อมสำหรับชนยุคปัจจุบันและอนาคต ซึ่งปฏิญญาดังกล่าวนับได้ว่าเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงบทบาทของมวลมนุษยชาติทั้งหมดที่จะต้องตระหนักถึงความสำคัญในการดูแลสิ่งแวดล้อมด้วยกัน²⁴

²² อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, สิทธิมนุษยชน, พิมพ์ครั้งที่ 2(กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2550), หน้า 16.

²³ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, “การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ,” รายงานผลการวิจัยคณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธิญี่ปุ่น, 2531, หน้า 91.

²⁴ เอกสารสรุปผลการสัมมนาทางวิชาการ(Asia Justices Workshop on The Environment: Policies and Practices on Environmental Adjudication) เรื่อง “นโยบายและแนวทางของศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม” ระหว่างวันที่ 25-28 เมษายน 2549 ณ ห้องประชุมใหญ่ศาลฎีกา และศูนย์การประชุมสหประชาชาติ, หน้า 4.

ส่วนศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวความคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมว่า สิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์และบุคคลแต่ละคนเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวน รักษา และควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขสบายของตนเองเมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมถูกคุกคามเนื่องจากมลพิษหรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ก็สามารถบังคับตามวัตถุประสงค์แห่งสิทธิได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าได้เกิดความเสียหายหรือภัยอันตรายขึ้นกับชีวิตทรัพย์สิน และสุขภาพอนามัยของผู้คนมากน้อยเพียงใดหรือไม่²⁵ เพราะฉะนั้นแล้วสาระสำคัญของสิทธิในสิ่งแวดล้อมก็คือ สิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย หรือสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีเหมาะสม และไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและทรัพย์สินของมนุษย์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สิ่งที่มีมนุษย์ปรารถนาที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี การมีน้ำที่สะอาด มีอากาศที่บริสุทธิ์ และมีดินที่ปลอดภัยจากสารพิษและในปัจจุบันสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยที่ได้รับการพัฒนามากที่สุด คือ สิทธิในน้ำ(Right to water) เพราะน้ำเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของมนุษย์เป็นสิ่งที่สิ่งมีชีวิตทุกชนิดต้องการเป็นจุดเชื่อมโยงของสิทธิการดำรงชีวิตอย่างปกติสุข โดยแนวความคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้มีความสัมพันธ์กับเรื่องสิทธิมนุษยชนกับการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งจะกล่าวต่อไป

2.3.2 แนวความคิดสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมกับสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right to Healthy Environment vis-a-vis Right of the environment)

จากแนวความคิดในเชิงปรัชญาของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดหลักการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมสองแนวทางด้วยกัน กล่าวคือ

แนวความคิดแรก คือ แนวความคิดที่ถือว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม (Anthropocentric Approach) กล่าวคือ กรอบของแนวความคิดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดที่ว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อมเป็นการยึดตัวมนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมจึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ของมนุษย์นั่นเองเพราะมนุษย์เป็นผู้อยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตที่เกิดขึ้นเองและที่มนุษย์สร้างขึ้น เพราะฉะนั้นการคุ้มครองและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมก็เพื่อมนุษย์นั่นเองเพราะมนุษย์เป็น

²⁵ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, “การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ,” รายงานผลการวิจัยคณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธิญี่ปุ่น, 2531, หน้า 91.

ผู้สร้างและเป็นผู้ทำลายสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆกันแนวคิดคิดนี้ปรากฏขึ้นให้เห็นครั้งแรกในปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 ในอารัมภบทข้อที่ 1 “ Man is both creature and moulder of his environment, which give him physical sustenance and affords him the opportunity for intellectual, moral, social, and spiritual growth...Both aspects of man's environment, the natural and the man-made, are essential to his well-being and to his well-being and to the enjoyment of basic human rights – even the right to life itself” มีสาระสำคัญว่า “มนุษย์เป็นทั้งผู้สร้างและผู้หล่อหลอมสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ซึ่งทำให้การดำรงชีพทางกายภาพอยู่ได้และทำให้มนุษย์มีโอกาสที่จะเติบโตทางด้านสติปัญญา ศีลธรรม สังคมและจิตวิญญาณ จากวิวัฒนาการอันยาวนานและทุกซ์ทรมานของเผ่าพันธุ์มนุษย์บนดาวดวงนี้ได้มาถึงขั้นที่มนุษย์มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงรูปโฉมของสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ด้วยวิธีต่างๆอย่างนับไม่ถ้วนและในระดับที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนโดยการอาศัยการพัฒนาทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมทั้งสองแดนของมนุษย์ทั้งที่มีอยู่ตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้นย่อมเป็น สาระสำคัญต่อความอยู่ดีกินดีและการมีคุณแลการใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานแม้กระทั่งสิทธิในชีวิตมนุษย์นั่นเอง”²⁶

แนวความคิดดังกล่าวข้างต้นเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า มนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อมทุกสิ่งและปัญหาของสิ่งแวดล้อมก็เป็นผลมาจากผลกระทบของมนุษย์ด้วยกันเอง หากมนุษย์ไม่ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวร่วมกัน การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วและกำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตก็จะเป็นไปได้ยากเพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆเกิดขึ้นจากมนุษย์และจะแก้ไขได้ด้วยมนุษย์เท่านั้น และการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนี้ได้จะต้องยอมรับถึงความรับผิดชอบของประชาชนและประชาสังคมในทุกๆระดับโดยทั้งหมดในการพยายามร่วมกันอย่างเป็นธรรม และแนวความคิดดังกล่าวได้รับการยืนยันอีกครั้งในปฏิญญารุงริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ.1992 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักการที่ 1 ที่กล่าวว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางความห่วงใยสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนและมนุษย์ชอบที่จะมีชีวิตที่สดใสแข็งแรงและเจริญรุ่งเรืองกลมกลืนกับธรรมชาติ (Rio Declaration, Principle 1: Human beings are at the centre of

²⁶ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เด็อนตุลา, 2546), หน้า 44.

concerns for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature.)²⁷

ดังนั้นจากปฏิญญาข้างต้นเป็นแนวความคิดที่สะท้อนให้เห็นถึงการที่แนวความคิดในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ถือเอามนุษย์เป็นศูนย์กลางของการแก้ไขปัญหาโดยความร่วมมือของมนุษย์ทุกคน และการแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อมที่จะบรรลุผลได้จะต้องมีการยอมรับถึงความรับผิดชอบของประชาชนและองค์กรต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชนทุกระดับอย่างเป็นธรรม

แนวความคิดที่สอง คือ แนวความคิดที่ถือว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมหรือเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศและธรรมชาติ (Ecocentric Approach) กล่าวคือ เป็นแนวความคิดที่แสดงให้เห็นว่ามนุษย์เป็นเพียงส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับสิ่งมีชีวิตอื่นๆ มนุษย์จึงไม่มีสิทธิที่จะทำสิ่งใดเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์เพียงฝ่ายเดียว มนุษย์ไม่มีสิทธิที่จะกำหนดว่าสิ่งแวดล้อมใดควรที่จะอยู่หรือทำลายตามใจของมนุษย์เพราะมนุษย์ไม่ใช่ผู้สร้างสิ่งแวดล้อม แต่สิ่งแวดล้อมเป็นผู้สร้าง แต่มนุษย์มีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมไว้เพื่อให้สิ่งแวดล้อมยังคงมีอยู่ต่อไปเพื่อประโยชน์ของสิ่งแวดล้อมในอนาคต

แนวความคิดข้างต้นเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงแนวความคิดออกนอกกรอบของการยึดตัวมนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อมแต่เป็นดึงเอามนุษย์เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม แนวความคิดนี้ปรากฏในเวที World Charter for Nature, 1982 ที่ได้รับการรับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติ ค.ศ. 1982²⁸ อันเป็นการรับรองสิทธิของมนุษย์เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ได้แก่ สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม สิทธิในการได้รับการเยียวยาจากสิ่งแวดล้อมของตนที่ถูกทำให้เสียหาย และให้ความสำคัญกับกลไกการวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี²⁹

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 48.

²⁸ วิพล กิติทัศนาศรัย, หลักสิทธิมนุษยชนด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ : รุ่งศิลป์การพิมพ์), หน้า 35.

²⁹ General Assembly Resolution 37/7, U.N. GAOR, 37th Sess., U.N. Doc A/RES/37/7 (1992)

ดังนั้น แนวความคิดนี้ถือว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อมมนุษย์ต้องให้ความเคารพในสิ่งแวดล้อม เพราะสิ่งแวดล้อมเกิดจากการร่วมตัวกันของสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิตทุกสิ่งประกอบกันตั้งแต่สิ่งย่อมมีคุณค่าในตัวเอง

2.3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ในเรื่องของเหตุผลของความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นมีความเกี่ยวพันและสัมพันธ์กันอย่างยิ่งเราสามารถนำมาอธิบายได้ 2 ประการ กล่าวคือ³⁰

ประการที่หนึ่ง ความเสื่อมโทรมมีผลกระทบโดยตรงและชัดเจนต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ อันเป็นผลกระทบต่อสิทธิการดำรงชีวิตและสุขภาพทำให้มนุษย์อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่เลวร้ายทำให้ขาดหลักความมั่นคงแห่งสิทธิในการดำรงอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

ประการที่สอง เหตุเกิดจากการที่รัฐไม่สามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้ทำให้ประชาชนได้รับความเสียหายและมีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนโดยตรงจึงทำให้ประชาชนต้องเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิของตนเอง เช่น สิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและเยียวยาความเสียหาย สิทธิในการมีส่วนร่วม สิทธิในการชุมนุมคัดค้าน เป็นต้น

2.3.4 แนวความคิดในเรื่องสิทธิสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

สำหรับแนวความคิดในเรื่องสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเราสามารถที่จะจำแนกออกมาเป็น 2 ยุค เพื่อที่จะให้เข้าใจโดยง่ายซึ่งจะได้กล่าวต่อไปนี้

(ก) แนวความคิดในเรื่องสิทธิสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในอดีต

สำหรับเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในอดีตยังไม่มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ประเทศไทยในขณะนั้นไม่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิใน

³⁰ วิพล กิติทัศน์าสรรชัย, หลักสิทธิมนุษยชนด้านพลังงาน อุสาหกรรมกรรม และสิ่งแวดล้อม

สิ่งแวดล้อม เพราะในอดีตประเทศไทยมีสภาพยากจนต้องการพัฒนาประเทศให้พ้นจากความยากจนด้วยระบบอุตสาหกรรมเพื่อให้ประชาชนอยู่ดีกินดีพ้นจากความยากจน จึงได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาประเทศไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจโดยมุ่งเน้นที่การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากโดยไม่ได้ใส่ใจในสิ่งแวดล้อมนับตั้งแต่ช่วงของเวลาเริ่มต้นใช้แผนดังกล่าวในปี พ.ศ. 2505 ซึ่งเป็นแผนพัฒนาฉบับที่ 1 เป็นต้นมา จนในประเทศได้เริ่มประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงทำให้ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (2515-2519) และต่อมาได้มีการนำเอาแนวความคิดในเรื่องของการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ.2517 โดยได้กำหนดเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และส่งผลต่อในรัฐธรรมนูญในฉบับต่อมา คือรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 และ 2534 แต่ยังมีได้รับสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่มีผลผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ใช้เป็นแม่บทในการจัดการปัญหาของสิ่งแวดล้อม

(ข) แนวความคิดในเรื่องสิทธิสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน

สำหรับแนวความคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันได้เกิดขึ้นจากกระแสตื่นตัวในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนในที่สุดก็ได้มีนำเอาสิทธิในสิ่งแวดล้อมบางประการมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งได้รวบรวมเอาสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานกับสิทธิในสิ่งแวดล้อมเข้าไว้ด้วยกัน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะที่จะให้สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิทธิตามมาตรานี้มีหลักพื้นฐานจากแนวความคิดว่าสิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติของทุกคน ไม่ใช่ของรัฐหรือใครคนใดคนหนึ่งแต่เป็นสมบัติร่วมกันดังนั้นทุกคนจึงมีสิทธิที่จะปกป้องรักษาและคุ้มครองไม่ให้ถูกทำลาย ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ได้กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน (มาตรา 79) แต่การใช้สิทธิของประชาชนจะเกิดผลในทางปฏิบัติได้จะต้องได้รับการยอมรับจากรัฐ แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่สามารถให้สิทธิดังกล่าวได้อย่างเต็มที่เพราะยังขาดกฎหมายระดับรองลงมาซึ่ง สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้อย่างกว้างต้องรอการตีความจากองค์กรผู้ใช้อำนาจ แม้ต่อมารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะถูกยกเลิกไปโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ฉบับที่ 3 และในปัจจุบันก็ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2550 โดยได้บัญญัติในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 67 วรรคแรก ว่า

“สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพของตน ย่อมได้รับการคุ้มครองตามความเหมาะสม” ก็ยังเป็นการรับรองในภาพรวมยังไม่มีกฎหมายที่จะนำสิทธิในสิ่งแวดล้อมตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญไปใช้ให้เกิดผลในทางรูปธรรม ซึ่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ให้แก่ประชาชนนั้น ถือเป็นคุณค่าสูงสุดที่องค์กรต่างๆของรัฐทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ องค์กรผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหาร หรือองค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการ จะต้องให้ความเคารพและคุ้มครอง เพราะบรรดาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่รับรองไม่ใช่มีสถานะเป็นเพียง “คำประกาศ” อุดมการณ์ของรัฐเท่านั้น หากแต่เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับโดยตรงแก่องค์กรของรัฐ³¹

ดังนั้น สิทธิในสิ่งแวดล้อม หมายถึง สิทธิของมนุษย์ที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สะอาดปราศจากมลพิษ และมีทรัพยากรธรรมชาติให้ได้ใช้ประโยชน์อย่างพอเพียงแก่ความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในยุคที่สามที่พึงได้รับการคุ้มครองจากรัฐ การเรียกร้องของประชาชนที่จะให้มีสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีเพื่อที่จะไม่ให้รัฐได้ใช้อำนาจและหน้าที่อย่างไม่มีขอบเขต จนเป็นเหตุให้เกิดการทำลายหรือความเสื่อมสลายแก่สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติซึ่งจะมีผลกระทบต่อโดยตรงกับประชาชน รัฐจึงมีหน้าที่ในการสร้างและคุ้มครองหลักประกันขั้นต่ำที่จะคุ้มครองให้กับประชาชนได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยต้องได้รับการยืนยันและรับรองโดยบทบัญญัติของกฎหมาย ถ้ารัฐไม่สามารถปกป้องและคุ้มครองสิทธิขั้นต่ำของประชาชนได้ประชาชนเองก็จะมีสิทธิในการปกป้องสิทธิของประชาชนเองโดยอาศัยสิทธิตามที่กฎหมายรับรอง

2.4 แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

2.4.1 แนวความคิดพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

³¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, รายงานการวิจัยสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้เหมาะสม), (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538), หน้า9.

จากการที่ในอดีตประเทศไทยและในหลายประเทศได้เน้นการพัฒนาประเทศที่เน้นหนักไปทางอุตสาหกรรมเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของประเทศของตนให้พ้นจากความยากจน จนละเลยสิ่งแวดล้อมทำให้สิ่งแวดล้อมเสียหายจนมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ทุกคนไม่สามารถหนีพ้นจากความเสียหายที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมได้ หากไม่มีมาตรการใดออกมาเพื่อคุ้มครองดูแลสิ่งแวดล้อมแล้วปัญหาของสิ่งแวดล้อมก็จะสะสมต่อไปเรื่อยๆจนในที่สุดยากที่จะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาดังกล่าวก็จะขยายตัวออกไปอย่างไม่มีสิ้นสุดซึ่งเป็นปัญหาที่ไร้พรมแดน เกิดได้ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนา จึงก่อให้เกิดแนวความคิดของหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้เกิดขึ้นมานานแล้วแต่ไม่ได้รับความสนใจอย่างจริงจัง จนเมื่อเกิดปัญหาของสิ่งแวดล้อมแล้วจึงได้ตระหนักถึงเห็นถึงความสำคัญของหลักการนี้ซึ่งจุดเริ่มต้นเกิดจากโศกนาฏกรรมทางสิ่งแวดล้อมจากเหตุการณ์ The Torrey Canyon Oil Spill Incident ในปี ค.ศ. 1976 ที่เรือบรรทุกน้ำมันดิบชนเข้ากับหินโสโครกแล้วอับปางลงนอกชายฝั่งประเทศอังกฤษเป็นเหตุให้น้ำมันดิบจำนวนมากกว่า 9500 ตันไหลลงสู่ทะเลเป็นเหตุให้นักทะเลตายมากกว่า 10000 ตัว และมีผลกระทบต่อระบบนิเวศของทะเลอย่างรุนแรงทำให้ประเทศต่างในภาคพื้นยุโรปหันมาสนใจปัญหาของสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ถูกนำมาเป็นหัวข้อการประชุมครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1987 โดยมีสาเหตุมาจากปัญหาของสิ่งแวดล้อมโลกยังอยู่ในสถานการณ์ที่เลวร้ายไม่ได้ดีขึ้น แม้ก่อนหน้านั้นจะได้มีการประชุมที่กรุงสตอกโฮล์มเป็นที่มาของการประกาศ The Stockholm Declaration, 1972 (การประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมมนุษย์ Human Environment) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่ประกาศดังกล่าวก็ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ด้วยการตระหนักถึงปัญหาของสิ่งแวดล้อมทำให้องค์กรสหประชาชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development : WCED) ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development, UNCED) เพื่อทำการศึกษาในเรื่องการสร้างสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา³² ซึ่งต่อมาผลของการศึกษาชื่อ “The Brundtland Report” และได้เผยแพร่ในหัวข้อว่า “Our Common Future โดยมีชื่อภาษาไทยว่า “อนาคตร่วมกันของเรา” เพื่อเรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนแปลงการดำเนินชีวิตที่ฟุ่มเฟือยให้กลับมาใส่ใจสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเอกสารดังกล่าวมีบทบาทสำคัญต่อการประชุม

³² สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 21.

สหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาหรือ Earth Summit ในปี ค.ศ. 1992³³ ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิลหรือที่เรียกว่า “การประชุมริโอ (Rio Conference) โดยเป็นการกำหนด ยุทธศาสตร์ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไปในอนาคต เป็นที่มาของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) โดยได้บัญญัติหลักการสำคัญไว้ 27 หลักการพร้อมทั้ง เห็นชอบร่วมกันในแผนปฏิบัติการอันเป็นแผนปฏิบัติที่เป็นแนวทางสำหรับประเทศต่าง ๆ นำไป ปฏิบัติในแต่ละประเทศในการรับผิดชอบในสิ่งแวดล้อมร่วมกันอีก 21 แผนปฏิบัติการในการดูแล สิ่งแวดล้อมร่วมกันเพื่อประโยชน์ของมวลมนุษยชาติภายใต้กรอบของการพัฒนาเศรษฐกิจกับการ ดูแลสิ่งแวดล้อมให้สามารถไปควบคู่กันได้อย่างสมดุลโดยไม่ตัดรอนสิทธิของคนในยุคต่อไป

2.4.2 ความหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) หมายถึง การดำเนินการใดๆที่ทำให้เกิดความเจริญหรือมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นและมีลักษณะอยู่คงทนถาวร เพราะมีการ ดำเนินอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้หากนำไปประกอบกับการดำเนินกิจกรรมก็จะ หมายถึงการทำให้กิจกรรมนั้นมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องที่จะส่งผลดีทั้งในปัจจุบันและอนาคต สำหรับในแง่ของสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาได้จากความหมายที่คณะกรรมการโลกว่าด้วย สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่เราเรียกว่า “World Commission on Environment and Development : WCED) ได้ให้ความหมาย คือ การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคน ในยุคปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องประนีประนอมเพื่อลดขีดความสามารถที่จะตอบสนอง ความต้องการของเขาลงไป (The Brundtland Commission Report, “Our Common Future” in 1987 “Development that meets the needs of today whilst not affecting the ability of future generations to meet their own needs” ฉะนั้นการพัฒนาเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องเกิดขึ้นตาม ระบบของกระบวนการการพัฒนาประเทศทั้งในประเทศที่ได้พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนา เพราะ การพัฒนาเกิดขึ้นมาเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ แต่ในขณะเดียวกัน ทรัพยากรธรรมชาติก็มีจำนวนจำกัดหากไม่มีการดูแลที่ดีแล้วการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการ ของมนุษย์ในยุคปัจจุบันจะเป็นการตัดรอนสิทธิในสิ่งแวดล้อมของคนในรุ่นอนาคต

³³ คณิงนิจ ศรีบัวเยี่ยม, เอกสารประกอบคำบรรยายวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ 3 ภาคต้น ปีการศึกษา 2550 หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาคบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คำบรรยายครั้งที่ 1(ชุดที่ 2)

2.4.3 ความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน

สาระสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนอยู่ที่ความยุติธรรมและความเสมอภาคของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากรุ่นสู่รุ่นหรือจากชนในยุคนี้อีกกับชนยุคต่อไป แม้ในความเป็นจริงชนในยุคนี้อาจได้เปรียบชนยุคอนาคตก็ตามเพราะตนสามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเสรี แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าชนในยุคนี้อาจจะมีสิทธิที่จะใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยไม่คำนึงถึงชนรุ่นหลังได้เพราะชนในยุคนี้อาจยังมีภาระหน้าที่ที่ต้องให้ความยุติธรรมและเสมอภาคที่จะรับผิดชอบในการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยส่งต่อให้เหลือสำหรับชนในยุคนาคตที่จะได้ใช้ประโยชน์เสมอ หรือเท่ากับตนที่ได้ใช้ ดังคำกล่าวของท่านมหาตมะคานธีว่า “โลกเรามีทรัพยากรเพียงพอสำหรับสนองความต้องการของมนุษย์ แต่มีไม่มากพอสำหรับความโลภของทรัพยากรมนุษย์”

ฉะนั้น ความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนอยู่ที่ความยุติธรรมและความเสมอภาคของการใช้ประโยชน์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคนในยุคนี้อีกกับคนยุคอนาคต แม้คนในยุคนี้อาจได้เปรียบคนยุคอนาคตเพราะสามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างไม่จำกัด แต่คนในยุคนี้อาจยังมีภาระและหน้าที่ที่ต้องใช้ความยุติธรรมและความเสมอภาคที่จะรับผิดชอบต่อการใช้ประโยชน์ของตนให้มีเหลือสำหรับคนยุคอนาคตที่จะใช้ประโยชน์เสมอหรือเท่ากับตนที่ได้ใช้ แต่จะไปลดรอนสิทธิของคนยุคอนาคตไม่ได้

แต่เดิมแนวความคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเน้นที่การพัฒนาทางเศรษฐกิจกับคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไม่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกต่อไปเพราะหากในการพัฒนาไม่มีการพัฒนามนุษย์ไปด้วยแล้วการพัฒนายั่งยืนก็ไม่มี ในปี พ.ศ. 2545 จึงเกิดคำว่า “สามเสาหลักแห่งการพัฒนา” หรือ “The Three Foundation of Sustainability” จึงจะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ

1. การพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Development)
2. การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection)
3. การพัฒนาทางสังคม (Social Development)

เพราะเสาหลักในการพัฒนาทั้งสามจะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันเป็นกลไกสำคัญ เพราะความยั่งยืน คือ การที่คนในแต่ละยุคได้ส่งมอบทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คนในยุคต่อไปและ

ยุคต่อไปเรื่อยๆจนไม่ขาดสายในลักษณะที่ไม่ลดรอนสิทธิของคนในยุคต่อไปในขณะเดียวกันก็มีการพัฒนาระบบเศรษฐกิจต่อเนื่องไปและเมื่อเศรษฐกิจมีความเข้มแข็ง ความเป็นอยู่ของประชาชนก็ดี เมื่อประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี สังคมก็จะดีไปด้วยโดยในขณะเดียวกันก็ดูแลสิ่งแวดล้อมให้ดีมีความเหมาะสมและเหลือที่จะส่งต่อไปให้คนในรุ่นอนาคต การพัฒนาอย่างยั่งยืนก็จะยั่งยืนต่อเนื่องกันไปไม่ขาดสายเพราะทั้งสามเสาหลักแห่งการพัฒนาอย่างยั่งยืนมีความเกี่ยวเนื่องกันสัมพันธ์กัน กล่าวคือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศมีพื้นฐานของการพัฒนามาจากต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อระบบเศรษฐกิจดีก็จะส่งผลให้ประชาชนอยู่ดีกินดี สังคมมีการพัฒนา แต่ระบบเศรษฐกิจดี สังคมดี แต่สิ่งแวดล้อมไม่ดี ก็จะส่งผลต่อสังคมและระบบเศรษฐกิจในไม่ช้า ฉะนั้นจึงต้องให้สามเสาหลักต้องเดินไปพร้อมกัน เพื่อประโยชน์ของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับแผนปฏิบัติการ 21 กล่าวคือ คือเอกสารสำคัญที่ได้การรับรองจากที่ประชุม Earth Summit ในปี พ.ศ. 2535 เปรียบเสมือนแผนแม่บทของโลกที่กำหนดให้ประเทศต่าง ๆ นำเอาใช้ตามคำสำคัญเพื่อให้บรรลุผลการพัฒนาอย่างยั่งยืนอย่างสมดุลเป็นแนวทางปฏิบัติทั่วโลก เพื่อพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในศตวรรษที่ 21

2.4.4 องค์ประกอบของแนวความคิดหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

จากแนวความคิดของหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ได้รับการยืนยันในการประชุมและยอมรับจาก The Stockholm Declaration, 1972 และ The Rio Declaration, 1992 ซึ่งมีความสำคัญต่อหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีองค์ประกอบที่เป็นสาระสำคัญ 14 องค์ประกอบด้วยกัน คือ

1. ความร่วมมือระหว่างประเทศทางสิ่งแวดล้อม
2. การให้คำแนะนำในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง
3. หลักการป้องกันล่วงหน้า
4. ความเสมอภาคในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
5. การแจ้งเหตุฉุกเฉินที่มีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม
6. หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย
7. สิทธิในสิ่งแวดล้อม

8. ความยุติธรรมในทางสิ่งแวดล้อมสำหรับชนยุคอนาคต
9. การขจัดปัญหาความยากจน
10. พันธกรณีสี่ร่วมและพันธกรณีสี่ที่แตกต่าง
11. ความเสมอภาคในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
12. การมีส่วนร่วมของประชาชน
13. การไม่เลือกปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อม
14. การระงับข้อพิพาทอย่างสันติ

ดังนั้น การพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ การดำเนินการใดๆที่ทำให้เกิดความเจริญหรือมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นและมีลักษณะอยู่คงทนถาวร เพราะมีการดำเนินอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องประกอบไปด้วยความยุติธรรมและความเสมอภาคของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากรุ่นสู่รุ่นหรือจากชนในยุคปัจจุบันกับชนยุคต่อไป และการพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องประกอบไปด้วยสามเสาหลักของการพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาเศรษฐกิจ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทางสังคม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ นโยบายที่สนองความต้องการของประชาชนในยุคปัจจุบัน โดยไม่ทำลายความต้องการทรัพยากรของประชาชนในอนาคต จึงถือได้ว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นหัวใจหรือรากฐานที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมของทุกๆประเทศ โดยมีความเกี่ยวข้องกับแผนปฏิบัติการ 21 ซึ่งเป็นแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของโลก เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาในศตวรรษที่ 21 โดยครอบคลุมการพัฒนาทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมให้พัฒนาควบคู่กันไปกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน (แผนปฏิบัติการ 21 คือ เอกสารสำคัญที่ได้การรับรองจากที่ประชุม Earth Summit ในปี พ.ศ. 2535 เปรียบเสมือนแผนแม่บทของโลกที่กำหนดให้ประเทศต่างๆนำเอาใช้ตามคำสำคัญเพื่อให้บรรลุผลการพัฒนาอย่างยั่งยืนอย่างสมดุลเป็นแนวทางปฏิบัติทั่วโลก เพื่อพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในศตวรรษที่ 21)

2.5 แนวความคิดว่าด้วยความเสมอภาค

2.5.1 แนวความคิดพื้นฐานว่าด้วยความเสมอภาค

จากการประชุมแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมมนุษย์เมื่อเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 1972 ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เนื่องจากปัญหาของสิ่งแวดล้อมโลก จนเป็นที่มาของปฏิญญากรุงสตอกโฮล์ม (The Stockholm Declaration, 1972) นั้น ได้ปรากฏแนวความคิดว่า

ด้วยความเสมอภาคได้แทรกอยู่ในแนวความคิดหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยปรากฏอยู่ในรายงานที่ชื่อว่า “ Our Common Future” ของ The World Commission on Environmental Development, 1987 โดยมีหลักการว่า “(Economic) development and growth should be based on policies that sustain and expand the environmental resource base in a manner that needs of the present generation without compromising the ability of future generation to meet their own needs” แปลว่า “การพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของนโยบายที่จะรักษาและขยายฐานของทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมในทางที่จะตอบสนองความต้องการของชนรุ่นปัจจุบันโดยไม่ลดทอนความสามารถของชนรุ่นอนาคตในการตอบสนองความต้องการของพวกเขา”

2.5.2 ความสำคัญของแนวความคิดความเสมอภาค

สาระสำคัญของแนวความคิดความเสมอภาคตั้งอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรมและความเสมอภาคของการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างชนยุคปัจจุบันกับชนยุคอนาคต ซึ่งในเรื่องของความเสมอภาคของการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบ่งความเสมอภาคออกเป็น 2 ประเภท คือ

(ก) **ความเสมอภาคระหว่างชนรุ่นเดียวกัน** (Inter-Generational Equity) คือ ความเสมอภาคของประเทศที่พัฒนาแล้วกับกำลังพัฒนา เพราะแม้จะเป็นคนในยุคเดียวกัน แต่ความสามารถในการใช้ทรัพยากรธรรมชาตินั้นไม่เท่าเทียมกันเพราะเรื่องข้อจำกัดทางการเงิน เทคโนโลยี และในขณะเดียวกันประเทศต่าง ๆ ก็มีความแตกต่างกันทั้งในเรื่องของกลุ่มประชาชนฐานะเศรษฐกิจทางสังคม ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของทุกประเทศในการสร้างความเสมอภาคให้สมดุลกันสมานผลประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกัน

(ข) **ความเสมอภาคระหว่างชนต่างรุ่นกัน** (Inter-Generational Equity) คือ ความเสมอภาคชนรุ่นปัจจุบัน กับ ชนรุ่นอนาคต (Present and Future Generations) การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคนในยุคปัจจุบันต้องไม่ไปลดทอนสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคนในยุคต่อไป เมื่อคนในยุคปัจจุบันมีความเสมอภาคในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างไร เราก็ต้องส่งความเสมอภาคในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คนในยุคต่อไป กรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์ ที่กล่าวถึงอำนาจฟ้องในการฟ้องคดีที่เกิดจากการที่รัฐบาลได้ให้สัมปทานป่าไม้กับบริษัทแห่งหนึ่ง

ปรากฏว่ามีทนายความไปยื่นฟ้องต่อรัฐบาลว่าการให้สัมปทานป่าไม้เป็นการละเมิดสิทธิอันเป็นการลิดรอนสิทธิของคนรุ่นอนาคต หรือที่เรียกว่า “ อันบอนด์เจเนอเรชัน ” ซึ่งขัดกับบัญญัติในมาตรา 16 ของรัฐธรรมนูญฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1987 โดยศาลสูงมีความเห็นว่า สิทธิในระบบนิเวศที่สมดุลและไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก่อให้เกิดหน้าที่ในส่วนของรัฐที่จะละเว้นการกระทำที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การที่ทนายความมีสิทธิฟ้องคดีในฐานะผู้แทนของคนรุ่นปัจจุบัน และคนรุ่นอนาคต โดยอาศัยแนวความคิดเรื่อง “ความยุติธรรมและเสมอภาคระหว่างรุ่น (Intergenerational Equity) ” ซึ่งคดีดังกล่าวเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยเป็นการตัดสินคดีโดยศาลสูงสุดของประเทศฟิลิปปินส์ในปี ค.ศ. 1994 คดีของ Minors Oposa V. Secretary of the Department of Environmental and Natural Resources³⁴ มีข้อสังเกตว่า ในเรื่องของแนวความคิดนี้เสนอครั้งแรกโดย Edith Brown-Weiss โดยมีสาระสำคัญว่า คนทุกรุ่นมีความเสมอภาคในการใช้สิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คนรุ่นปัจจุบันมีหน้าที่ต้องส่งโลกใบนี้ต่อไปให้คนรุ่นหน้าในสภาพที่ยังสมบูรณ์และทรัพยากรธรรมชาติไม่เสื่อมโทรมไปกว่าตอนที่คนรุ่นปัจจุบันได้รับมอบหมายจากคนรุ่นก่อน ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 ประการคือ การอนุรักษ์ทางเลือก (Conservation of options) ซึ่งกำหนดให้คนแต่ละรุ่นต้องอนุรักษ์ความหลากหลายทางธรรมชาติและทางวัฒนธรรมเพื่อคงไว้สำหรับคนรุ่นอนาคต การอนุรักษ์คุณภาพของสิ่งแวดล้อม (Conservation of Quality) เพื่อรักษาสิทธิของคนรุ่นอนาคตในการอยู่อาศัยในโลกคุณภาพไม่เสื่อมโทรมไปกว่าเดิม และการอนุรักษ์เข้าถึง (Conservation of Access) ซึ่งหมายความว่าในการจัดระบบให้เข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรมในหมู่คนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นอนาคต

³⁴ Antonio G.M. La vina. 1994, The Right to a Sound Environmental in the Philippines : The Significance of the Minors Oposa Case,3 Reciel , pp 246-252 ; Alfred Rest. 1994 Implementing the Principle of Intergenerational Equity and Responsibility, 24 Evt. Policy and Law .pp 314 and 320 อ้างใน กอนกุล รามะนาคร, กฎหมายกับสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 1(กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2550), หน้า 12.

2.6 แนวความคิดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.6.1 แนวความคิดพื้นฐานของหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในอดีตที่ผ่านมาในเรื่องของการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ถูกมอบหมายให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการดูแลจัดการโดยรัฐไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เพราะรัฐมองว่าหากรัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแล้วรัฐจะสูญเสียอำนาจในการดูแลและจะทำให้เกิดความยุ่งยาก ส่งผลให้ประชาชนเข้าใจว่าหน้าที่ในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของรัฐไม่ใช่หน้าที่ของตน โดยรัฐเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลแต่เพียงผู้เดียวโดยใช้วิธีบริหารจัดการแบบสั่งการและควบคุม(Command and Control) แบบรวมศูนย์อำนาจเป็นหลัก เมื่อเวลาผ่านไปสิ่งที่รัฐคิดได้แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะด้วยข้อจำกัดของรัฐทั้งในด้านงบประมาณ บุคลากร เป็นต้น ทำให้เกิดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่มีประสิทธิภาพขาดการเชื่อมโยงระหว่างภาครัฐกับประชาชน

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนไม่มีจุดเชื่อมต่อทำให้กระบวนการในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ที่ภาครัฐเพียงอย่างเดียวในการกำหนดนโยบายและในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประชาชนเป็นผู้มีหน้าที่ทำตามที่รัฐกำหนดกรอบเอาไว้ทำให้ประชาชนขาดการเข้าไปมีบทบาทเพราะรัฐมองข้ามความสำคัญของประชาชนไปและเมื่อปัญหาของสิ่งแวดล้อมยากที่จะแก้ไขเพราะนับวันปัญหาก็จะซับซ้อนและทวีคูณขึ้นจนในที่สุดรัฐต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อม เพราะรัฐได้เริ่มตระหนักถึงความสำคัญของประชาชนในการเข้ามามีบทบาทในการช่วยรัฐดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อม เพราะในปัจจุบันประชาชนได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของประชาชน ประกอบกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสาระสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลในสิ่งแวดล้อม

สำหรับประเทศไทยบทบาทการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้รับรองบทบาทของประชาชน เนื่องจากประเทศไทยได้ลงนามรับรอง The Rio Declaration on Environmental and Development, 1992 โดยหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนได้เป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของแนวความคิดหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็น 1 ใน 14 หลักการที่สำคัญของหลักการดังกล่าว และประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญจึงได้เอา

มาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อมและเป็นการกำหนดโครงสร้างของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลักการใหม่ในการจัดการให้สอดคล้องกับรูปแบบและเนื้อหาของ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) เป็นส่วนหนึ่งของบทบาทของภาคประชาชนในกระบวนการของการพัฒนาในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงพลังในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดความต้องการของสังคมอย่างกระตือรือร้น ในการที่ประชาชนจะได้เข้าไปมีบทบาทแสดงพลังของความต้องการ แต่การที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ต้องมีกฎหมายให้การรับสิทธิ และเมื่อมีการรับรองสิทธิแล้วจะต้องมีกลไกให้สามารถใช้สิทธินั้นได้จริง ไม่ใช่แค่มีให้เห็นในรูปแบบของสัญลักษณ์เท่านั้น เพราะการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมได้รัฐต้องให้การสนับสนุน และการที่รัฐจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่าแท้จริงรัฐต้องมีกฎหมายออกมารับรองสิทธิจึงจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดผลที่เป็นรูปธรรม

2.6.2 ความหมายของหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation หรือ People Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆรวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความ เป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติการ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน หรือหากกล่าวอีกนัยหนึ่ง หมายถึง กระบวนการสื่อสารสองทางหรือมากกว่าสองทางที่มีหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นทางการ เช่น การทำ ประชาวิจารณ์ หรือรูปแบบของการไม่เป็นทางการ เช่น การประท้วง, การแสดงความคิดเห็นในเวที ชาวบ้าน เป็นต้น ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการต่างก็เป็นรูปแบบที่ต่างเกื้อกูล สนับสนุนกัน และสามารถเลือกใช้ในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน³⁵

³⁵ คณินิจ ศรีบัวเยี่ยม, คำบรรยายครั้งที่ 3 เอกสารประกอบคำอธิบายวิชากฎหมาย สิ่งแวดล้อมชั้นปีที่ 3 ปีการศึกษา 2550 หลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต ภาคบัณฑิต (นอกเวลา ราชการ) คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ส่วนความหมายในทางรัฐศาสตร์ หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยเห็นมากที่สุดในรูปแบบของการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสในประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจที่แท้จริงเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการปกครองดังที่เห็นได้จากในสมัยกรีกโบราณที่กำหนดรูปแบบให้ประชาชนทั้งหมดเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรง ต่างจากในสมัยปัจจุบันที่กำหนดให้มีผู้แทนเป็นผู้ใช้อำนาจที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนโดยวิธีการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่แทน สำหรับทฤษฎีการมีส่วนร่วม (A Participation Theory of Democracy) ของ Rousseau³⁶ กล่าวไว้ว่า

1. การมีส่วนร่วมต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพในการตัดสินใจว่าจะเลือกในการมีส่วนร่วมหรือไม่ โดยไม่มีใครมีอำนาจเหนือมาบังคับได้

2. กระบวนการมีส่วนร่วมจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคและความเสมอภาคพึงพาตนเอง ซึ่งทำให้เกิดการตระหนัก รับรู้ในความสำคัญของการมีส่วนร่วมของตนเอง

ส่วนความหมายในทางจิตวิทยา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติและการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมเกิดขึ้นได้โดยการสร้างสถานการณ์ ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในกลุ่มบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางจิตวิทยา (Action Participation on Theory) มารองรับในแนวความคิดของการมีส่วนร่วมในทางจิตวิทยา โดยการทำให้สมาชิกกลุ่มมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การเกิดความรู้สึกผูกมัดในเรื่องนั้นและมีส่วนร่วมปฏิบัติ จะทำให้สมาชิกในกลุ่ม คือ บุคคล กลุ่ม ชุมชน เกิดความรู้สึกว่าตนเองได้ลงทุนความคิดเห็น การตัดสินใจและอุทิศพลังงานทุกอย่างเพื่อให้ได้มาซึ่งการแก้ปัญหา นั้นๆ ซึ่งผลที่ตามมาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของตนเอง ส่วนเทคนิคการก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม คือ การกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจ หรือแรงเสริม เป็นต้น³⁷

³⁶ ศิริรัตน์ รัตนพันธุ์, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาบริหารธุรกิจ คณะศึกษาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 37.

³⁷ บุญชัย เกิดปัญญาวัฒน์, “การศึกษาความเหมาะสมในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเทคโนโลยีการบริหารสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2535), หน้า 80.

และในความหมายทางสังคมสงเคราะห์ หมายถึง การมีส่วนร่วมในทางปะทะสังสรรค์ทางสังคม โดยเป็นการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มซึ่งเป็นไปตามความหมายที่ William W. Reeder ได้ให้ความหมายไว้ในหนังสือ "Some Aspects of the Information Social Participation of Farm Families in New York State Cornell University"

2.6.3 ระดับของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหลายระดับขึ้นอยู่กับบริบททางสังคมของแต่ละประเทศว่าจะให้สิทธิแก่ประชาชนเข้ามา มีบทบาทมากน้อยเท่าใด ซึ่งมีตั้งแต่ระดับน้อยที่สุด คือ การรับฟังข้อมูลข่าวสาร จนถึงระดับสูงที่สุด คือ การร่วมตัดสินใจโดยประชาชน ในการมีส่วนร่วมของประชาชนของแต่ละระดับก็จะมีจำนวนประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องมากน้อยแตกต่างกันไป หากในระดับต่ำประชาชนก็จะเข้าไปเกี่ยวข้องมาก หากในระดับสูงประชาชนก็จะเข้าไปเกี่ยวข้องน้อยลงตามลำดับ แต่หากเป็นกรณีที่ควบคุมโดยประชาชนจะมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปจากแบบอื่น กล่าวคือ จะเป็นระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงและมีจำนวนผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก เนื่องจากการมีส่วนร่วมในระดับนี้เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 6 ระดับ คือ³⁸

1. ร่วมรับรู้ หมายถึง การที่รัฐได้ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมแก่ประชาชน เมื่อรัฐมีความคิดริเริ่มหรือมีนโยบายที่จะให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ แล้วเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้โดยการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนหรือสิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

2. ร่วมคิด ร่วมแสดงความคิดเห็น หมายถึง การที่ประชาชนได้ร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากรัฐแล้วประชาชนก็เข้าร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ความจำเป็นของและความต้องการที่จะ

³⁸ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกับการมีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, หน้า 58-61.

ให้มีโครงการหรือกิจกรรมนั้น พร้อมทั้งแสดงความคิดเห็นเพื่อหน่วยงานเจ้าของโครงการหรือกิจกรรม หรือหน่วยงาน หรือผู้มีอำนาจตัดสินใจจะได้นำไปใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป

3. ร่วมพิจารณา ร่วมตัดสินใจ หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับโครงการหรือกิจกรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้มีความสำคัญมาก เนื่องจากประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณา ตัดสินใจ จนถึง การเลือกพื้นที่ตั้งโครงการ ซึ่งมีข้อสังเกตว่า กฎหมายไทยยังไม่ได้ให้การรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในระดับนี้

4. ร่วมดำเนินการ หมายถึง ร่วมกันในการลงทุน ร่วมในการคัดเลือกผู้ปฏิบัติงาน หรือร่วมปฏิบัติงานเอง ในระดับการมีส่วนร่วมนี้อาจไม่ได้ทำทุกประเภทของโครงการ เช่น หากเป็นโครงการที่จำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้เฉพาะด้าน ผู้ชำนาญการ หรือใช้เทคโนโลยีขั้นสูงแล้วบางครั้งเป็นความยุ่งยากที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติงานได้ แต่หากเป็นโครงการหรือกิจกรรมระดับท้องถิ่น เช่น การจัดการป่า ลุ่มน้ำ หรือทรัพยากรอันใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านได้ ชาวบ้านหรือประชาชนในท้องถิ่นก็เข้าร่วมดำเนินการได้ หรือการร่วมดำเนินการด้วยการลงทุนถือหุ้น ก็ย่อมถือว่ามีกรร่วมดำเนินการแล้ว

5. ร่วมติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล หมายถึง การร่วมตรวจสอบและติดตามการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆว่าเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ได้มีการนำมามาตรการลดผลกระทบมาใช้ได้หรือไม่ มีการใช้ระบบการติดตามตรวจสอบเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นหรือไม่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมากเพราะประชาชนจะทำหน้าที่คอยเฝ้าระวังและเตือนภัย (watch dog) การดำเนินงานโครงการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ทันเวลาที่ก่อนที่จะมีผลร้ายเกิดขึ้น และเมื่อมีการดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมแล้วก็ต้องมีการประเมินผลว่าการดำเนินการนั้นๆ บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด มีการนำมามาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมมาใช้หรือไม่ และผลของการดำเนินการเป็นอย่างไร เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการพิจารณานำเอามาตรการที่เหมาะสมมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. ร่วมรับผล หมายถึง การดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินไปแล้ว ย่อมได้มาซึ่งประโยชน์และผลกระทบ ทั้งที่เป็นผลกระทบด้านบวกและผลกระทบด้านลบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อม โดยที่ประชาชนหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องรับเอาผลที่เกิดขึ้นมานั้น

ส่วนอาจารย์พนัส ทัศนียานนท์ ได้แบ่งระดับของการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 ระดับ คือ ³⁹

1. การมีส่วนร่วมในระดับนโยบาย หมายถึง การที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากประชาชนให้มารับผิดชอบบริหารกิจการบ้านเมืองในระดับชาติโดยมีอำนาจหน้าที่อย่างสมบูรณ์ในการตัดสินใจและดำเนินการต่างๆ ในระดับนโยบายภายใต้กรอบของกฎหมายซึ่งเป็นคำถามเกี่ยวกับบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมในระดับนโยบายนี้ คือนอกจากการใช้สิทธิเลือกตั้งและกลไกการควบคุมระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยที่มีอยู่แล้ว ประชาชนน่าจะสามรถมีบทบาทร่วมในกระบวนการตัดสินใจในระดับชาตินี้ได้ได้อย่างไร และแค่ไหน โดยแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

(ก) การมีส่วนร่วมในอำนาจนิติบัญญัติ

การมีส่วนร่วมในอำนาจนิติบัญญัติ คือ การที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณายกร่างกฎหมายแต่ละฉบับซึ่งโดยปกติแล้วกฎหมายแต่ละฉบับมักจะถูกเสนอร่างโดยกระทรวงที่ดูแลงานในเรื่องนั้นๆ ทำให้ประชาชนไม่มีส่วนเข้าไปริเริ่มให้ข้อมูล ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ ทำให้กฎหมายขาดความสมบูรณ์ไม่สอดคล้องกับสภาพของปัญหา แต่ถ้าหากให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการยกร่างกฎหมายก็จะเป็นการสร้างสรรค์กระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอีกทางหนึ่ง

(ข) การมีส่วนร่วมในอำนาจบริหารงานระดับชาติ

การมีส่วนร่วมในการบริหารงานระดับชาติ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายบางเรื่องได้โดยการอาศัยการแสดงประชามติ เพราะเนื่องจากกลไกในการควบคุมการทำงานของรัฐมนตรีไม่ได้ตกอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.

³⁹ พนัส ทัศนียานนท์, ธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการด้านสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2544), หน้า 328-333.

2539 ถ้าในเรื่องใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นเรื่องที่อาจมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือประชาชน ก็ให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศลงมติว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นเพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจแก่คณะรัฐมนตรี

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยผ่านกลไกของศาล ผลการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับกฎหมายและการยอมรับสิทธิของประชาชนของในแต่ละประเทศมากน้อยแตกต่างกันไป สำหรับประเทศไทยสามารถแบ่งกลุ่มที่ประชาชนสามารถร่วมในการปฏิบัติการในทางคดีได้ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มคดีแพ่ง กลุ่มคดีอาญา กลุ่มคดีปกครอง ซึ่งในแต่ละกลุ่มก็จะอยู่ในเขตอำนาจของศาลที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ กลุ่มทางคดีแพ่งเป็นการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการเยียวยารักษาความเสียหายส่วนบุคคลประชาชนโดยทั่วไปถ้าไม่ใช่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความเสียหายโดยตรงแล้วจะไม่มีอำนาจฟ้อง แต่มีข้อสังเกตสำหรับการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นกรณีที่ประชาชนคนใดคนหนึ่งสามารถเป็นตัวแทนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีในศาลได้เองโดยไม่จำเป็นต้องปรากฏว่าบุคคลนั้นได้รับความเสียหายเป็นพิเศษจากการกระทำของผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงขอเพียงแต่มีกรณีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของสาธารณะหรือส่วนร่วมแล้ว บุคคลนั้นสามารถอ้างสิทธิในฐานะเป็นผู้หนึ่ง ในสังคมที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้ศาลบังคับให้มีการระงับการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือเป็นผลเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมนั้น ซึ่งในต่างประเทศได้ได้ให้การรับรองและให้สิทธิแก่ประชาชนในการฟ้องคดีโดยประชาชน ส่วนกลุ่มคดีอาญา คือ กลุ่มของคดีที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมได้กำหนดความผิดและอัตราโทษไว้ ซึ่งทั้งกลุ่มของคดีแพ่งและกลุ่มของคดีอาญาจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ส่วนกลุ่มของคดีปกครอง คือ คดีที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองซึ่งจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองโดยเป็นไปตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ส่วนผู้ช่วยศาสตราจารย์ดร.คณินิจ ศรีบัวเหลี่ยม ได้แบ่งรูปแบบหรือระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 6 ระดับ โดยเริ่มตั้งแต่การมีส่วนร่วมในระดับต่ำจนถึงการมีส่วนร่วมในขั้นสูง ได้แก่⁴⁰

⁴⁰ คณินิจ ศรีบัวเหลี่ยม และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 : ปัญหาและอุปสรรค และทางออก, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2545), หน้า 5-2.

1. ระดับต่ำที่สุด คือ การให้ข้อมูลซึ่งเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการและประชาชน เพื่อให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการหรือกิจกรรมนั้น แต่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น หรือเป็นการสื่อสารฝ่ายเดียวของผู้วางแผนโครงการ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การจัดแสดงนิทรรศการการ เป็นต้น

2. การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน คือ วิธีการที่ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็น เพื่อผู้วางแผนโครงการจะได้ข้อมูลมากขึ้นและให้ประเด็นในการประเมินผล เช่น การสำรวจ การบรรยายให้ประชาชนฟังถึงกิจกรรม แล้วรับข้อคิดเห็น เป็นต้น

3. การปรึกษาหารือ คือ วิธีการประชุมร่วมกันอย่างเป็นทางการระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อติดตามประเมินความก้าวหน้าของโครงการ เช่น การจัดประชุม การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

4. การวางแผนร่วมกัน คือ วิธีการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมกว้างขึ้นมีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนและผลที่เกิดขึ้น เช่น การเจรจา การประนีประนอมยอมความ หรือการมีอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น

5. การร่วมปฏิบัติการ คือ การที่ผู้วางแผนโครงการและประชาชนดำเนินกิจกรรมร่วมกัน

6. การควบคุมโดยประชาชน คือ การมีส่วนร่วมในระดับสูงสุด เช่น การลงประชามติ

2.6.4 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้แสดงทัศนะและเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตซึ่งเป็นกระบวนการสื่อสารทางเปิด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นกระบวนการสื่อสารสองทาง คือ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการหนึ่งที่มีความสำคัญในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) โดยการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่ได้กล่าวไว้ตอนต้นต่างก็สนับสนุนเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และยิ่งการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นวิธีการที่ดีที่สุดอีกวิธีการหนึ่งที่สอดคล้องกับหลักของปฏิกิริยาสาธกกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ข้อ 10 (Principle 10 : Environmental issues are best handled with participation of all concerned citizen, at the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities

In their communities, and the opportunity to participate in decision making processes States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available Effective access to judicial and administrative proceeding, including redress and remedy, shall be provide

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมจึงเป็นกระบวนการที่สำคัญ เพราะเป็นการแสดงถึงบทบาทของประชาชนอีกบทบาทหนึ่งที่เป็นการพัฒนาการมีส่วนร่วมแบบกระตือรือร้นในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ซึ่งการมีส่วนร่วมมีหลายระดับหลายวิธีการซึ่งการมีส่วนร่วมโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นรูปแบบในการปฏิบัติการที่ใช้ได้ผลในหลายประเทศโดยซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนเป็นการมีส่วนร่วมตั้งแต่ระดับต่ำจนถึงระดับสูงสุดตามแต่กรณีของแต่ละประเทศจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

2.7 แนวความคิดพื้นฐานของการใช้สิทธิทางศาลและหลักการฟ้องคดี

เมื่อกฎหมายได้ให้การรับรองสิทธิแล้ว บุคคลนั้นย่อมได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย และเมื่อใดก็ตามที่มีผู้มาทำละเมิดต่อสิทธิที่กฎหมายรับรอง บุคคลนั้นก็จะก่อให้เกิดสิทธิอีกประเภทหนึ่งที่เป็นเงื่อนไขในการเข้าถึงการรักษหรือเยียวยารักษาสิทธิที่ถูกละเมิด หรือกรณีที่ ไม่ได้เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิตามกฎหมาย แต่กฎหมายได้สิทธิบางประการที่สามารถใช้สิทธินั้นต่อศาลได้เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองหรือรับรองแม้จะยังไม่ได้รับความเสียหาย แต่กฎหมายอนุญาตให้ใช้สิทธินั้นได้

และเมื่อมีการทำให้เสียหายต่อสิทธิบุคคลนั้นก็มีสิทธิที่จะเสนอเรื่องให้องค์กรของรัฐที่เป็นกลางเข้ามาคุ้มครองสิทธิที่ถูกทำลายไปด้วยวิธีการใช้สิทธิการดำเนินคดีทางศาล⁴¹ เป็นกระบวนการเยียวยาสิทธิโดยทางศาลที่กฎหมายอนุญาตให้ประชาชนดำเนินการได้ในกรณีที่ไม่สามารถจะระงับข้อพิพาทได้ด้วยตัวเองเป็นไปตามสุภาพิตทางกฎหมายที่เรียกว่า “Decretum Divi Marci”

การใช้สิทธิทางศาลมาจากแนวคิดที่ว่าศาลควรจะเป็นผู้บรรเทาความทุกข์เฉพาะผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการเยียวยาซึ่งเป็นแนวความคิดแบบดั้งเดิม ซึ่งในปัจจุบันการใช้สิทธิทางศาลควรที่จะมีสิทธิเพื่อป้องกันสิทธิที่จะเกิดความเสียหายขึ้นในอนาคต ตัวอย่างเช่นในเรื่องของสิ่งแวดล้อม เพราะเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนมีผลกระทบต่อสิทธิของทุกคนเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้วยากที่จะเยียวยารักษา แต่หากมีการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นโดยองค์กรของรัฐที่มีอำนาจและความเชี่ยวชาญก็สามารถที่จะป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นได้

2.7.1 ความหมายของการใช้สิทธิทางศาล

การใช้สิทธิทางศาล หมายถึง การที่บุคคลนั้นมีสิทธิอยู่แล้วตามกฎหมายและจำเป็นต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อขอความรับรองคุ้มครองหรือบังคับตามสิทธิของที่ตนมีอยู่หรือจะกระทำการอย่างหนึ่งได้ต่อเมื่อบุคคลนั้นได้ขออนุญาตหรือให้ศาลแสดงหรือรับรองสิทธิของตนเสียก่อน⁴² ซึ่งการใช้สิทธิทางศาลเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of human Rights) ขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 8 ที่ได้กำหนดว่า “บุคคลมีสิทธิที่

⁴¹ วรณชัย บุญบำรุง, “การใช้สิทธิดำเนินการทางศาลหรือการฟ้องในคดีแพ่ง,” วารสารนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 33 (พ.ศ. 2546) : หน้า 220.

⁴² มาโนช จรมาศ , คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บรรณาคม, 2522), หน้า 257.

จะนำคดีไปสู่ศาลแห่งประเทศของตนที่มีเขตอำนาจ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือโดยข้อกฎหมาย⁴³

2.7.2 การใช้สิทธิทางศาลในคดีสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีอื่นๆ เป็นคดีที่มีเกี่ยวข้องกับสิทธิของเอกชนแล้วและในขณะเดียวกันก็เป็นคดีที่มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของสาธารณะและมีผลต่อไปถึงอนาคต สำหรับการเข้าถึงสิทธิทางศาลในคดีสิ่งแวดล้อมของไทยมุ่งที่จะรักษาผลประโยชน์ของเอกชนเท่านั้น ต่างกับในต่างประเทศที่นอกจากจะรักษาผลประโยชน์ของเอกชนแล้วยังคุ้มครองไปถึงประโยชน์สาธารณะจึงได้มีการพัฒนาให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาล (Access to court) ซึ่งเป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในสิ่งแวดล้อมได้ง่ายขึ้นเป็นหลักการสำคัญของกฎหมายสิ่งแวดล้อม หรือกระบวนการยุติธรรมสีเขียว (Green Justice) โดยกระบวนการนี้ได้รับการยืนยันใน The Aarhus Convention Article 9 “ Perceived as the weakest part of the convention, the ‘Access to Justice’ section explains how decisions made in relation to environmental case can be challenged. In theory it is designed to ensure that all people gain environmental justice from the legal system. Unfortunately advocates of environmental justice believe that these provisions on access to justice are insufficient and as a result community groups and individual campaigners will still find it hard to initiate and win environmental cases in the courts. On the other hand, environmental non-governmental organizations (NGOs) use their expertise and financial resources to play the odds and win environmental cases; however, this has often been done through the use of the Human Rights Act rather than the Aarhus Convention.

This need for financial resources clearly illustrates why costs of legal actions are usually described as one of the most important barriers to environmental justice. The Coalition for Access to Justice for the Environment (CAJE) therefore recommended

⁴³ Article 8: Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

the introduction of an ‘Aarhus Certificate’ for cases falling within the Aarhus Convention and other public interest cases. The certificate would enable judges to apply modified rules at an early stage in the legal proceedings, reducing undue uncertainty and risk for concerned individuals and public interest groups. It also recommended, prioritizing funds within the Community Legal Services towards public interest environmental” ที่ประชุมตกลงร่วมกันในวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ. 1998 ที่เมือง Danish ส่งผลให้เกิดการคุ้มครองสิทธิในเชิงกระบวนการ (Procedural Right) ในรูปแบบหลายมิติและมิติที่สำคัญ คือ ความยุติธรรมในเชิงการมีส่วนร่วม (Participative Justice)⁴⁴

2.7.3 วัตถุประสงค์ในการใช้สิทธิทางศาลในคดีสิ่งแวดล้อม

การใช้สิทธิทางศาลในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมสามารถจำแนกสิทธิในการได้ 3 กรณี คือ

1. การใช้สิทธิเพื่อระงับ หรือแก้ไขต้นเหตุที่มาของปัญหาสิ่งแวดล้อม
2. การใช้สิทธิเพื่อพิจารณาทบทวนการทำงานของเจ้าพนักงาน
3. การใช้สิทธิเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายและทดแทน

แต่ผู้เขียนเห็นว่าการใช้สิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันควรที่จะเพิ่มการใช้สิทธิเพื่อปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพราะกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทั้งหมดมีวัตถุประสงค์ที่จะเยียวยาความเสียหายมากกว่าการที่จะป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น จึงทำให้ประชาชนขาดสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมทำให้ประชาชนขาดการเข้ามามีส่วนร่วมโดยการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นและขัดกับแนวความคิดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม เพราะในปัจจุบันได้เป็นที่ยอมรับแล้วว่า สิ่งแวดล้อม คือ สิ่งที่สำคัญต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ และบุคคลแต่ละคนเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวน รักษา และควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อความสุขภาพของตนเองเมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมถูกคุกคามเนื่องจากมลพิษหรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ก็สามารถบังคับตามวัตถุประสงค์ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าให้เกิดความเสียหายหรือภัยอันตรายขึ้นกับชีวิต ทรัพย์สิน และสุขภาพอนามัยของผู้นั้นมากน้อยเพียงใดหรือไม่

⁴⁴ Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee / A.Andrusevych, T. Alge, C. Clemens (eds). – Lviv: RACSE, 2008. – 68 p.”

2.7.4 รูปแบบของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชน

ในเรื่องของรูปแบบของการฟ้องคดีโดยประชาชนที่มีการนำมาเป็นต้นแบบในการศึกษา การฟ้องคดีโดยประชาชนเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เรียกว่า “Citizen suite” คือ การที่ กฎหมายสิ่งแวดล้อมอนุญาตให้ประชาชนฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้เป็นการดำเนินคดีโดยประชาชน เป็นวิธีการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อมในประเทศ สหรัฐอเมริกาที่สิทธิแก่ประชาชนคนใดคนหนึ่งที่ไม่ได้เป็นผู้เสียหายโดยตรงหรือองค์กรประชาชน ใช้สิทธิในการฟ้องคดี 2 ประเภทที่ไม่สามารถดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติวิธีการทาง ปกครอง (Administrative Procedure Act) คือ ประการแรก ฟ้องบุคคลที่กระทำการฝ่าฝืน กฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับมาตรฐานในการปล่อยสิ่งปนเปื้อนลงสู่สิ่งแวดล้อม ประการที่สอง ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ การที่ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดี สิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยการใช้หลัก “Citizen suit” นั้นเปรียบเสมือนอัยการภาค ประชาชนที่ประชาชนสามารถมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งบรรเทาความเสียหาย (Injunctive relief) โดยให้แก้ไขหรือหยุดการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย เป็นต้น โดยมี กฎหมายที่ให้อำนาจนี้แก่ประชาชนไว้ เช่น Clean Air Act (CAA) , Clean Water Act (CWA) เป็นต้น ส่วนในประเทศอินเดียได้พัฒนาวิธีการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนที่เรียกว่า “ Public Interest Litigation หรือ หลัก PIL ผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหายโดยตรง ตามแนวความคิดแบบดั้งเดิมอีกต่อไปอันเป็นการบรรเทาความเสียหายต่อสังคมส่วนรวม หรือใน ประเทศออสเตรเลีย ใช้หลัก “Open standing”

แนวความคิดพื้นฐานในเรื่องของหลักการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะตามหลัก “ The Public Trust Doctrine” เป็นหลักกฎหมายที่พัฒนามาจากหลักกฎหมายของโรมันโดย ทฤษฎีแนวความคิดนี้มีหลักว่า “ อากาศ, แม่น้ำ, ทะเล และชายฝั่งทะเล เป็นสมบัติของทุกคนไม่มี คนใดคนหนึ่งเป็นเจ้าของเฉพาะเจาะจงทุกคนจึงมีสิทธิใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเมื่อมีบุคคลใดมา ทำเสียหายแก่ทรัพย์สินผลของความเสียหายนั้นย่อมกระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์ของมหาชน (Public Interest) อันเป็นการกระทบกระเทือนถึงสิทธิของประชาชน ประชาชนทุกคนจึงสิทธิที่จะ บังคับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตนมีเพื่อรักษาสิทธิของตนและผลประโยชน์ของมหาชน

ในเรื่องของทรัพย์สินตามกฎหมายโรมันเราสามารถแบ่งการพิจารณาถึงพัฒนาการได้ 2 ยุค กล่าวคือ

ในยุคแรกเป็นยุคของโรมันซึ่งในยุคนี้เป็นยุคสำคัญของการก่อตัวของแนวความคิดในเรื่องทรัพย์สินซึ่งเป็นยุคของกฎหมายทรัพย์สินที่นักกฎหมายในยุคต่อมานำมากล่าวอ้างกัน โดยปรากฏเป็นหลักฐานในยุคโรมันว่าได้มีความพยายามที่จะจัดแบ่งทรัพย์สินต่างๆให้มีความชัดเจน โดย Gaius⁴⁵ ได้แบ่งทรัพย์สินโดยใช้หลักการถือครองกรรมสิทธิ์เป็นเกณฑ์ ซึ่งได้แบ่งทรัพย์สินออกเป็น 2 ประเภท คือ ทรัพย์สินเอกชนที่สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ได้ (res quae in nostro patrimonio) และทรัพย์สินที่เอกชนไม่สามารถถือครองได้ (res extra nostrum patrimonio) ได้ให้คำอธิบายไว้ว่าทรัพย์สินเอกชนไม่สามารถแบ่งถือครองกรรมสิทธิ์ได้ แบ่งออกเป็นทรัพย์สินส่วนสวรรค (Divini juris) และทรัพย์สินส่วนมนุษย์ (humani juris) โดยทรัพย์สินส่วนมนุษย์สามารถแบ่งออกเป็นทรัพย์สินของเอกชน และไม่ใช้ทรัพย์สินของเอกชน

ต่อมา Justinian ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ทรัพย์สินส่วนสวรรค คือ ทรัพย์สินส่วนที่เกี่ยวกับวัดและพระเจ้า ส่วนทรัพย์สินของมวลมนุษย์ประเภทเอกชนไม่สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ได้ ได้แก่ ทรัพย์สินของมวลมนุษยชาติ (Res communes) ทรัพย์สินมหาชน (Res publicae) และทรัพย์สินชุมชน (Res universitatis) ทรัพย์สินของมวลมนุษยชาติ หมายถึง ทรัพย์สินที่มนุษยชาติใช้ได้เสมอ ได้แก่ อากาศ ทะเล และที่ดินชายทะเล ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่มีลักษณะสากลที่ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน ส่วนทรัพย์สินบางประเภทก็มีลักษณะเป็นทรัพย์สินของมหาชนทุกคนในสังคมมีสิทธิใช้สอย เช่น ถนน หรือแม่น้ำลำคลอง และในส่วนของทรัพย์สินส่วนชุมชน ก็จะเป็นทรัพย์สินของชุมชนโดยเฉพาะ ทุกคนในชุมชนมีส่วนเป็นเจ้าของ

สำหรับยุคหลังกฎหมายโรมัน เป็นยุคที่มีระบบกฎหมายทั้ง Civil law และ Common Law เป็นยุคต่างก็ได้รับอิทธิพลของแนวความคิดของกฎหมายโรมันทั้งสิ้น แต่จะมีวิวัฒนาการที่ต่างกันไป โดยแนวความคิดในเรื่องทรัพย์สินส่วนร่วมเช่น แม่น้ำ ทะเล ชายฝั่ง ได้ถูกพัฒนามาเป็นแนวความคิดในเรื่อง “The Public Trust Doctrine” โดยเริ่มการพัฒนาที่ประเทศอังกฤษแล้วขยายมาที่ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทฤษฎีนี้มีความคิดเดิมว่าทรัพย์สินส่วนร่วมทางน้ำ

⁴⁵ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, “การใช้และการคุ้มครองสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 26.

โดยเฉพาะพื้นน้ำ และพื้นดินที่อยู่ใต้น้ำเวลาน้ำขึ้นถึงสูงสุดสามารถเดินเรือได้ถือว่าเป็นทรัพย์สินที่สงวนไว้สำหรับประชาชนทุกคนประชาชนโดยทั่วไปมีสิทธิจะเข้าไปใช้ประโยชน์จากการเดินเรือ ทำการประมง หรือพักผ่อนเป็นที่มาของทฤษฎีหลักการสิทธิการเข้าถึงชายหาดสาธารณะ และต่อมาก็ได้มีการพัฒนาหลักของ “The Public Trust Doctrine” โดยมีวัตถุประสงค์ไปในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

2.7.5 ประเภทของการฟ้องคดีของประเทศไทย

ในเรื่องของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทยได้แบ่งกลุ่มของคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตอำนาจของศาล 2 ศาล กล่าวคือ

กลุ่มแรกเป็นกลุ่มที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 กลุ่มคดี คือ

(ก) กลุ่มคดีแพ่ง ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เป็นต้น โดยเงื่อนไขในการใช้สิทธิฟ้องคดีนี้จะอยู่ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55

(ข) กลุ่มคดีอาญา ได้แก่ กลุ่มของกฎหมายที่มีการกำหนดความผิดและอัตราโทษทางอาญา โดยเงื่อนไขของการใช้สิทธิฟ้องคดีจะมีอยู่ในมาตรา 2 (4) ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มของคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา 9 ส่วนเงื่อนไขของการใช้สิทธิฟ้องคดีจะอยู่ใน มาตรา 42 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาของศาลปกครอง พ.ศ.2542

2.8 แนวความคิดพื้นฐานของกระบวนการนิติวิธี

2.8.1 ความหมายของนิติวิธี

นิติวิธี (Methode juridique)⁴⁶ หมายถึง กระบวนการความคิดหรือวิธีคิดวิเคราะห์ให้ระบบในทางกฎหมาย เนื่องจากนิติศาสตร์เป็นกระบวนการความคิดทางสังคมที่มีเหตุผลมาจากตรรกะทางความคิดที่แยกออกมาจากอภิปรัชญาแล้วพัฒนามาเป็นศาสตร์ นิติวิธี คือกระบวนการทางความคิดในทางกฎหมายที่เป็นระบบแบบแผนในการแก้ไขปัญหาทางสังคมด้วยกฎหมาย

2.8.2 ความสำคัญของกระบวนการนิติวิธี

เนื่องจากวิชานิติศาสตร์เป็นวิชาเฉพาะทางในทางกระบวนการจึงต้องมีกระบวนการความคิดที่เป็นพิเศษแตกต่างจากกระบวนการความคิดของศาสตร์อื่น เพราะวิชานิติศาสตร์มีผลกระทบต่อสังคมและมนุษย์ทุกคนในสังคม กระบวนการด้านความคิดของวิชานิติศาสตร์จะต้องมีวิธีทางความคิดที่เป็นลักษณะเฉพาะทางในแต่ละเรื่องเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาทางสังคมและกฎหมายที่เกิดขึ้นให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของสังคมที่จะเกิดขึ้น

เนื่องจากนิติวิธีของประเทศไทยได้รับอิทธิพลมาจากระบบ “Common Law” ทำให้กระบวนการทางความคิดยังยึดติดกับระบบนิติวิธีทางกฎหมายเอกชน ทำให้นิติวิธีในกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยไม่มีการพัฒนาเพราะยึดติดกับความสำคัญของเอกชนมากกว่าความสำคัญของสาธารณะ ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปแล้วว่าคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์มหาชน (Public interest) จึงต้องมีกระบวนการทางความคิดที่เป็นมหาชน เพื่อที่จะคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนแต่กระบวนการทางความคิดของนิติวิธีในอยู่ในกฎหมายของประเทศไทยเกือบทั้งหมดมุ่งที่จะเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเอกชนมากกว่าที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชน จึงต้องมีการปรับปรุงกระบวนการทางความคิดทางนิติศาสตร์ของสิ่งแวดล้อมให้เป็นกระบวนการทางนิติวิธีที่เป็นศาสตร์เฉพาะเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาทางสิ่งแวดล้อมให้ตรงกับปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งมีความสำคัญสำหรับนักกฎหมายสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะดำรงอยู่ในสถานะใด ยิ่งเฉพาะศาลเป็นกระบวนการยุติธรรมปลายทางเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชนเป็นผู้ตีความหรือแปลกฎหมายในการตัดสินคดีก็ต้องตีความในการคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชนมากกว่าที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน

⁴⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชนเล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), หน้า 291.

เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีลักษณะไปทางรักษาผลประโยชน์ของมหาชน การคิด การตีความ การตัดสินคดี ก็ต้องมีนิติวิธีทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ วิธีการดังที่กล่าวมาเป็น “นิติวิธีเฉพาะ” ทำให้ต้องมีการแยกนิติวิธีออกจากกฎหมายเอกชนจะนำเอาปะปนกันไม่ได้ เพราะถ้าหากไม่มีกระบวนการทางความคิดที่เป็นระบบนี้เราก็จะไม่สามารถแยกกระบวนการทางนิติวิธีทางด้านสิ่งแวดล้อมออกจากกฎหมายเอกชนได้เลย ผลที่ตามมาการคุ้มครองผลประโยชน์ของมหาชนก็จะมีผลทำให้ความเสียหายของสิ่งแวดล้อมเกิดไม่มีวันสิ้นสุด

2.8.3 กระบวนการนิติวิธีกับสิ่งแวดล้อม

โดยระบบของวิธีคิดในทางนิติวิธีในเรื่องของสิ่งแวดล้อมเนื่องจากมีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับทุกคนกระบวนการทางนิติวิธีคิดเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมจึงต้องนำเอานิติวิธีทางกฎหมายมหาชนมาใช้ ซึ่งในวิธีคิดนี้ จะมีอยู่ 2 ระดับ คือ

ประการแรก เป็นวิธีคิดสำหรับนักกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั่วไป หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งวิธีคิดหลักในกฎหมายสิ่งแวดล้อม ที่เรียกว่า “วิธีคิดหลักในกฎหมายสิ่งแวดล้อม”

ประการที่สอง เป็นวิธีวิเคราะห์ในฐานะใดฐานะหนึ่ง เช่น ผู้พิพากษา หรือผู้บัญญัติกฎหมาย ที่เรียกว่า “นิติวิธีเฉพาะ”

2.8.4 ประเภทของกระบวนการนิติวิธี

นิติวิธีในกฎหมายมหาชนสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ประเภท คือ นิติวิธีหลัก กับนิติวิธีประกอบ กล่าวคือ

นิติวิธีหลัก คือ หลักการวิธีคิดตามแบบของกฎหมายมหาชน หรือเป็นหลักของวิธีการคิดในการพิจารณาปัญหาแบบกฎหมายมหาชน ซึ่งสามารถแบ่งแยกออก 2 นิติวิธี กล่าวคือ

(ก) นิติวิธีเชิงปฏิเสธ คือ การห้ามนำเอาหลักกฎหมายเอกชนมาใช้กับกฎหมายมหาชน ซึ่งสำหรับนิติวิธีชนิดนี้จะพบได้จากประเทศที่มีระบบศาลเดียว นักกฎหมายมีกระบวนการทางนิติวิธีที่จะนำเอาหลักของกฎหมายเอกชนมาใช้

(ข) นิติวิธีเชิงสร้างสรรค์ คือ วิธีการของนิติวิธีทางกฎหมายมหาชนในการสร้างหลักขึ้นมาเพื่อรักษาผลประโยชน์สาธารณะกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนโดยทั่วไป

นิติวิธีประกอบ คือ การคิดวิเคราะห์ที่จะทำให้เราเข้าถึงนิติวิธีหลักได้เร็วขึ้น และทำให้การใช้หรือตีความเป็นไปโดยเหมาะสมกับสภาพของกฎหมาย นิติวิธีประกอบนี้ประกอบได้ด้วย 2 วิธีประกอบ กล่าวคือ

(ก) **การเปรียบเทียบกฎหมาย** คือ การเปรียบเทียบเพื่อตีความเพื่อสร้างกฎหมายให้เป็นเอกภาพ

(ข) **การวิเคราะห์กฎหมายโดยวิธีการทางประวัติศาสตร์และสังคมวิทยา** คือ การศึกษาวิเคราะห์ถึงเหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์เพื่อทำให้เข้าใจถึงความต่อเนื่องของการเปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบันของสาเหตุของความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ล้วนแต่มีพื้นฐานมาจากมนุษย์และสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น ส่วนการวิเคราะห์ทางสังคมวิทยา คือ การศึกษาถึงความเป็นจริงในสังคมเพื่อนำมาประกอบการศึกษาตีความกฎหมาย

ดังนั้น กระบวนการนิติวิธีเป็นวิธีการคิดที่สำคัญในการคิดอย่างเป็นระบบมีเหตุมีผล เพื่อนำมาแก้ปัญหาของสังคม โดยให้สังคมมีทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น ในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบันถือว่าสิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติของมนุษย์ทุกคนที่ทุกคนมีสิทธิเป็นเจ้าของ ทุกคนจึงมีสิทธิที่จะปกป้องและคุ้มครอง แต่กฎหมายไทยส่วนใหญ่มุ่งผลที่จะรักษาผลประโยชน์ของเอกชนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อหาทางออกให้ปัญหาจึงต้องนำเอากระบวนการนิติวิธีมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

2.9 แนวความคิดพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

จากการที่ประเทศไทยได้ประสบวิกฤตทางด้านเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 ได้ส่งกระทบต่อสังคมไทยอย่างรุนแรงเพราะการบริหารจัดการเศรษฐกิจไม่มีหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ ประกอบกับกระแสการตื่นตัวของสังคมโลกทำให้เกิดการตื่นตัวในสร้างหลักธรรมาภิบาลเพื่อจัดการกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีโดยได้บูรณาการการมีส่วนร่วมกันขององค์กรหลัก 3 องค์กร ในการดูแลจัดการของสังคมคือ

- 1.องค์กรภาครัฐ
- 2.องค์กรภาคเอกชน
- 3.องค์กรภาคประชาชน

ซึ่งแนวความคิดนี้ต่อมาได้มีบทบาทสำคัญต่อการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและในที่นี่จะกล่าวถึงแต่องค์กรภาคประชาชนกับการมีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อมเพราะเป็นแนวความคิดใหม่ของโลกตะวันตกโดยการนำเอาหลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชนกับกระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีความสัมพันธ์กันทางกฎหมายเอามารวมไว้ที่เดียวกันเพราะต่างส่งเสริมและสนับสนุนในหลักของประชาธิปไตย (Democracy) และหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

ในเรื่องของหลักธรรมาภิบาลและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน กับกระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อม ต่างก็มีที่มาจากหลักสิทธิมนุษยชน (Human rights) กล่าวคือ การรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน (human well-being) และในขณะเดียวกันการอนุรักษ์ยังเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการใช้สิทธิมนุษยชนประเภทต่างๆ ซึ่งรวมถึง สิทธิในชีวิต (Right to life) และสิทธิในการที่จะมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to live in a decent environment) ดังนั้น ประชาชนจึงควรมีเครื่องมือทางกฎหมายในการในเอาสิทธิดังที่ได้กล่าวมาไว้ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม เครื่องมือดังกล่าว คือ สิทธิประเภทต่างๆที่ได้มีการรับรอง ได้แก่ สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Right to access to information) สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ (Right to Participate in decision – making process) รวมตลอดถึง สิทธิในความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม (Right to environmental justice) โดยเป็นหลักการที่สำคัญของปฏิญญาริโอ Rio Declaration ข้อ 10 มีหลักการ คือ สิ่งแวดล้อมที่จะจัดการได้ดีที่สุดต่อเมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในทุกระดับ กล่าวคือ

1. ประชาชนต้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้
2. ประชาชนต้องมีกระบวนการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของเขาได้ตั้งแต่ นโยบาย แผนโครงการ
3. ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม คือ Access To Justice ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องจำเป็นในการให้สิทธิแก่ประชาชนในการร่วมกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น หลักธรรมาภิบาลในเรื่องสิ่งแวดล้อม คือ การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อมโดยการใช้อิทธิพลผ่านทางกระบวนการยุติธรรมโดยองค์กรศาล เพื่อให้ศาลเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนเอง

2.10 หลักการตีความกฎหมายและหลักตุลาการตีความก้าวหน้า

ในการบังคับใช้กฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกมาใช้บังคับในบางครั้งกฎหมายที่ออกมามีการตีความ เพราะการตีความกฎหมายเป็นการแก้ไขปัญหาในทางกฎหมายให้สังคมมีทางออกกับปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกมามีลักษณะที่ตายตัว แต่ปัญหาของสังคมมีลักษณะเป็นพลวัตรเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

2.10.1 ความหมายของการตีความกฎหมาย

การตีความกฎหมาย หมายถึง การขบคิดค้นหาจากบทบัญญัติของกฎหมายโดยใช้เหตุผลตามหลักตรรกวิทยาและสามัญสำนึก เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อความที่จะนำไปใช้วินิจฉัยคดีข้อพิพาทได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมและเป็นธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การใช้เหตุผลตามหลักตรรกวิทยาและสามัญสำนึกเพื่อนำไปสู่ผลสรุปที่ถูกต้องที่ดีและเป็นธรรม

2.10.2 ความสำคัญของการตีความกฎหมาย

การตีความกฎหมายเกิดขึ้นเมื่อจะปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อความกฎหมายที่ต้องใช้ เพื่อให้เกิดผลทางกฎหมายเพื่อนำไปใช้การแก้ไขกับปัญหาที่เกิดขึ้น การตีความกฎหมายมีสาระที่สำคัญ คือ

1. การตีความกฎหมายจะต้องตีความจากบทบัญญัติถ้อยคำของกฎหมาย
2. การตีความกฎหมายเป็นการขบคิดค้นหาคำตอบทางกฎหมายอย่างสมเหตุสมผล
3. การตีความกฎหมายเป็นการใช้สติปัญญาอย่างมุ่งวัตถุประสงค์ที่คิดค้นข้อความที่จะนำไปวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทให้ได้ถูกต้องและเป็นธรรม

2.10.3 ความจำเป็นในการตีความกฎหมาย

ในการใช้กฎหมายในบางครั้งก็มีความจำเป็นในการตีความกฎหมายเพราะกฎหมายที่ใช้
 อยู่ไม่มีปัญหาไม่เหมาะสมกับปัญหาที่เกิดขึ้นตามพลวัตรของสังคมทำให้องค์กรผู้
 ใช้กฎหมายต้องตีความกันเพื่อแก้ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้น ซึ่งศาลก็เป็นกระบวนการสุดท้ายของกระบวนการ
 ทางยุติธรรมที่มีอำนาจและหน้าที่ในการใช้กฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมให้สังคม แต่การที่
 ศาลจะสร้างความเป็นธรรมให้สังคมได้จำเป็นต้องมีเครื่องมือในการใช้กฎหมาย โดยการปรับ
 ข้อเท็จจริงให้เข้ากับข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นเพื่อให้เกิดผลทางกฎหมาย จึงมีความจำเป็นต้องตีความ
 ตามกฎหมาย กล่าวคือ

(ก) ถ้อยคำในกฎหมายมีความหมายหลายนัย คือ ความหมายของภาษามีความหมาย
 หลายอย่างซึ่งผู้ร่างกฎหมายได้ใช้คำเหล่านั้นกว้างๆ เพื่อจะได้ครอบคลุมปัญหาซึ่งเป็นการเปิด
 โอกาสให้ผู้ใช้อกฎหมายมีดุลพินิจในการตีความเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหา โดยไม่ต้องแก้กฎหมาย
 เช่น คำว่า “อาวุธ” ในประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

(ข) องค์กรที่มีหน้าที่ใช้กฎหมายทุกระดับต้องมีการตีความกฎหมาย คือ ในระบบของ
 กฎหมายมีองค์กรที่เกี่ยวข้องทุกระดับต้องตีความตามกฎหมายทั้งสิ้น เช่น ในกระบวนการ
 ยุติธรรมทางอาญาเริ่มต้นมีความตั้งแต่พนักงานสอบสวนจนท้ายสุดศาลก็จะเป็นผู้ตีความใน
 ขั้นตอนสุดท้าย เพราะในแต่ละขั้นตอนการตีความนั้นยังไม่เป็นข้อยุติสามารถที่จะตีความได้เสมอ
 ตามดุลพินิจของผู้มีอำนาจในแต่ละชั้น แต่ท้ายสุดศาลก็จะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในขั้นสุดท้าย

(ค) การตีความให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของสังคมในแต่ละช่วง คือ การตีความตาม
 กฎหมายจะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ของสังคมในแต่ละช่วงเวลาของสังคม กฎหมาย
 อาจจะไม่สอดคล้องกับสังคมในช่วงเวลาหนึ่ง แต่เมื่อถึงเวลาหนึ่งกฎหมายนั้นอาจล้าสมัยไม่ทัน
 ต่อเหตุการณ์

2.10.4 การตีความกฎหมายในระบบกฎหมายปัจจุบัน

เนื่องจากในระบบกฎหมายในปัจจุบันที่บทบาทสำคัญและเป็นที่ยอมรับว่ามีอิทธิพลต่อ
 ระบบกฎหมายของโลกนั้นมีอยู่ 2 ระบบ ได้แก่ ระบบกฎหมายแบบ Civil law กับ ระบบกฎหมาย
 แบบ Common Law แต่เนื่องจากระบบทั้งสองมีรากฐานความเป็นมาที่แตกต่างกันจึงการตีความ
 ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

การตีความในระบบ Common Law คือ การตีความกฎหมายอังกฤษเป็นหลักซึ่งเป็นแม่แบบของกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งจะประกอบไปด้วยหลักกฎหมายคอมมอนลอว์ หลักเอควิตี้ (หลักความยุติธรรม) ส่วนหลักกฎหมายลายลักษณ์อักษร คือ กฎหมายที่สร้างขึ้นมาเพื่อเป็นข้อยกเว้นหลักคอมมอนลอว์ซึ่งจะเป็นกฎหมายพิเศษเฉพาะเรื่องเท่านั้น

ส่วนหลักของการตีความกฎหมายในระบบคอมมอนลอว์มีหลักการตีความที่รู้จักกันทั่วไป 3 หลักการ คือ⁴⁷

1. หลักการตีความตามตัวอักษร (Literal Rule)
2. หลักการตีความโดยเล็งเห็นผลเลิศ (Golden rule)
3. หลักการตีความโดยอาศัยเหตุที่มีการแก้ไขข้อบกพร่องที่มีอยู่ก่อนกฎหมายลายลักษณ์อักษรฉบับนั้นเป็นเครื่องมือช่วยตีความ (Mischief Rule)

การตีความในระบบ Civil Law คือ การตีความในระบบกฎหมายที่มีการใช้ระบบประมวลซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มภาคพื้นยุโรปรวมทั้งประเทศไทยโดยมีหลักการตีความที่สำคัญ 2 หลักการ คือ

1. หลักการตีความตามตัวอักษร (Grammatical Interpretation)
2. หลักการตีความตามเจตนารมณ์ (Construction)

ตามที่ได้กล่าวไปในข้างต้นแล้วสำหรับการตีความกฎหมายในระบบ Civil Law โดยที่กฎหมายระบบ Common Law และ ระบบ Civil Law มีประวัติศาสตร์และความเป็นมาที่แตกต่างกันทำให้หลักการตีความแตกต่างกันแต่ที่เหมือนกัน คือ การตีความเพื่อให้เกิดความยุติธรรมในบริบทของสังคม

2.10.5 หลักการตีความกฎหมาย

ในการตีความกฎหมายนั้นสำหรับประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย การตีความจะมีหลักการตีความกฎหมายที่สำคัญอยู่ 2 หลักการ คือ หลักการตีความตามตัวอักษร กับ หลักการตีความตามเจตนารมณ์

⁴⁷ อัคราทร จุฬารัตน, การตีความกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์กฎหมายไทย), หน้า 30.

(ก) การตีความตามอักษร หมายถึง การตีความเพื่อให้ทราบความหมายของตัวอักษรที่ปรากฏ สามารถแยกออกดังนี้⁴⁸

1. ภาษาธรรมดา คือ ภาษาที่เป็นธรรมดาตามความรู้สึกของประชาชนธรรมดาโดยทั่วไป เช่น คำว่า คนใช้ กับ คนงาน เป็นต้น
2. ภาษาเทคนิค คือ ภาษาเฉพาะที่เหนือความเข้าใจของประชาชนธรรมดา เช่น หนี้ , ละเมิด เป็นต้น
3. นิยามศัพท์ คือ คำในทางกฎหมายที่ประสงค์จะให้มีความหมายพิเศษแตกต่างไปจาก ความหมายโดยทั่วไป เช่น “โดยทุจริต” “ตามประมวลกฎหมายอาญา” ซึ่งมีความหมายว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองและผู้อื่น เป็นต้น
4. ศัพท์ทางกฎหมายที่มีความหมายไม่ชัดเจน เช่น ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งต้องตีความตามสังคม จารีตของประเพณี เป็นต้น

(ข) หลักการตีความตามเจตนารมณ์ หมายถึง การตีความเพื่อให้ทราบเจตนาหรือความประสงค์ของกฎหมายที่แท้จริงโดยพิจารณาได้จาก

1. บันทึกหลักการและเหตุผลในการร่างพระราชบัญญัติหรือกฎหมายแต่ละฉบับ เพื่อเป็นแนวทางในการตีความกฎหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์
2. ประวัติศาสตร์ของกฎหมายแต่ละฉบับหรือสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ก่อนวันใช้บังคับกฎหมายว่ามีอยู่อย่างไร เพื่อให้ทราบเจตนารมณ์ของกฎหมายให้ชัดเจนขึ้น
3. พิจารณาจากกฎหมายในมาตรานั้นเองหรือหลายมาตราในเรื่องเดียวกัน ก็พอที่จะทราบว่ากฎหมายในเรื่องนี้มีเจตนารมณ์อย่างไร
4. พิจารณาจากเหตุผลในการแก้กฎหมายโดยดู ก่อนว่ากฎหมายที่มีการแก้ไขนี้กฎหมายเดิมว่าอย่างไร มีข้อบกพร่องอย่างไร และกฎหมายที่แก้ไขใหม่นี้สามารถแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวได้อย่างไร

⁴⁸ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, กฎหมายเบื้องต้นทางธุรกิจ, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547), หน้า 12-13.

5.การบัญญัติกฎหมายย่อมมุ่งหมายที่จะให้ใช้บังคับได้ หากตีความแล้วปรากฏว่าใช้กฎหมายนั้นไม่ได้ ย่อมไม่ใช่เจตนารมณ์

6.บทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้น ย่อมเป็นเจตนารมณ์ที่จะให้ตีความอย่างแคบ จึงต้องตีความอย่างแคบ

ดังนั้น หลักการตีความกฎหมายมีความสำคัญมากสำหรับผู้มีหน้าที่ในใช้กฎหมาย เพราะกฎหมายในบางครั้งมีปัญหาไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของสังคมทำให้องค์กรผู้ใช้กฎหมายต้องหาทางออกด้วยวิธีการตีความกฎหมาย เพื่อแก้ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้น เพราะหากจะรอองค์การฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นก็จะไม่ทันเวลา หรือเมื่อมีการออกกฎหมายมาแล้วแต่ปัญหาที่เกิดขึ้นได้มีการพัฒนาไปไกลกว่ากฎหมายที่ออกมา ทำให้กฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

2.11 หลักตุลาการตีความก้าวหน้า (Judicial Activism)

2.11.1 ความหมายของหลักตุลาการตีความก้าวหน้า

หลักตุลาการตีความก้าวหน้า หมายถึง อำนาจในการตัดสินคดีเพื่อความ เป็นธรรมในสังคมเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ และกฎหมายแต่ละฉบับก็มีเจตนารมณ์ในตัวเอง จึงต้องตีความตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในเชิงก้าวหน้า โดยคำนึงถึงสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักกฎหมายใหม่ให้เกิดในมุมมองกว้าง และพร้อมที่จะใช้อำนาจตัดสินคดีความให้เปลี่ยนแปลงไปจากบรรทัดฐานเดิม

2.11.2 ความสำคัญของหลักตุลาการตีความก้าวหน้า

อำนาจของตุลาการ คือ อำนาจหนึ่งในสามของอำนาจอริปไตยมีอำนาจและเป็นหน้าที่ สร้างความเป็นธรรมในสังคม และในหลักของสากลสถาบันตุลาการ คือสถาบันที่มีความชอบธรรมในการตัดสินคดีโดยความเป็นกลาง มีอิสระปราศจากการแทรกแซงโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของสังคมเป็นหลักภายใต้ระบบนิติรัฐ โดยหลักการของตีความก้าวหน้าเป็นหลักการหนึ่งในสี่หลักของตุลาการวิวัฒน์ กล่าวคือ

ประการแรก อำนาจในการตัดสินคดีกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือการกระทำของฝ่ายบริหารว่าขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยยึดหลักการตรากฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นเป็นกฎหมายสูงสุด โดยครั้งแรกเกิดที่ประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ.1803 ในคดีMar bury v.

Madison เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 1803 ซึ่งเป็นที่มาของหลัก “Judicial review” และในช่วงปี ค.ศ. 1906 ช่วงที่ได้รับความนิยมรับมากที่สุด คือ การที่ฝ่ายบริหารออกกฎหมายมาแบ่งแยกสีผิว ซึ่งต่อมาได้มีการยื่นฟ้องต่อศาลและศาลสูงได้มีคำวินิจฉัยให้กฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ ไม่มีผลใช้บังคับเพราะกฎหมายให้สิทธิแก่คนผิวขาวและผิวสีไม่เสมอภาคกัน

สำหรับประเทศไทยบทบาทของตุลาการวิวัฒนาการได้แสดงเช่นชัดในคราววิกฤตทางการเมืองในปี พ.ศ. 2549 ที่ไม่มีทางออกให้แก่วิกฤตการณ์ของประเทศ สถาบันศาลทุกศาลในประเทศไทยได้เข้าไปมีบทบาทในการคลี่คลายปัญหาของประเทศในขณะนั้น ซึ่งแต่เดิมสถาบันตุลาการไทยจำกัดอำนาจของตนภายในกรอบของกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกมาให้ใช้บังคับ แต่เมื่อถึงคราวจำเป็นก็ต้องเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาของประเทศจนเป็นที่มาของคำว่า “ตุลาการภิวัตน์”

ประการที่สอง อำนาจในการกำกับของฝ่ายบริหาร คือ อำนาจในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดินให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศ ดังเห็นได้จากกรณี ของการที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในกรณีที่รัฐบาลไทยไปทำหนังสือยินยอมให้ประเทศเขมรเสนอขึ้นทะเบียนมรดกโลกต่อองค์การยูเนสโกว่าขัดรัฐธรรมนูญ หรือกรณีที่ศาลสูงของประเทศอิสราเอลมีคำตัดสินในกรณีที่รัฐบาลของประเทศอิสราเอลสร้างกำแพงรูกล้ำเข้าไปในเขตเวสต์แบงก์ทำให้ชาวปาเลสไตน์ และชาวอิสราเอลเดือดร้อนว่าเป็นการละเมิดต่อกฎหมายระหว่างประเทศจึงมีคำสั่งให้รื้อถอนกำแพง เป็นต้น

ประการที่สาม อำนาจในการวางนโยบาย คือ อำนาจของตุลาการในการตัดสินคดีในการวางนโยบาย เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคมซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงศาลจึงเป็นผู้มีหน้าที่การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยสร้างหลักกฎหมายใหม่ และใช้ดุลยพินิจในการตัดสินคดีให้เกิดความเป็นธรรมแก่สังคม

ประการสุดท้าย อำนาจตีความก้าวหน้า คือ อำนาจในการตัดสินความเพื่อให้เกิดแก่สังคมโดยผลประโยชน์สุดท้ายก็จะตกแก่ประชาชน ตามที่ได้กล่าวเอาไว้ข้างต้นแล้ว

2.11.3 ผลของหลักตุลาการตีความก้าวหน้า

อย่างที่ได้อธิบายไว้ในตอนต้นว่า สถาบันตุลาการ คือ หนึ่งในสามของอำนาจอริปไตย มีอำนาจและหน้าที่ในการสร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคม เมื่อใดก็ตามที่ประชาชนมีปัญหาทางด้านข้อพิพาทและหาทางออกไม่ได้สถาบันศาลจะเป็นองค์กรสุดท้ายในการแก้ไขปัญหาและเยียวยา ตลอดจนรักษาสีทธิโดยยึดหลักของความยุติธรรม และเมื่อใดก็ตามที่มีปัญหาเกิดขึ้น แต่กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้หรือบัญญัติไว้แต่ไม่เป็นธรรม ศาลก็มีหน้าที่ในตีความโดยยึดหลักผลประโยชน์ของสังคมเป็นหลัก โดยเฉพาะหลักตุลาการตีความก้าวหน้าจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเป็นธรรมและยุติธรรมให้แก่สังคมและประชาชน

ดังนั้น หลักตุลาการตีความก้าวหน้าถือเป็นหลักประกันสิทธิที่สำคัญต่อประชาชนอีกอย่างหนึ่ง เพราะกฎหมายอาจมีข้อบกพร่องไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคม ณ เวลาใดเวลาหนึ่งของสังคมที่ต้องการหาทางออก หากจะรอให้มีการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น กฎหมายอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ แต่ปัญหาก็มีทางออกหากตุลาการใช้หลักตุลาการตีความก้าวหน้าโดยยึดหลักผลประโยชน์ของประชาชนและสังคมเป็นหลัก

2.12 แนวความคิดและหลักการพื้นฐานเรื่องความรับผิดของคดีสิ่งแวดล้อม

ในคดีสิ่งแวดล้อมมีความแตกต่างไปจากคดีประเภทอื่นโดยทั่วไป เพราะปัญหาของคดีสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อคนจำนวนมากและความเสียหายไม่สามารถที่จะจำกัดบริเวณได้ หากแต่ขยายวงออกไปเป็นบริเวณค่อนข้างกว้างจึงมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับประโยชน์ของมหาชน⁴⁹ และเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นต่อสิทธิของบุคคลก็จะมี การนำเอาหลักการ กฎหมายที่มีลักษณะเป็นกลไกเพื่อรักษาผลประโยชน์ของเอกชน หรือที่เรียกว่า “Private interest” มาใช้เพื่อบรรเทาความเสียหายต่อสิทธิที่เกิดขึ้น มากกว่าการที่จะคุ้มครองหรือเยียวยาสิทธิของประโยชน์มหาชน หรือ “Public interest” โดยหลักกฎหมายเอกชนที่นำมาปรับใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม คือ

2.12.1 ความรับผิดตามกฎหมายละเมิดทั่วไป (Negligence)

⁴⁹ ประพจน์ คล้ายสุวรรณ, “แนวความคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม,” วารสารวิชาการศาลปกครอง 7,2 (พฤษภาคม-สิงหาคม) : หน้า 11.

หลักความรับผิดตามกฎหมายละเมิดนี้เป็นหลักความรับผิดตามกฎหมายละเมิดทั่วไปเป็นการนำเอาเรื่องละเมิดในคดีแพ่งทั่วไปมาปรับใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมโดยอาจเกิดขึ้นได้จากผู้กระทำเจตนา (Willful) หรือการกระทำโดยประมาทเลินเล่อ (Negligence) ก็ได้ ในปัจจุบันหลักกฎหมายเรื่องความรับผิดตามกฎหมายละเมิดเป็นกฎหมายพื้นฐานที่สำคัญของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

สำหรับประเทศไทยเมื่อมีการทำละเมิดต่อสิทธิของบุคคลในสิ่งแวดล้อมกฎหมายที่จะนำเข้ามาใช้ในการวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวจะปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และ มาตรา 437 โดยในมาตรา 420 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการรับผิดไว้ คือ⁵⁰

1. ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นจะต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่อาจเป็นตัวเงินหรือทรัพย์สินอื่นต่อผู้เสียหาย หากการก่อให้เกิดความเสียหายนั้น เกิดขึ้นด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำผิด
2. ผู้ที่ได้รับความเสียหายจะต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความเสียหายที่ตนได้รับ เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ของจำเลย ซึ่งภาระการพิสูจน์นี้ตกอยู่กับฝ่ายโจทก์ผู้ได้รับความเสียหาย
3. ค่าสินไหมทดแทนที่ได้รับอยู่บนพื้นฐานของความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากคดีแพ่งโดยทั่วไป ซึ่งในอดีตเมื่อเกิดคดีสิ่งแวดล้อมประเทศไทยถือเป็นคดีแพ่งประเภทหนึ่ง เมื่อมีผู้ได้รับความเสียหายศาลก็นำเอาหลักกฎหมายเรื่องละเมิดโดยทั่วไปมาปรับใช้ซึ่งเป็นการการเยียวยาเอกชนผู้ได้รับความเสียหาย มากกว่าจะรักษาผลประโยชน์สาธารณะ โดยหลักกฎหมายละเมิดมีเพื่อเยียวยารักษาสิทธิของบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการละเมิดของบุคคลอื่น ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความผิดที่เกิดจากความชั่วร้ายในใจโดย มาตรา 420 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะเป็นบทหลักทั่วไปที่นำมาใช้ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษ โดยผู้ที่ได้รับความเสียหายมีภาระการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่ตนเองได้รับ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 84

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 13.

แต่เมื่อนำเอาเรื่องหลักกฎหมายเรื่องละเมิดมาปรับใช้ในเรื่องความเสียหายที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมย่อมไม่สอดคล้องกับสภาพของคดีที่เกิดขึ้น เพราะคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่ต้องใช้เทคนิคและความเชี่ยวชาญพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น บุคคลส่วนใหญ่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายมักเป็นผู้มีอิทธิพลในสังคมประกอบกับความยุ่งยากของกฎหมายทำให้ไม่สอดคล้องกับปัญหาของคดีสิ่งแวดล้อม

ส่วนความรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 เป็นการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด ซึ่งบัญญัติไว้เป็นพิเศษต่างมาตรา 420 ที่ไม่ต้องอาศัยความชั่วร้ายในจิตใจ โดยกฎหมายได้บัญญัติให้เป็นบทสันนิษฐานก่อนว่าบุคคลที่ได้ครอบครองหรือควบคุมยานพาหนะเป็นผู้รับผิด ซึ่งผู้ที่ครอบครองหรือควบคุมยานพาหนะนั้นมีหน้าที่พิสูจน์หักล้างข้อกฎหมายนั้นว่าตนเองไม่ต้องรับผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น หลักเรื่องความรับผิดตามกฎหมายละเมิดทั่วไป คือ การนำเอาหลักเรื่องละเมิดที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นเรื่องเฉพาะเมื่อเกิดปัญหาขึ้นศาลจะนำเอาเรื่องกฎหมายละเมิดทั่วไปมาปรับใช้เพื่อประโยชน์ของความยุติธรรมโดยจะเห็นได้จากในเรื่องคดีสิ่งแวดล้อมในยุคแรกก่อนพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

2.12.2 ความรับผิดตามความรับผิดว่าด้วยเหตุเดือดร้อนรำคาญ

หลักความรับผิดของเรื่องนี้มาจากหลักในเรื่อง Nuisance ในระบบกฎหมายของ Common Law หมายถึง การก่อให้เกิดอันตรายหรือก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นเหตุทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ เหตุเดือดร้อนรำคาญตามกฎหมายจารีตประเพณี กับ เหตุเดือดร้อนรำคาญตามกฎหมายไทย

ก. เหตุเดือดร้อนรำคาญตามกฎหมายจารีต คือ เหตุแห่งการฟ้องคดีตามกฎหมายในระบบ Common law ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 2 กรณี คือ เหตุเดือดร้อนรำคาญสาธารณะ (Public Nuisance) กับ เหตุเดือดร้อนรำคาญส่วนบุคคล (Private Nuisance)

เหตุเดือดร้อนรำคาญสาธารณะ (Public Nuisance) คือ การก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่สาธารณะชนโดยไม่มีเหตุอันสมควร โดยแต่เดิมเป็นแนวความคิดที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอาญา ตามกฎหมายไทยไม่ได้มีการบัญญัติไว้ชัดเจนเหมือนในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ได้มี

บทบัญญัติที่กำหนดว่าเหตุใดเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญ อย่างกว้างๆ และบุคคลที่จะฟ้องคดีได้ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ แตกต่างจากคนอื่นโดยทั่วไป การที่กฎหมายกำหนดเงื่อนไขไว้อย่างนั้นเพื่อป้องกันการฟ้องคดีจำเลยหลายครั้ง

ส่วนเหตุเดือดร้อนรำคาญส่วนบุคคล (Private Nuisance) คือ การก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประโยชน์ส่วนตัวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร โดยหลักกฎหมายนี้มุ่งที่จะคุ้มครองเจ้าของสิทธิในที่ดิน เพื่อประโยชน์สูงสุดของการใช้ที่ดินของตนโดยปราศจากการรบกวนจากบุคคลอื่นที่ไม่มีสิทธิตามกฎหมาย

ข. เหตุเดือดร้อนรำคาญตามกฎหมายไทย มีความแตกต่างจากกฎหมายละเมิดโดยทั่วไปซึ่งได้ปรากฏรับรองอยู่ในมาตรา 1337 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เกิดจากการใช้สิทธิเกินส่วนทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายจากการกระทำของตน การฟ้องคดีตามมาตรา 1337 บุคคลที่จะฟ้องคดีได้ต้องเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น

ดังนั้น หลักในเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญเป็นหลักกฎหมายที่มีต้นกำเนิดมาจากระบบ Common law และประเทศไทยก็รับเอาแนวความคิดในเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญมาปรับใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะเรื่อง

2.12.3 ความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

เนื่องจากความขัดข้องทางกฎหมายละเมิดที่นำมาปรับใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมไม่เหมาะสมทำให้เกิดปัญหาทำให้การเยียวยาสิทธิของผู้เสียหาย เพราะภาระการพิสูจน์ตกแก่ผู้ที่ได้รับผลเสียหายตามหลัก “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้้นั้นนำสืบ” ซึ่งเป็นเรื่องที่ลำบากแก่ผู้เสียหายเพราะคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีอื่นโดยทั่วไป รัฐจึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยได้นำเอาหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาบัญญัติไว้ใน มาตรา 96 ทำให้ภาระการพิสูจน์แต่เดิมตกอยู่ที่ตัวผู้เสียหายได้เปลี่ยนมาเป็นตัวผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย แต่ผู้เสียหายยังคงมีหน้าที่แสดงให้ศาลเห็นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นและตนเองก็เป็นผู้ได้รับความเสียหายนั้น

หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดนี้มีวิวัฒนาการมาจากคำตัดสินคดีของประเทศอังกฤษในคดี Ryland v. Fletcher ในปี ค.ศ. 1868 โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้ได้ความว่าเจ้าของเหมืองแร่อยู่ติดที่ดินของโจทก์ ต่อมาจำเลยได้ก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำในที่ดินของตน โดยจ้างวิศวกรให้เป็นผู้สร้าง

เชื่อนในลักษณะที่เป็นการว่าจ้างทำของที่เป็นเอกเทศ มิใช่เป็นตัวแทนหรือลูกจ้างด้วยความประมาทเลินเล่อของวิศวกรผู้รับจ้าง เมื่อเชื่อนสร้างเสร็จและเริ่มใช้งาน เชื่อนนั้นไม่สามารถกั้นน้ำได้น้ำจึงไหลผ่านที่ดินจำเลยเข้าไปยังที่ดินของโจทก์ซึ่งอยู่ติดกัน เมื่อโจทก์ได้รับความเสียหายจึงนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากจำเลย ศาลสูงสุดของอังกฤษได้ตีความในทางที่กว้างกว่าให้จำเลยรับผิดชอบละเมิดโดยเคร่งครัด แม้จำเลยจะไม่ได้มีความประมาทเลินเล่อก็ตาม ซึ่งต่อมาในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้นำเอาหลักกฎหมายนี้มาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาคดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

ดังนั้น หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดเป็นหลักที่เป็นข้อยกเว้นในเรื่องกฎหมายแพ่งที่มีหลักว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นนำสืบ” แต่เปลี่ยนภาระการพิสูจน์ให้มาเป็นหน้าที่ของผู้ก่อให้เกิดความเสียหายโดยนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 95

2.12.4 ความรับผิดของรัฐ

เนื่องจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายมหาชนหลายฉบับ เช่น กฎหมายการเวนคืนที่ดิน กฎหมายภาษีอากร เป็นต้น จึงทำให้รัฐต้องเข้ามาเกี่ยวข้องตามที่กฎหมายต่างให้อำนาจและหน้าที่ไว้ โดยรัฐได้ใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ไปเกิดนิติสัมพันธ์กับเอกชน หรือระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกัน ทำให้บางครั้งเกิดข้อพิพาทขึ้นมาได้ ซึ่งแนวความคิดนี้เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสโดยคำวินิจฉัยของศาลคดีขัดกันในคดี Blanco ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1873 ได้วางหลักการที่สำคัญว่า รัฐต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเอกชน ที่เกิดจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองที่จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งต่อมาได้มีการพัฒนาและเป็นที่ยอมรับในหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทย เมื่อประชาชนได้รับความเสียหายรัฐต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นเสมอ แม้ในบางครั้งความผิดนั้นรัฐจะไม่ได้เป็นผู้กระทำก็ตามแต่รัฐก็ยังคงมีความรับผิดชอบอยู่เสมอซึ่งในต่างประเทศโดยเฉพาะในประเทศเยอรมันสิ่งใดก็ตามที่ประชาชนได้รับผลเสียหายประชาชนจะฟ้องรัฐมากกว่าฟ้องเอกชน

ดังนั้น หลักเรื่องความรับผิดของรัฐเป็นแนวความคิดของต่างประเทศที่เกิดจากแนวคิดพิพาทของศาลที่วางเป็นบรรทัดฐานไว้ที่ให้รัฐต้องรับผิดชอบแม้ไม่มีความผิด เช่น ในประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส

บทที่ 3

การรับรองสิทธิของประชาชนกับการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงการรับรองสิทธิของประชาชนโดยทั่วไปตามปฏิญญาสากลที่เกี่ยวข้อง เพราะเป็นที่มาของการรับรองสิทธิในประเภทต่างๆ รวมทั้งสิทธิในสิ่งแวดล้อม และการรับรองการสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ โดยจะทำการแบ่งระบบการศึกษาออกเป็น 2 ระบบตามระบบกฎหมาย คือ ระบบกฎหมาย Common Law ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอินเดีย ประเทศออสเตรเลีย ส่วนในระบบ Civil Law ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศเยอรมัน ซึ่งในแต่ละประเทศจะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

3.1 การรับรองสิทธิของประชาชนในระดับสากล

3.1.1 แนวความคิดพื้นฐานของการรับรองสิทธิประชาชนโดยทั่วไป

ก่อนที่จะกล่าวถึงแนวความคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ในส่วนของสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมจะขอกล่าวถึง แนวทางการรับรองสิทธิของประชาชนในระดับสากล เพื่อให้เห็นพัฒนาการในเรื่องสิทธิโดยทั่วไปของประชาชนที่นานาประเทศให้การยอมรับและเป็นที่มาของแนวทางในการนำไปปฏิบัติของในแต่ละประเทศเป็นกติกากลางและมีผลผูกพันรัฐเนื่องจากมีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ¹ ในรูปแบบของปฏิญญาสากลอนุสัญญา กติกา พิธีสาร และอื่นๆ ตามแต่ที่จะเรียกโดยมีจุดประสงค์เพื่อออกมาปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนและเป็นแนวทางที่แต่ละประเทศจะนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับประเทศของตนเอง

โดยปฏิญญาสากล (Universal Declaration of Human Rights 1948) ฉบับแรกที่ให้การยืนยันและรับรองสิทธิมนุษยชน โดยวัตถุประสงค์ของการคุ้มครอง คือ การคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้รอดพ้นจากการกระทำที่เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ของผู้ปกครองและ

¹ จรัญ ไชยณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความจริงทางสังคม, (กรุงเทพฯ :สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545) , หน้า 271.

ก่อให้เกิดแนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในเวลาต่อมา แนวความคิดในการคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนมิใช่เพิ่งมีแนวความคิดในโลกยุคปัจจุบัน แต่มีมาตั้งแต่สมัยโบราณประมาณ 2300 ปี ก่อนคริสตกาล เริ่มตั้งแต่สมัยกษัตริย์ฮัมมูราบี (Hammurabi) ของบาบิโลน ที่กษัตริย์พระองค์นี้ให้ความสำคัญเคารพสิทธิทั้งหลายของเมืองที่อยู่ภายใต้การปกครองของพระองค์ โดยเจตนารมณ์ของพระองค์ได้ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายฮัมมูราบี (Code of Hammurabi) กล่าวคือ “ข้าพเจ้าได้ก่อตั้งกฎหมายและความยุติธรรมบนแผ่นดิน ข้าพเจ้าทำให้มนุษยชาติในเวลานั้นมีความสุข” แนวความคิดดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการจัดทำและประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในเวลาต่อมา

สิทธิมนุษยชน คือ สิทธิของความเป็นมนุษย์ที่เกิดมาจากสิทธิตามธรรมชาติ โดยสาระสำคัญของสิทธิมนุษยชนมีหลักว่า “มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกันมีสิทธิบางประการที่เกิดมาพร้อมกับมนุษย์และมีอยู่ตราบเท่าการดำรงชีวิตของมนุษย์มีชีวิต สิทธิดังกล่าว คือ สิทธิในชีวิต เสรีภาพในร่างกาย และความเสมอภาค เป็นแนวความคิดที่สอดคล้องกับแนวความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติและมีวิวัฒนาการมาเป็นปฏิญญาสากลที่จะกล่าวต่อไป

ซึ่งประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้มีการลงมติรับรองในวันที่ 10 ธันวาคม 1948 มีประเทศให้การรับรอง 48 รวมทั้งประเทศไทยและงดออกเสียง 8 ประเทศ มีผลคุ้มครองสิทธิของมนุษย์ในปัจจุบัน และมีผลต่อไปถึงมนุษย์ในอนาคตโดยรวม โดยเนื้อหาจะแบ่งออกเป็นประเภทของสิทธิต่างๆอย่างกว้างๆ และยังมีอิทธิพลต่อสังคมโลกในปัจจุบันและมีพัฒนาการตามสภาวะทางสังคมของโลก ตามแต่สถานการณ์ที่มนุษย์ในสังคมโลกขณะนั้นต้องการให้คุ้มครองสิทธิในเรื่องไหน อย่างในยุคปัจจุบันสังคมโลกกำลังตระหนักถึงสิ่งแวดล้อมที่กำลังประสบอยู่ประชาชนก็จะเรียกร้องให้คุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมและในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้ก็ได้แยกสาขาออกไปเป็นสิทธิต่างๆอีก เช่น สิทธิในการอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี สิทธิในน้ำสะอาด เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้อยู่ในสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่มีจุดกำเนิดมาจากสิทธิมนุษยชนตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า สิทธิมนุษยชนที่มีจุดกำเนิดมาจากแนวความคิดของสิทธิธรรมชาติเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาโดยมนุษย์ทุกคนเกิดมามีความเท่าเทียมกันโดยตามธรรมชาติ และมนุษย์มีสิทธิบางประการที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิดจนถึงแก่ความตายโดนไม่มีใครที่จะสามารถพรากสิทธินั้นไปได้ เช่น สิทธิในชีวิต สิทธิในร่างกาย เป็นต้น และสิทธิธรรมชาติก็ได้มีวิวัฒนาการออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิในยุคต่างๆจนถึงปัจจุบันที่เป็นยุคสิทธิมนุษยชนยุคที่สามเป็นยุคในเรื่องของสิทธิในสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการคุ้มครองที่เป็นรูปธรรมจึงมีแนวความคิดที่จะรับรองในรูปแบบของข้อตกลงระหว่างประเทศในชื่อเรียกต่างๆกันออกไป แต่มีวัตถุประสงค์ใน

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยนำมาผสมผสานกับแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติอย่างสมเหตุสมผล

โดยสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตามที่กล่าวไว้ข้างต้นเป็นสิทธิมนุษยชนในยุคแรกๆที่ปฏิญญาสากลได้ยืนยันสิทธิของมนุษย์ให้เป็นที่ปรากฏแก่ทุกคนว่าเป็นสิทธิที่ไม่มีใครมาทำลายหรือพรากจากมนุษย์ได้ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นสองส่วน คือ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) กับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights) ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้มีสาระสำคัญที่ประกอบด้วยเนื้อหาทั้งหมด 30 มาตรา กล่าวคือ

สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) คือ สิทธิธรรมชาติดั้งเดิมเป็นแนวความคิดในสมัยแรก โดยสิทธิประเภทนี้ออกเป็น 2 กลุ่มสิทธิกล่าวคือ สิทธิพลเมือง หมายถึง สิทธิของบุคคลในทางกฎหมายซึ่งมีสิทธิอันจำเป็นต่อสถานะในความเป็นมนุษย์ และสิทธิอันส่วนตัวของแต่ละบุคคลซึ่งรายละเอียดของสิทธิพลเมืองเป็นที่มาของสิทธิพื้นฐานของบุคคล และสิทธิส่วนบุคคลและทรัพย์สินที่มีการรับรองอยู่เป็นจำนวนมาก สามารถแบ่งได้อีก 2 กลุ่มสิทธิ คือ

กลุ่มที่ 1 สิทธิพื้นฐานของบุคคล คือ สิทธิพื้นฐานที่มีความจำเป็นในการมีชีวิตของมนุษย์ทุกคนที่พึงจะมี และมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- การที่บุคคลทุกคนมีสิทธิในการดำรงชีวิตเสรีภาพและความมั่นคงแห่งตัวตน
- บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากศาลสถิตยุติธรรมในการถูกละเมิด

สิทธิตามกฎหมาย

-บุคคลทุกคนต่างเสมอภาคกันในกฎหมายและชอบที่จะได้รับการคุ้มครองกฎหมายที่เท่าเทียมกัน

-บุคคลใดจะถูกบังคับให้เป็นทาส หรืออยู่ในภาวะจำยอมมิได้มีการค้าทาสห้ามทำทุกรูปแบบ

-บุคคลใดจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงทัณฑ์ด้วยวิธีการที่ทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรมเหยียดหยามเกียรติมิได้

-บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายไม่ว่า ณ ที่ใด

-บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศโดยพลการมิได้

- บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาตามกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอิสระและเที่ยงธรรม
- บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมาย การกระทำใดจะเป็นความผิดได้ต้องมีกฎหมายอยู่ในขณะที่กระทำนั้น และจะลงโทษหนักกว่าที่ใช้อยู่ในขณะที่กระทำผิดไม่ได้

ดังนั้น สิทธิพื้นฐานของมนุษย์ คือ สิทธิธรรมชาติเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาโดยมนุษย์ทุกคนเกิดมามีความเท่าเทียมกันโดยตามธรรมชาติ และมนุษย์มีสิทธิบางประการที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิดจนถึงแก่ความตายโดยไม่มีใครที่จะพรากจากมนุษย์ได้ และใช้ยืนยันกับผู้ปกครองรัฐในการใช้อำนาจอย่างเหมาะสม

1.1 สิทธิส่วนบุคคลและทรัพย์สิน คือ สิทธิที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องส่วนตัวของแต่ละบุคคลรวมทั้งเรื่องทรัพย์สิน ได้แก่

-บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายปราศจากการสอดแทรกโดยพลการในกิจการส่วนตัว ครอบครัว สถานที่อยู่อาศัย การสื่อสาร และการโจมตีต่อเกียรติยศและชื่อเสียง

-บุคคลมีสิทธิในการเดินทางทั้งภายในและภายนอกประเทศ มีอิสรภาพในการมีที่อยู่อาศัย

-บุคคลมีสิทธิที่จะลี้ภัยจากการประหัตประหารหรือการเมืองไปยังประเทศอื่น

-บุคคลมีสิทธิในการถือสัญชาติ

-บุคคลมีสิทธิที่จะทำการสมรสและสร้างครอบครัวโดยไม่มี การจำกัดใดๆ แต่ต้องกระทำด้วยความยินยอมของคู่สมรส

-บุคคลมีสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน

1.2 สิทธิในทางการเมือง คือ สิทธิในการแสดงความคิดเห็นเป็นส่วนหนึ่งของประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ได้แก่

- บุคคลมีเสรีภาพทางความคิด มโนธรรมและศาสนา

-บุคคลมีเสรีภาพแห่งความคิดเห็นจะแสดงออก

-บุคคลมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการชุมนุมและการสมาคมโดยสงบ

-บุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลแห่งประเทศของตน

กลุ่มที่ 2 สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights) คือ สิทธิที่เกิดขึ้นใหม่ตามพลวัตของสังคมในโลกปัจจุบัน เพื่อคุ้มครองสิทธิที่ถือกำเนิดใหม่ตามความต้องการของสังคม ได้แก่

- สิทธิในความมั่นคงทางสังคมและชอบที่จะได้รับผลแห่งสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม
- บุคคลนั้นมีสิทธิที่จะทำงานด้วยความเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติและได้รับการคุ้มครองจากการว่างงาน
- บุคคลมีสิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง
- บุคคลมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว มารดาและเด็กมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือดูแลเป็นพิเศษ
- บุคคลมีสิทธิในการศึกษา
- บุคคลมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรมและได้รับการคุ้มครองผลประโยชน์ทางศีลธรรมและทางวัตถุ

จากที่กล่าวข้างต้น คือ สาระสำคัญในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้นมีความสัมพันธ์กับเรื่องสิ่งแวดล้อม แต่เมื่อพิจารณาโดยละเอียดใน 30 มาตรา ประกอบกับคำอธิบายของศาสตราจารย์ Rene Cassin ได้แสดงให้เห็นถึงหลักการพื้นฐานที่ตั้งอยู่บนหลัก 4 ต้น คือ ประการแรก คือ สิทธิส่วนบุคคล (Personal Rights) หมายถึง สิทธิแห่งความเสมอภาค, สิทธิในชีวิต, อิสระภาพ และความมั่นคง ฯลฯ โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 3-11 ประการที่สอง คือ สิทธิของปัจเจกบุคคลในความสัมพันธ์ของเขากับกลุ่มของสังคมที่ตนเข้าไปมีส่วนร่วม ได้แก่ สิทธิในความเป็นส่วนตัวในชีวิตครอบครัวและการแต่งงาน, สิทธิในการมีเสรีภาพในการเคลื่อนไหวภายในรัฐชาติ หรือนอกรัฐ, สิทธิในการมีสัญชาติ, ในการลี้ภัยในกรณีที่ถูกประหัตประหาร, สิทธิในทรัพย์สินและการปฏิบัติกิจของศาสนา โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 12-17 ประการที่สาม คือ เรื่องอิสรภาพของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หมายถึง สิทธิซึ่งมีการใช้เพื่อให้เกิดการก่อตั้งองค์กรแห่งรัฐบาล หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอันได้แก่ เรื่องเสรีภาพในมโนธรรม, ความคิดและการแสดงออก, เสรีภาพในการสมาคมและร่วมตัวกัน, สิทธิในการลงคะแนนและสมัครรับเลือกตั้ง, สิทธิในการเข้าถึงรัฐบาล และการบริหารงานสาธารณสุข โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 18-21 ประการที่สี่ คือ สิทธิในด้านที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม หมายถึง ธรรมชาติสิทธิในการแสดงออกในเรื่องที่เกี่ยวกับแรงงานและการประกันสังคม และมีอิสรภาพในการเลือกทำงาน, สิทธิในการทำงานและประกันทางสังคม และการมีอิสระในการเลือกทำงาน, มีเงื่อนไขการทำงานที่เป็นธรรม, ได้รับค่าจ้างอันเท่าเทียมกันสำหรับงานที่เสมอภาคกัน,

สิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมในสหภาพแรงงาน, ในการพักผ่อนและมีเวลาว่าง เป็นต้น โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 22-27 ประการที่ห้า Rene Cassin เปรียบเทียบว่าเหมือนด้านจั่วสามเหลี่ยมของวิหาร ซึ่งตั้งอยู่บนเสาหลัก 4 ต้นโดยครอบคลุมมาตรา 28-30 หมายถึง สิทธิในการมีระเบียบทางสังคมและระเบียบระหว่างประเทศที่จะก่อกลให้เกิดสิทธิและอิสรภาพตามปฏิญญาสากลนี้บรรลุผลได้อย่างเต็มเปี่ยม (มาตรา 28) บทบัญญัตินี้เสนอครั้งแรกโดย ตัวแทนจากเลบานอนที่จุดมุ่งหมายที่จะเน้นความสำคัญว่าการส่งเสริมสิทธิต่างๆ ในปฏิญญาสากลจะสามารถเป็นไปได้ต่อเมื่อมีการจัดระเบียบโครงสร้างทางสังคมที่เอื้ออำนวยซึ่งจะเปิดให้สิทธิดังกล่าวสามารถหยั่งรากลึกได้ และต่อเมื่อบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั่วไปซึ่งมีการกระตุ้นให้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจในประเทศที่ยากจนหรือทำให้ประเทศที่เจริญก้าวหน้าแล้วกระจายความมั่นคงให้มากขึ้น เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศด้อยพัฒนา ส่วนของมาตรา 29 (1) เป็นการบัญญัติถึงเรื่อง "หน้าที่" ให้แก่ชุมชนโดยมีบทบัญญัติส่วนอื่นที่ครอบคลุมเรื่อง "ข้อจำกัด" ซึ่งอาจกระทำได้เกี่ยวกับสิทธิภายใต้เงื่อนไขสามประการ กล่าวคือ ประการแรก ความจำเป็นในการประกันให้เกิดความเคารพอันถูกต้องต่อสิทธิของบุคคลอื่น และเพื่อบรรลุความจำเป็นอันเที่ยงธรรมแห่งศีลธรรม, ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของส่วนรวมและสวัสดิสุขทั่วไปของสังคมประชาธิปไตย ส่วนมาตรา 29 (2) ประการที่สอง ความจำเป็นในการใช้สิทธิและเสรีภาพในลักษณะที่ไม่ขัดแย้งกับจุดมุ่งหมายและหลักการของสหประชาชาติ มาตรา 29 (3) โดยเฉพาะให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับเป้าหมายที่สำคัญของการปกป้องสันติภาพ เช่น บุคคลย่อมไม่อาจเผยแพร่การโฆษณาชวนเชื่อให้มีการทำสงคราม และประการที่สาม คือ ความจำเป็นที่สิทธิต่างๆจะไม่ถูกลบล้างหรือตัดทอนความสำคัญจากการใช้สิทธิและเสรีภาพอื่นๆซึ่งมีการบัญญัติไว้ในปฏิญญาสากล (ดังตัวอย่าง กรณีเสรีภาพในการแสดงออกและทางความคิด ย่อมไม่กินความถึงการดำเนินกิจกรรมมุ่งประสงค์ต่อการสร้างระบบเผด็จการ (มาตรา 30)²

3.1.2 ผลของการรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ได้จัดร่างขึ้นโดยที่มีวัตถุประสงค์ให้นานาประเทศยอมรับถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ แต่ยังไม่มียผลเป็นกฎหมายระหว่างประเทศแต่ก็เปรียบเสมือนเป็นข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะนี้ให้แก่ประเทศต่างๆ ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษยชน เหตุผลสำคัญที่ทำให้ปฏิญญาสากลฉบับนี้ไม่มีผลในทางกฎหมาย เพราะการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่ได้ทำตามหลักการทั่วไปของเรื่องสนธิสัญญา

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 290.

เพียงแต่องค์กรสหประชาชาติได้มอบหมายให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนให้ดำเนินการจัดทำร่างขึ้นมาแล้วให้ที่ประชุมสมัชชาผู้รับรองส่วนในเรื่องของเนื้อหาและ คำปรารภไม่มีข้อความที่แสดงถึงข้อกำหนดให้บรรดารัฐสมาชิกรับเอาไปปฏิบัติมีแต่ข้อความที่แสดงให้เห็นถึงมาตรฐานร่วมกันของความสำเร็สำหรับประชาชนและชาติทั้งหลาย โดยการรับเอาข้อเสนอแนะนำเอามาเป็นหลักการในการร่างกฎหมายบังคับใช้ภายในประเทศหรือกฎหมายระหว่างและเหตุผลสุดท้ายปฏิญญาสากลฉบับนี้ไม่มีมาตรการบังคับแก่รัฐสมาชิกในการละเมิดสิทธิมนุษยชน แม้จะดูเหมือนมีความคลุมเครือหรือมีจุดอ่อนที่ซ่อนอยู่ก็ตาม แต่ก็ได้รับการรับรองจากประเทศต่างๆตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นและมีแนวโน้มที่จะได้รับการพัฒนาเป็นกฎหมายในระดับต่างๆทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อให้การคุ้มครองมนุษยชาติโดยรวมต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ Mrs. Eleanor Roosevelt ประธานคณะกรรมการมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กล่าวว่า ปฏิญญานี้ไม่ใช่สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศและไม่ก่อให้เกิดพันธะทางกฎหมาย หากมันมีลักษณะเป็นเอกสารที่แสดงถึงหลักการของมนุษยชนอันที่ไม่อาจโอนให้แก่นักได้ซึ่งได้ก่อตั้งมาตรฐานสากล เพื่อบรรลุผลสำหรับประชาชนและประเทศทั้งหมด³ ผลของเอกสารดังกล่าวต่อมาได้มีผลต่อการพัฒนาเป็นกฎหมายเพราะความวิตกกังวลในเรื่องของสิทธิมนุษยชนในเรื่องต่างๆ รวมทั้งเรื่องสิ่งแวดล้อม

สำหรับในเรื่องปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่มีความสัมพันธ์กับเรื่องสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้⁴

ข้อ 22 บุคคลในฐานะสมาชิกของสังคม มีสิทธิในความมั่นคงทางสังคมและชอบที่จะได้รับผลแห่งสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งจำเป็นต่อศักดิ์ศรีและการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเสรีของตน โดยความเพียรพยายามของชาติตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศและโดยสอดคล้องกับการจัดระเบียบและทรัพยากรแต่ละรัฐ

³ สมชาย กษิติประดิษฐ์, สิทธิมนุษยชน (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์รามคำแหง, 2550), หน้า 61.

⁴ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, เอกสารประกอบคำบรรยายวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ 3 ปีการศึกษา 2550 หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาคบัณฑิต คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คำบรรยายครั้งที่ 3 (ชุดที่ 2), หน้า 2.

ข้อ 25 (1) บุคคลมีสิทธิในมาตรฐานการดำรงชีวิตในระดับที่เพียงพอในเรื่องสุขภาพ และการอยู่ดีกินดีของตนเองและครอบครัว รวมถึง เรื่องอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล และบริการทางสังคมที่จำเป็น รวมตลอดถึง เรื่องสิทธิในความปลอดภัยจากการว่างงาน ความเจ็บป่วย ความพิการ สภาม่าย หรือความขาดแคลนในการดำรงชีพในสถานการณ์ที่อยู่เหนือการควบคุม (2) มารดาและบุตรชอบที่จะได้รับการดูแลช่วยเหลือเป็นพิเศษ เด็กทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นบุตรในหรือนอกสมรสย่อมได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกัน

ข้อ 27(1) บุคคลมีสิทธิที่จะเข้าร่วมการใช้ชีวิตทางด้านวัฒนธรรมในประชาคมอย่างเสรี ที่จะพึงใจในศิลปะและมีส่วนร่วมในความคืบหน้าและผลประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ (2) บุคคลมีสิทธิในการรับความคุ้มครองประโยชน์ทางด้านศีลธรรมและทางวัตถุอันเป็นผลได้จากการประดิษฐ์ทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรมและศิลปะซึ่งตนเป็นเจ้าของ

ต่อมาในปี ค.ศ. 1966 ได้มีมติที่ประชุมของสมัชชาสหประชาชาติที่ 2200 A (XXI) ลงวันที่ 16 ธันวาคม 1966 ได้รับรองกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant On Civil and Political Rights) มีผลบังคับเมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1976 มี 53 มาตรา โดยสาระสำคัญ คือ การส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนโดยยึดถือสิทธิและศักดิ์ศรีอันเท่าเทียมกันที่ไม่สามารถโอนให้แก่ผู้ใด มาจากแนวปรัชญาทางความคิดของการยอมรับต่อศักดิ์ศรีอันมีมาแต่กำเนิดและสิทธิในความเสมอภาคอันมีอาจพรากโอนได้ของมนุษย์อันเป็นรากฐานของความยุติธรรมและสันติภาพในโลกปัจจุบัน และได้เรียกร้องให้บุคคลทั้งหลายเคารพในสิทธิของผู้อื่นและส่วนร่วมด้วย โดยสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองในกติกาฉบับนี้มี 22 ประการ แต่สิทธิที่จะกล่าวถึงต่อไป คือ สิทธิที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม คือ สิทธิในชีวิตตามมาตรา 6(1) บัญญัติว่า “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิโดยธรรมชาติในการดำรงชีวิต สิทธินี้ย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ไม่มีบุคคลใดสามารถลวงชีวิตใครได้” สำหรับสิทธิในชีวิตตามจุดประสงค์เดิม คือ บุคคลใดจะลวงชีวิตของผู้อื่นไม่ได้ แต่เมื่อสังคมมีการพัฒนาความหมายของสิทธิในชีวิต จึงเปลี่ยนไปตามสภาพปัญหาของสังคมในความหมายที่กว้างขึ้นกว่าเดิม⁵ ซึ่งใน

⁵ จรัญ โฆษณานันท์, สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความจริงทางสังคม, (กรุงเทพฯ :สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545), หน้า 93.

ปัจจุบันความหมายของสิทธิในชีวิตได้พัฒนาเป็นสิทธิในสิ่งแวดล้อมและกำลังพัฒนาไปสิทธิในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิในอากาศ สิทธิในแสงอาทิตย์ เป็นต้น เมื่อเป็นสิทธิที่พัฒนาการมาจากสิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคน ทุกคนจึงเป็นผู้ทรงสิทธิและมีสิทธิที่จะปกป้องสิทธินี้

เมื่อเราจำแนกกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมืองออกจะพบสาระสำคัญดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ คือ⁶

(1) เรื่องสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง ซึ่งถือเป็นสิทธิร่วมที่ปรากฏใน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

(2) บทบัญญัติว่าด้วยพันธหน้าที่ทางกฎหมายของรัฐในการดำเนินการเพื่อบรรลุซึ่งสิทธิพลเมืองหลักการไม่เลือกปฏิบัติ เช่นเดียวกับกติกาว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจฯพันธะของรัฐในการประกันความเสมอภาคระหว่างชายหญิง หลักการยกเว้นในแง่การจำกัดสิทธิ และพันธหน้าที่ที่จะไม่ตีความบทมาตราใดๆในกติกาในลักษณะที่จะนำไปสู่การทำลายหรือเสื่อมสิทธิและเสรีภาพซึ่งได้รับรองในกติกานี้

(3) ลักษณะของสิทธิพลเมืองและการเมืองสำคัญที่มีลักษณะเฉพาะ ได้แก่

- สิทธิในชีวิต
- การห้ามมิให้กระทำการหรือลงโทษในลักษณะของการทรมานป่าเถื่อนโหดร้ายหรือผิดมนุษยธรรม
- การห้ามมิให้เอาคนมาเป็นทาส หรือบังคับแรงงาน
- สิทธิในการมีอิสรภาพและความมั่นคงเกี่ยวกับโยงกับการห้ามมิให้ทำการคุมขังบุคคลโดยพลการ
- พันธหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกลิดรอนอิสรภาพ (ผู้ต้องโทษ/นักโทษ) อย่างมีมนุษยธรรม
- สิทธิในการมีเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายและเลือกถิ่นที่อยู่

⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 326-328.

- การห้ามมิให้จำคุกบุคคลเพียงเพราะเหตุว่าไม่สามารถปฏิบัติตามภาระหนี้ตามสัญญา
 - ข้อจำกัดในการเนรเทศบุคคลต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมายในดินแดนของรัฐภาคี
 - สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางอาญา
- ความเสมอภาคของบุคคลเบื้องหน้าศาล รวมทั้งความเสมอภาคที่จะได้รับหลักประกันการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา
- การห้ามมิให้มีการใช้กฎหมายอาญาที่มีบทลงโทษย้อนหลัง
 - สิทธิของบุคคลที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย
 - การห้ามมิให้แทรกแซง / สอดแทรกการโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล ครอบครัว เคหสถานหรือการติดต่อสื่อสาร รวมทั้งการลบล้างต่อเกียรติยศและชื่อเสียงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
 - สิทธิในการมีเสรีภาพทางความคิด มโนธรรม และศาสนา
 - สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น
 - การห้ามมิให้โฆษณาชวนเชื่อเพื่อการทำสงคราม และเพื่อสนับสนุนความเกลียดชังในชาติ เผ่าพันธุ์ หรือศาสนา
 - สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ
 - สิทธิในเสรีภาพแห่งการสมาคม รวมทั้งสิทธิในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน
 - การปกป้องคุ้มครองครอบครัวและสิทธิในการสมรสโดยเสรีภาพ
 - สิทธิของเด็กที่จะได้รับการคุ้มครองโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติและสิทธิในการได้รับสัญชาติ
 - ความเสมอภาคของบุคคลต่อหน้ากฎหมายและการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียม
 - การปกป้องคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อยทางเผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือภาษา

สำหรับในเรื่องสิทธิที่ปรากฏอยู่ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้น เมื่อพิจารณาให้ดีแล้วผู้เขียนเห็นว่าหลักการที่สำคัญในเรื่องสิทธิที่ปรากฏอยู่ในกติกาฯ ฉบับนี้ที่มีความสัมพันธ์กับเรื่องสิ่งแวดล้อมอยู่ 3 หลัก กล่าวคือ

(ก) หลักสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตน (Right to Self-Determination) คือ สิทธิอันเป็นเงื่อนไขในการค้าประกันสิทธิมนุษยชนของประชาชนเป็นสิทธิที่มีความละเอียดอ่อนโดยส่วนมากจะใช้ในการอ้างอิงทางการเมืองหากมีการใช้กันมากก็จะมีผลกระทบแต่อำนาจอธิปไตยของรัฐ เช่น พวกชนกลุ่มน้อยที่อาจเขาไปใช้แอบอ้างเพื่อปลุกระดมความคิดทางการเมืองนำมาแบ่งแยกดินแดนโดยอ้างอำนาจปกครองตนเอง แต่เมื่อพิจารณาหลักการนี้ลงไปอีกจะพบก็มี

ความสัมพันธ์กับเรื่องสิ่งแวดล้อมเพราะได้สะท้อนสิทธิบางส่วนของสิทธิในที่ดิน รวมถึงอำนาจของประชาชนในการจัดการความสมบูรณ์ทางธรรมชาติและทรัพยากรของตนอย่างเสรี เป็นสิทธิเหนือความมั่นคงทางธรรมชาติและทรัพยากร (Wealth and Resources) เป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในการพัฒนาที่สะท้อนให้เห็นถึงหลักการป้องกันการถูกเอาเปรียบจากความมั่นคงทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะการกระทำดังกล่าวเมื่อเกิดขึ้นแล้วย่อมกระทบกระเทือนถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนอีกหลายประการ⁷

(ข) สิทธิในชีวิต (The right to Life) คือ สิทธิที่มีความสำคัญสูงสุดของมนุษย์ทุกคน (The Supreme Right) เป็นสิทธิสมบูรณ์ของมนุษย์ทุกคนไม่มีใครสามารถยกเว้นสิทธิประเภทนี้ได้ โดยแต่เดิมนั้นสิทธิประเภทนี้เกิดขึ้นมาเพื่อปกป้องมนุษย์จากการสังหารมนุษย์โดยไม่มีเหตุมีผลจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใดก็ตามที่ไม่มีสิทธิ แต่มีข้อสังเกตว่าในเรื่องของอาชญากรรมร้ายแรงประเทศที่เป็นสมาชิกสามารถใช้โทษประหารชีวิตได้ เพียงแต่เท่าที่จำกัด ต่อสิทธิในชีวิตนี้ได้มีการพัฒนาและมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมในเวลาต่อมา เช่น สิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สะอาด ปราศจากมลพิษ เพราะหากสิ่งแวดล้อมมีพิษหรือไม่เหมาะสมกับการดำรงชีวิตของมนุษย์แล้วย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิในชีวิตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

(ค) สิทธิของประชาชนทุกคนในการเข้าถึงการมีส่วนร่วมกับรัฐ การออกเสียงหรือการได้รับเลือกตั้ง รวมทั้งสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอภาค คือ สิทธิของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการใช้อำนาจทางการเมืองในการบริหารงานของรัฐ ซึ่งในการมีส่วนร่วมการบริหารงานของรัฐ

ดังนั้น ปริญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนได้เป็นรากฐานของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน แม้ในครั้งแรกที่ได้มีการรับรองแม้จะไม่มีผลในทางกฎหมาย แต่ก็ยังเป็นเอกสารที่เป็นข้อเสนอแนะข้อแนะนำให้แก่บรรดารัฐสมาชิก จนในที่สุดได้มีการพัฒนาไปสู่การรับรองในกฎหมายต่างๆทั้งในประเทศและระหว่างประเทศในรูปแบบของชื่อที่แตกต่างกันออกไป เช่น กติกา อนุสัญญาปฏิญญาซึ่งกฎหมายเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในเรื่องต่างๆ ตามยุคตามสมัยของโลก

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 331.

3.2. การรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.2.1 แนวความคิดพื้นฐานของการรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในสิ่งแวดล้อม

แนวความคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นรูปแบบหนึ่งของประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่เคียงคู่และมีพัฒนาการมาพร้อมกันเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าปัญหาของสิ่งแวดล้อมจะป้องกันหรือแก้ไขได้จะต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชน เพราะประชาชนเป็นผู้มีความใกล้ชิดกับสิ่งแวดล้อมและในขณะเดียวกันประชาชนก็เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุด คือ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วม คือ การเพิ่มโอกาสให้แก่ประชาชนเข้ามามีบทบาทในร่วมกันคิดตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญ ในต่างประเทศรัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อมโดยได้เป็นที่ยอมรับในระดับสากลว่าประชาชนคือหัวใจสำคัญของการแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อมจึงทำให้นานประเทศยอมรับถึงแนวความคิดนี้ จึงปรากฏออกมาในหลักการข้อที่ 10 ของ The United Nations Conference on Environment and Development: UNCED เมื่อวันที่ 3-14 มิถุนายน ค.ศ.1992 ที่กรุงจาโร เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ว่า

“Environmental issues are best handled with participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.”⁸

มีหลักการสำคัญว่า “การจัดการสิ่งแวดล้อมจะทำได้ดีที่สุดก็ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้องทุกคนในระดับประเทศทุกคนจะเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่จัดขึ้นโดย

⁸ <http://www.unep.org> (2 พฤษภาคม 2551)

หน่วยงาน ของรัฐ ประกอบด้วยข้อมูลด้านวัตถุอันตรายและกิจกรรมที่ดำเนินการในชุมชน
ได้ตามความเหมาะสม และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะ
อำนวยความสะดวกและแรงจูงใจให้ประชาชนตื่นตัว และมีส่วนร่วมด้วยการจัดทำข้อมูลไว้อย่าง
กว้างขวางการเข้าถึงข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพในกระบวนการทางศาลและฝ่ายบริหาร อันเป็น
การแก้ไขและเยียวยาเป็นสิ่งที่รัฐต้องจัดให้⁹

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวความคิดทางรัฐศาสตร์ที่เปิดโอกาสให้แก่ประชาชน
ร่วมแสดงความคิดเห็นโดยตนเองโดยเป็นอิสระปราศจากการครอบงำจากบุคคลใดเป็นการแสดง
เจตจำนงที่ออกมาจากความต้องการของตนเองโดยแท้ที่มีพลังกดดันที่ทำให้รัฐต้องดำเนินการตาม
คำต้องการของประชาชนในรูปแบบของนโยบายหรือกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการ
ของประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองหมายถึงสิทธิและเสรีภาพรูปแบบ
หนึ่งที่แสดงออกมา การมีส่วนร่วมในแต่ละประเทศมีหลายรูปแบบหลายระดับตั้งแต่ระดับต่ำสุด
จนถึงสูงสุด

3.2.2 ความหมายขององค์การสหประชาชาติ

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามความหมายขององค์การสหประชาชาติ หมายถึง
กระบวนการที่นำเอาความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนได้เสีย ทุกฝ่ายเข้าไปบูรณาการร่วมในการตัดสินใจ
กำหนดโครงการ (Public involvement means “a process through which the view of all
interested parties (stakeholders) are integrated into project decision-making” ผู้มีส่วนได้เสีย
หมายถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นผู้เสียประโยชน์ ได้ประโยชน์ ประชาชน ตัวแทน หน่วยงานของรัฐ
ตัวแทนภาคเอกชน ธุรกิจ องค์การประชาชน องค์การพัฒนาเอกชน และนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง¹⁰

3.2.3 ขอบเขตและผลของการรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกลไก
สำคัญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีบทบาทร่วมกับรัฐในรูปแบบของกระบวนการพัฒนาอย่าง

⁹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษา
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545),
หน้า 40.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

กระตือรือร้นโดยในแต่ละประเทศประชาชนก็จะมีบทบาทแตกต่างกันออกไปตามที่รัฐในแต่ละประเทศจะยอมรับถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพอีกวิธีหนึ่งซึ่งในแต่ละประเทศก็จะให้การรับรองสิทธิในการฟ้องคดีแตกต่างกันออกไป

มีข้อสังเกตว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบของการฟ้องคดีมีความสอดคล้องกับ Aarhus Convention ให้การคุ้มครองแบบรูปธรรมหรือการคุ้มครองสิทธิในเชิงกระบวนการ (Procedural Right) เพราะได้กำหนดถึงสิทธิต่างของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการที่เป็นรูปธรรมอย่างมากมาย เช่น สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับรัฐ สิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางศาล จนมีคนเรียกว่า ความยุติธรรมในเชิงการมีส่วนร่วม (Participative justice) ซึ่งสอดคล้องกับการแนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy) ซึ่งในแต่ละประเทศจะรับรองสิทธิในการฟ้องคดีที่แตกต่างกันออกไปดังที่จะกล่าวต่อไป

ดังนั้น รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายรูปแบบ การฟ้องคดีก็เป็นการมีส่วนร่วมอีกรูปแบบหนึ่งที่ Aarhus Convention ที่รับรองสิทธิการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมว่าเป็นกระบวนการคุ้มครองสิทธิเชิงกระบวนการที่มีความสอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยด้านสิ่งแวดล้อม

3.3 การรับรองสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ

3.3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศใหม่ในโลกยุคใหม่มีประวัติศาสตร์ที่ไม่ยาวนานแต่มีรัฐธรรมนูญใช้นานที่สุด คือ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1791 คำว่า America มาจากชื่อนักเดินเรือชาวอิตาลี ชื่อ Amerigo Vespucci ผู้ที่เขียนบรรยายถึงโลกใหม่ ส่วนผู้ที่เดินทางไปค้นพบ คือ Christopher Columbus ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศในโลกยุคใหม่ที่มีอิทธิพลต่อระบบสังคมโลกทั้งในระบบเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งวิทยาการสมัยใหม่ เพราะการอพยพของคนยุโรปในสมัยนั้นที่ไม่พอใจการปกครองของประเทศตนจึงไปตั้งรกรากในดินแดนใหม่ประกอบกับการค้นพบเหตุผลทางวิทยาการสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้นพบระบบสุริยะจักรวาล

โดยโคเปอร์นิคัส (Copernicus) ได้ทำให้คนในโลกยอมรับเหตุผลในทางวิทยาศาสตร์ ว่าเป็นสิ่งที่พิสูจน์ได้¹¹

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศมหาอำนาจประเทศหนึ่งที่มีความเจริญทางด้านศาสตร์หลายด้าน รวมทั้งด้านกฎหมายเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิเสรีภาพ และให้ความสำคัญกับเรื่องสิ่งแวดล้อม กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกามีรากฐานมาจากระบบกฎหมาย Common law ของประเทศอังกฤษ เช่น หลักกฎหมายเรื่อง Nuisance และหลัก the public trust doctrine¹² ต่อมาได้มีการพัฒนากฎหมายต่อไปอีก เช่น ในเรื่องของหลักกฎหมาย Nuisance โดยแต่เดิมมีหลักว่าผู้ใดมารบกวนการใช้ประโยชน์ที่ดินของผู้อื่นผู้รบกวนนั้นถือว่ามีคามผิด (Private Nuisance) และต่อมาได้พัฒนาไปถึงการรบกวนสิทธิการใช้ประโยชน์สาธารณะสมบัติ (Public Nuisance) เช่น อากาศ หากมีใครไปรบกวน ก่อความเดือดร้อนรำคาญ หรือไม่สะดวกตามปกติสุข ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นต้องรับผิดชอบต่อการกระทำนั้นเพราะอากาศถือว่าเป็นสมบัติของทุกคนทุกคนต้องช่วยกันดูแลรักษาซึ่งต่อมาหลักกฎหมาย Nuisance ได้กลายเป็นรากฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

(ก) การรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม

ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิของประชาชนและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่งถึงมีการรับรองสิทธิของประชาชนไว้ในกฎหมาย ส่วนในเรื่องสิ่งแวดล้อมแม้จะไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรงก็ตามแต่ก็ได้รับการคุ้มครองจากศาลสูง โดยกฎหมายที่มีความสำคัญที่พลเมืองทุกคนให้ความเคารพ คือ รัฐธรรมนูญ เหตุที่พลเมืองประเทศนี้ให้ความเคารพมากเพราะจากอดีตที่ถูกลิดรอนสิทธิจึงทำให้เกิดการต่อสู้เพื่อให้ได้มาแห่งสิทธิทำให้พลเมืองประเทศสหรัฐอเมริกาจึงห่วงแหนสิทธิมาก โดยได้มีการบัญญัติคุ้มครองสิทธิไว้ในรัฐธรรมนูญว่าด้วยบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังที่จะกล่าวคือ

¹¹ อูซา ไบหยก และคณะ , การเมืองการปกครองเปรียบเทียบ, (กรุงเทพฯ :สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2542) , หน้า 93.

¹² http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_environmental_law (3 พฤษภาคม 2551)

มาตรา 5 “...(พลเมืองของสหรัฐอเมริกา)...จะถูกจำกัดสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สิน โดยไม่ต้องด้วยกระบวนการแห่งกฎหมายหาได้ไม่ และทรัพย์สินของบุคคลใดจะถูกนำไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์โดยไม่มีค่าตอบแทนอันชอบธรรมมิได้”

มาตรา 9 “บรรดาสิทธิที่ได้จำแนกไว้ในรัฐธรรมนูญนี้จะตีความให้เป็นการปฏิเสธหรือลิดรอนสิทธิของผู้หนึ่งผู้ใดมิได้”

มาตรา 14 “ข้อ 1 บุคคลทุกคนที่เกิดในสหรัฐอเมริกาหรือแปลงสัญชาติและอยู่ในบังคับของกฎหมายสหรัฐ ย่อมเป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกา และมลรัฐที่ภูมิภาคมีอำนาจอยู่ มลรัฐใดจะออกกฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายอันเป็นการตัดทอนเอกสิทธิ์หรือความคุ้มกันที่พลเมืองของสหรัฐจะพึงได้รับหาได้ไม่ หรือมลรัฐจะรอนสิทธิในชีวิต เสรีภาพหรือทรัพย์สินของบุคคลใดโดยไม่ชอบด้วยกระบวนการแห่งกฎหมายหรือจะปฏิเสธมิให้บุคคลใดซึ่งอยู่ในเขตอำนาจได้รับความคุ้มกันแห่งกฎหมายเท่าเทียมกันมิได้”¹³

แม้รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาจะไม่ได้บัญญัติคุ้มครองเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ แต่เป็นการบัญญัติไว้กว้างๆแต่ผ่านการตีความขยายสิทธิของศาลสูงที่ได้ตีความเป็นบรรทัดฐานว่า สิทธิที่จะเป็นที่มาแห่งสิทธิในการฟ้องคดี หมายถึง สิทธิประโยชน์ในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ได้แก่ สิทธิที่จะอยู่ในสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติที่รื่นรมย์ (Use and enjoyment of Recreational Resources) กับสิทธิที่จะอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย (Rights to Healthy Environmental) ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์และตีความของนักกฎหมายว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามที่ได้กล่าวข้างต้น ครอบคลุมไปถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมด้วย (The Constitution to provide specifically for a right of environmental quality)¹⁴ แต่ในบางรัฐที่มีการรับรองสิทธิของประชาชนในการอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีอากาศบริสุทธิ์และน้ำสะอาด และกำหนดเป็น

¹³ Edward S. Corwin, The Constitution and what it means today , 13th ed (New Jersey : Princeton University Press, 1974), p.386.

¹⁴ ดนัย ศรีลัมพ์, “ค่าทดแทนในกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 137.

หน้าที่ของรัฐในการรักษาสิ่งแวดล้อม¹⁵ เช่น Pennsylvania State, California State, Wisconsin State เป็นต้น

(ข) ประเภทของคดีและผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม

สำหรับในเรื่องการมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดจากกฎหมายได้รับรองสิทธิในการฟ้องคดี ซึ่งประชาชนจะมีสิทธิฟ้องคดีสำหรับในเรื่องคดีสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ การฟ้องคดีตามกฎหมายคอมมอนลอว์กับการฟ้องคดีตามกฎหมายที่ออกไว้เป็นการเฉพาะ

1. การฟ้องคดีตามกฎหมายคอมมอนลอว์ส่วนมากจะเป็นคดีละเมิด ได้แก่

1. การฟ้องคดีในเรื่องบุกรุก (Trespass)
2. การก่อความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance)
3. การกระทำละเมิดโดยประมาท (Negligence)
4. การกระทำละเมิดที่เป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability)
5. การฟ้องเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public Trust Doctrine)

2. ส่วนการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายเฉพาะ คือ การฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้เป็นพิเศษ ได้แก่

1. การฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบการชดเชยและความรับผิดในสิ่งแวดล้อม (Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act of 1980, CERCLA)
2. การฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาและฟื้นฟูทรัพยากร (Resource Conservation and Recovery Act, RCRA)
3. การฟ้องตามกฎหมายการควบคุมสารพิษ (Toxic Substances Control Act)
4. การฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยอากาศที่สะอาด (Clear Air act)
5. การฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด (Clean Water Act)

¹⁵ William H. Rogers, Jr., 1997, “Environmental law”, Minnesota ; West Publishing Company. USA, p. 171.

6. การฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The Nation Environmental Policy Act)

(ค) รูปแบบการดำเนินคดีโดยประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา

การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกามีลักษณะพิเศษที่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในใช้กฎหมาย เพราะประชาชนแต่ละคนเป็นผู้ทรงสิทธิในสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายรับรองทำให้ประชาชนต้องรักษาสิทธิของตนเองและมีผลคุ้มครองถึงประโยชน์สาธารณะ ตามที่กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วรัฐธรรมนูญประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้บัญญัติรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรง แต่ได้อาศัยกระบวนการยุติธรรมทางศาลในการพิจารณาตีความขยายกฎหมายคุ้มครองสิทธิซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชน

โดยประชาชนผู้มีสิทธิฟ้องคดี คือ บุคคลใดก็ตามที่เห็นว่าสิทธิประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมของตนถูกล่วงละเมิดย่อมมีสิทธิในการปกป้อง บุคคลตามความหมายนี้ คือ บุคคลธรรมดา นิติบุคคล และยังรวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม¹⁶ ในอดีตก็มีแนวความคิดที่จะรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาเสนอโดยวุฒิสมาชิก Gaylord Nelson of Wisconsin ที่สนับสนุนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีการรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมในปี ค.ศ. 1968 แต่การเสนอความเห็นไม่ผ่านความเห็นชอบทำให้ไม่มีการแก้ไขรับรองสิทธิไว้ในรัฐธรรมนูญ¹⁷

แต่ก็ไม่ใช่ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาจะไม่มีกฎหมายที่เป็นหลักประกันหรือรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อม เพราะในปี ค.ศ. 1969 ได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The Nation Environmental Policy Act) หรือ NEPA ออกมาบังคับใช้ในสมัยประธานาธิบดี Richard Milhous Nixon ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้เป็นเหมือนหลักประกันแห่งสิทธิและ

¹⁶ ศิริรัตน์ รัตน์พันธ์, "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม: ศึกษารณียมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 153.

¹⁷ James Salzman and Barton H. Thompson, Environmental Law and Policy. (New York : Foundation Press, 2003), P.27

เสรีภาพว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิอย่างสมบูรณ์ ในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และถือเป็นพันธะสัญญาของรัฐว่ามีหน้าที่ต้องดูแลและปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสวัสดิภาพของมนุษย์ในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี¹⁸ แต่มีข้อสังเกตว่าใน The Nation Environmental Policy Act หรือ NEPA เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับนโยบายสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ไม่มีบทลงโทษจึงไม่มีหลักการ “Citizen Suit” ไว้ใน The Nation Environmental Policy Act¹⁹

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนที่เรียกว่า “Citizen Suit” ในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ การที่ประชาชนใช้สิทธิฟ้องคดีตามที่กฎหมายรับรองสิทธิการฟ้องคดี โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นผู้เสียหายโดยตรงหรือไม่ เพียงแต่ประชาชนผู้นั้นพบว่ามีกรการกระทำความผิดตามกฎหมายก็สามารถฟ้องคดี การที่กฎหมายรับรองสิทธิให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีได้ด้วยตัวเอง เป็นวิธีการที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการดูแลสิ่งแวดล้อมโดยผ่านกระบวนการทางศาล ที่เรียกว่า “อัยการภาคประชาชน” หรือ private attorneys-general โดยเป็นการฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือใช้กฎหมายไม่เหมาะสม โดยหลักการฟ้องคดีโดยประชาชนได้เกิดขึ้นครั้งแรกในมาตรา 304 ของ The Clean Air และ The clean water Act ที่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ.1970²⁰

การดำเนินคดีโดยประชาชนและอำนาจฟ้อง (Citizen Suit and Standing) เป็นเงื่อนไขของการดำเนินคดีเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อมโดยตามกฎหมาย สำหรับประชาชนผู้มีสิทธิฟ้องคดี โดยศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกาได้วางหลักเกณฑ์ของบุคคลที่จะเป็นโจทก์ในการฟ้องคดีต้องแสดงให้เห็นว่า

ประการแรก ต้องมีความเสียหายเกิดขึ้น โดยโจทก์ต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดหรือละเมิดต่อกฎหมายที่คุ้มครองสิทธินั้น

¹⁸ Government Institutes, Inc, Environmental statutes, (District of Columbia: Government Institutes, Inc . , 1979), p . 311.

¹⁹ Jeffrey M. Gaba, Environmental law (St.Minn : West Publishing Co.,1994), p. 51.

²⁰ Effy G. Miller and Environmental Law Institute, Citizen Suit : Private Enforcement of Federal Pollution Control Law. (United State of America : john Wiley and son , 1987) .p 4.

ประการที่สอง ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายตามฟ้องและการกระทำของจำเลย
ประการที่สาม ต้องเป็นเรื่องที่ศาลเยียวยาให้ได้

การฟ้องคดีโดยประชาชนตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาสามารถแบ่งกลุ่มการฟ้องคดีได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มแรก คือ กลุ่มที่กฎหมายรับรองสิทธิให้ฟ้องผู้บริหาร NEPA โดยมีเงื่อนไขมาจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย หรือไม่กระทำภายในกำหนดเวลา จากเดิม NEPA เป็นกฎหมายที่ปราศจากมาตรการบังคับใดๆ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย แต่ด้วยการวินิจฉัยที่ดีของศาลฎีกาที่ยอมให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดี (Citizen Suit) ในศาลสหพันธรัฐและสามารถขอมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง²¹

กลุ่มที่สอง คือ การที่กฎหมายรับรองสิทธิของประชาชนให้ฟ้องดำเนินคดีผู้ก่อมลพิษ

การฟ้องคดีของประชาชนต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิตามกฎหมายโดยประชาชนสามารถฟ้องคดีได้ที่ศาลมลรัฐเพื่อขอให้ศาลบรรเทาความเสียหายโดยขอให้แก้ไขหรือหยุดการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย โดยกฎหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนในการใช้กฎหมายร่วมกับรัฐในการดูแลสิ่งแวดล้อม สำหรับกฎหมายที่ให้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

(ง) ที่มาแห่งสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา

การใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายรับรองสิทธิให้ฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมสามารถแยกที่มาของสิทธิในการฟ้องคดีได้ 4 ประเภท คือ

²¹ อังคณา เสาธงทอง, “สิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 67.

1. สิทธิตามรัฐธรรมนูญ โดยสิทธินี้ถือว่า “ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่และมีโอกาสที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณภาพโดยเสมอกัน” ดังนั้น การประชาชนมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากทรัพยากรและธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นทางตรง ทางอ้อม หรือเพื่อสนทนากการ ถือว่ารัฐนั้นย่อมมีหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลให้อยู่ในสภาพดีเสมอ โดยมุ่งหวังให้ประชาชนของประเทศในทุกยุคทุกสมัยเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนี้ตลอดไป จนเป็นที่มาของหลัก “Public Trust Doctrine” โดยมีหลักการสำคัญว่ารัฐมีหน้าที่เป็นผู้ดูแล และประชาชนเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการดูแลของรัฐซึ่งแนวความคิดนี้มีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญของบางรัฐในสหรัฐอเมริกา เช่น รัฐเพนซิลวาเนีย รัฐแคลิฟอร์เนีย และรัฐวิสคอนซิน เป็นต้น ต่างก็ยอมรับและให้หลักประกันถึงการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการพัฒนาที่มีผลถึงการดูแลรักษา สงวนและพัฒนาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นเป็นลำดับ²² ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นแล้วว่า รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้บัญญัติสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรง แต่เป็นผลของการตีความขยายสิทธิการคุ้มครองของศาลสูง เพราะเหตุที่รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้รับรองสิทธิมนุษยชนไว้ เมื่อใดที่ประชาชนรู้สึกว่าคุณสมบัติของตนถูกลดทอนก็จะให้ศาลเป็นผู้พิจารณาคุ้มครองสิทธิ

มีข้อสังเกตว่า เมื่อรัฐธรรมนูญของประเทศได้รับรองสิทธิไว้แล้ว ประชาชนสามารถอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการฟ้องคดีต่อศาลได้ทันทีโดยไม่ต้องมีการตรากฎหมายออกมารับรองอีกชั้นหนึ่ง เพราะถือว่าได้มีกฎหมายรับรองสิทธิแล้ว และระบบการพิจารณาของประเทศสหรัฐมีลักษณะยืดหยุ่นจึงทำให้ศาลมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิประชาชนเป็นอย่างมาก

2. สิทธิตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีมีคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น ต่างก็ให้สิทธิแก่ประชาชนเต็มที่ในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม เพราะถือว่าประชาชนทุกคนต่างก็มีส่วนได้ส่วนเสียในสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติทุกคน โดยการใช้สิทธิฟ้องคดีนี้เป็นไปตามกฎหมาย เช่น The Michigan Environmental Protection Act of 1970 ที่มุ่งป้องกันสิ่งแวดล้อม

²² William H. Rodgers, jr., Environmental Law, p.171. อ้างใน จรณชัย ศัลยพงษ์ “รูปแบบกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2528), หน้า 125-126.

เป็นพิษ การฟ้องคดีอาจฟ้องคดีได้ทั้งรัฐและเอกชนเพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขสิ่งแวดล้อม เพราะการกระทำของจำเลยเป็นการทำลายหรือคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชนลดคุณค่าลงไป หรือเป็นการฟ้องจำเลยไม่ยอมปฏิบัติตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด การฟ้องในลักษณะนี้เป็นการช่วยบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพขึ้น

3. สิทธิตามกฎหมายวิธีพิจารณาความปกครอง (The Administrative Procedure Act 1996) คือ สิทธิฟ้องคดีเพื่อให้ศาลเข้ามาทบทวนการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองว่าเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลจะเข้าไปทบทวน (Judicial Review) หรือตรวจสอบการทำงานของฝ่ายปกครอง เมื่อมีการฟ้องคดีจะต้องมีการอ้างแหล่งที่มาของสิทธิในการฟ้องคดี คือ กฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับใดฉบับหนึ่งทุกครั้ง โดยไม่สามารถฟ้องคดีโดยใช้สิทธิของกฎหมายวิธีพิจารณาความปกครองได้โดยลำพัง โดยหลักสำคัญตามกฎหมายฉบับนี้ คือ หลัก Due process of law ซึ่งเป็นหลักที่ศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา นำเป็นหลักในการพิจารณาและควบคุมการกระทำของฝ่ายปกครอง

4. สิทธิส่วนบุคคลที่ได้รับรองตามกฎหมาย คือ การดำเนินคดีโดยเอกชน หรือประชาชนคนใดคนหนึ่งโดยเป็นการดำเนินคดีเพื่อมีวัตถุประสงค์ให้กระทำหรืองดเว้นการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งเพื่อประโยชน์ของผู้ฟ้อง ส่วนมากเป็นการดำเนินคดีเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินหรือประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมที่เขาได้รับการกระทบกระเทือน บุคคลนั้นก็มิตสิทธิในการดำเนินคดีในฐานะเป็นโจทก์ฟ้องเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายให้ผลร้ายที่เกิดขึ้นบรรเทาลง หรือเยียวยาให้กลับคืนสู่สถานะเดิม การใช้กฎหมายในส่วนนี้ คือ กฎหมายมหาชนในส่วนแพ่ง ซึ่งเป็นแนวความคิดของหลักกฎหมายของ Nuisance ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

(จ) ระบบศาลและเขตอำนาจศาลของประเทศสหรัฐอเมริกา

ระบบศาลของประเทศสหรัฐอเมริกา

พลเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาขึ้นชื่อว่าเป็นบุคคลที่รักและห่วงหาเหวี่ยงเรื่องสิทธิเป็นอย่างยิ่งเมื่อใดก็ตามที่ตนเองรู้สึกว่าคุณสมบัติของตนได้ถูกล่วงละเมิดหรือถูกกระทบกระเทือนสิทธิก็จะมีอาการออกมาปกป้องสิทธิโดยใช้กระบวนการทางศาลเพื่อคุ้มครองหรือเยียวยาแก้ไขสิทธิ โดยระบบศาลของและวิธีพิจารณาคดีของประเทศสหรัฐอเมริกาเอื้ออำนวยต่อการคุ้มครองสิทธิของประชาชนเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งระบบการพิจารณาจะแตกต่างจากประเทศไทย กล่าวคือ ประเทศไทยใช้ระบบได้

ส่วน ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบกล่าวหา (Adversary system) ประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นตัวกำหนดขอบเขตและความสัมพันธ์ขององค์กรต่างๆของประเทศ ก่อให้เกิดรัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐซึ่งจะมีอำนาจและหน้าที่แตกต่างกันไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด รวมทั้งระบบศาลในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีทั้งศาลรัฐบาลกลาง (Federal Government System) และศาลมลรัฐ (State Court System) ซึ่งจะมีเขตอำนาจศาลแตกต่างกันออกไป โดยระบบของศาลของรัฐบาลกลาง (Federal Government System) จะมีการแบ่งชั้นของศาลออกเป็น 3 ชั้น ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลสูงหรือศาลฎีกา กล่าวคือ

- คดีของศาลชั้นต้น (District Court) จะแบ่งเขตอำนาจศาลออกเป็น 96 เขต โดยคดีที่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลเป็นคดีที่มีการพิจารณาตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง การพิจารณาคดีของศาลที่พิจารณาคดีที่มีการสืบพยาน (Trial Court) จะทำโดยผู้พิพากษานายเดียว ซึ่งชั้นนี้พิจารณาเพียงลำพังหรือมีลูกขุน รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการพิจารณาโดยลูกขุนในหลายกรณี เช่น (1) คดีอาญาร้ายแรงทุกเรื่อง (2) คดีแพ่งทุกคดีที่มีสิทธิได้รับการพิจารณาโดยลูกขุนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอังกฤษในเวลาที่มีการประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา และ (3) คดีที่สภาองเกรสกำหนดไว้โดยชัดแจ้งให้มีการพิจารณาโดยลูกขุน

- คดีของศาลอุทธรณ์ (Appeal Court) จะแบ่งเขตอำนาจศาลออกเป็น 12 ภาค กับ 1 เขต คือ ศาลซึ่งทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คดีของศาล District Court นอกจากนี้แล้วศาลอุทธรณ์ยังมีอำนาจพิจารณาคดีบางประเภททั่วราชอาณาจักร เช่นคดีที่เกี่ยวกับกฎหมายสิทธิบัตร และคดีที่พิจารณาโดยศาลการค้าระหว่างประเทศบุคคลมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ในคดีซึ่ง District Court มีคำพิพากษาทุกคดี องค์คณะผู้พิพากษาที่ทำการพิจารณาอุทธรณ์จะมีสามนาย โดยการอุทธรณ์จะต้องทำในเวลาที่กำหนด เมื่อได้รับอุทธรณ์ศาลจะพิจารณาคำพิพากษาและรายงานกระบวนการพิจารณาที่ทำกันในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์จะไม่ฟังพยานหลักฐานเพิ่มเติม และโดยทั่วไปแล้วจะยอมรับข้อเท็จจริงที่มีการว่ากันมาแล้วในศาลชั้นต้น แต่หากมีกรณีจำเป็นที่ต้องสืบพยานศาลจะส่งไปให้ศาลชั้นต้นดำเนินการ การส่งให้สืบพยานดังกล่าวไม่จำเป็นต้องทำในทุกกรณีและศาลอุทธรณ์จะพิพากษาพิพากษามาหรือกลับความเห็นของศาลชั้นต้นโดยทำเป็นหนังสือ ในคดีสำคัญ ศาลอุทธรณ์อาจออกนั่งพิจารณาเพื่อทบทวนคำพิพากษาของผู้พิพากษาศาลชั้นต้นโดยมีองค์คณะสามนาย ซึ่งศาลอุทธรณ์ก็อาจพิพากษามาหรือกลับความเห็นของศาลชั้นต้น

- ศาลสูงหรือศาลฎีกา (The United States Supreme Court) คือ ศาลสูงสุดในระบบศาลสหรัฐ (Federal Judiciary) ซึ่งประกอบไปด้วยประธานจำนวน 1 นายและผู้พิพากษาอื่นจำนวน 8 นาย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วผู้พิพากษาศาลฎีกาทั้ง 9 นายนี้จะนั่งพิจารณาและพิพากษาร่วมกันทุกคดี การรับคดีไว้พิจารณาคือเป็นดุลยพินิจของศาลและจะทำโดยใช้มติ ผู้พิพากษา 4 นาย เฉพาะในบางคดีเช่นกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างรัฐ ศาลฎีกาจะทำหน้าที่เสมือนศาลชั้นต้น หรือศาลอุทธรณ์ ในกรณีที่ต้องมีการทบทวนคำพิพากษา แต่โดยทั่วไปแล้ว ศาลฎีกาจะรับพิจารณาเฉพาะคดีที่มีความเห็นขัดแย้งของศาลอุทธรณ์ หรือมีปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ หรือ มีประเด็นที่ต้องการความชัดเจนของกฎหมายสหรัฐ (Federal Law)

(ข) เขตอำนาจศาลของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาการเริ่มฟ้องคดีโดยปกติเหมือนในทุกประเทศที่จะต้องเริ่มที่ศาลชั้นต้นก่อน โดยโจทก์จะเป็นผู้เลือกที่จะฟ้องที่ศาลของรัฐบาลกลางหรือศาลของมลรัฐ ส่วนในเรื่องของคดีสิ่งแวดล้อมประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ เว้นแต่ในบางรัฐที่มีการจัดตั้ง เช่น มลรัฐเวอร์มอน เป็นต้น ทำให้เวลาการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมก็จะใช้สิทธิในกระบวนการทางศาลปกติตามเขตอำนาจของแต่ละ ศาลโดยแบ่งเขตอำนาจศาลออกได้ 2 เขตอำนาจ คือ

- เขตอำนาจของศาลรัฐบาลกลาง คือ ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบ การชดเชยและรับผิดชอบในคดีสิ่งแวดล้อม กฎหมายว่าด้วยการรักษาและฟื้นฟูแหล่งทรัพยากร กฎหมายว่าด้วยอากาศสะอาด กฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด รวมทั้งคดีละเมิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมข้ามรัฐ เป็นต้น

- เขตอำนาจของศาลมลรัฐ คือ ศาลที่มีเขตอำนาจในคดีสิ่งแวดล้อมนอกเหนือเขตอำนาจของศาลรัฐบาลกลาง โดยทั่วไปคดีเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลมลรัฐ

(ข) ผลของการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม

ผลของการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้ได้ฟ้องสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายอนุญาตให้ดำเนินคดีได้ก่อให้เกิดผลที่ตามมา คือ²³

²³ จรณชัย ศัลยพงษ์, รูปแบบกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย, หน้า 132.

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้กฎหมายเป็นวิธีการตรวจสอบการใช้กฎหมายภาคประชาชนที่ทำให้การใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพขึ้น ทำให้การระงับหรือแก้ไขปัญหาด้านเหตุของปัญหาของสิ่งแวดล้อม คือ เมื่อมีกิจกรรมหรือโครงการต่างๆที่ก่อให้เกิดการไปรบกวนสิทธิในสิ่งแวดล้อม เช่น สิทธิที่จะอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี เป็นการก่อให้เกิดภัยต่อสุขภาพ เช่น การสร้างมลพิษในอากาศทำให้ระบบของการหายใจมีปัญหา หรือการปล่อยสารพิษลงในแหล่งน้ำ ทำให้ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวได้รับสารพิษ สิ่งเหล่านี้เป็นการก่อให้เกิดการกระทบกระเทือนของสิทธิในสิ่งแวดล้อมมีผลต่อการดำรงชีวิตตามปกติ ประชาชนจึงตกเป็นผู้เสียหาย หรือตกเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบจึงมีสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อให้ได้รับการเยียวยาหรือแก้ไขปัญหามาของความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น เพื่อให้ศาลมีคำสั่งเพื่อบรรเทาหรือคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เกิดขึ้น เช่น คดีของ Friend of the Earth Inc V. Laid law Environmental Service (TOC) Inc ซึ่งเกิดขึ้นในปี 2000 โดยคดีนี้โรงงานของจำเลยไปได้ปล่อยน้ำเสียที่ได้ผ่านการบำบัดแล้วลงสู่แหล่งน้ำเกินกว่าที่ได้รับอนุญาต โจทก์จึงมาฟ้องว่าตนเองไม่สามารถใช้แหล่งน้ำนั้นได้อีกเหมือนในเช่นอดีตและส่งผลต่ออนาคต เช่น ไม่อาจตกปลา หรือว่ายน้ำได้อีก คดีขึ้นสู่ศาลฎีกา ซึ่งศาลได้วางบรรทัดฐานเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีว่า 1.โจทก์ได้รับความเสียหายตามความเป็นจริงหรือมีลักษณะเป็นภัยคุกคาม 2.ความเสียหายที่เกิดขึ้นสมควรนำมาฟ้องจำเลย 3.ความเสียหายที่เกิดขึ้นสามารถเยียวยาได้ตามคำพิพากษา ทั้งนี้โจทก์ไม่ต้องแสดงให้เห็นว่าการปลดปล่อยมลพิษนั้นก่อให้เกิดมลพิษที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เพียงแต่โจทก์แสดงให้เห็นว่ามลพิษทำให้ไม่สามารถใช้แหล่งน้ำไปได้เหมือนปกติ²⁴

2. การฟ้องเพื่อพิจารณาบททวนการทำงานของเจ้าหน้าที่ สำหรับหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ศาลฎีกาได้วางหลักเกณฑ์การพิจารณาหรือเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะใช้สิทธิฟ้องคดี ตาม Administrative Procedure Act หรือ APA เรียกว่า “Data Processing Test” กล่าวคือ ประการแรก โจทก์ต้องมีความเสียหายตามความเป็นจริงหรือความเสียหายในข้อเท็จจริง (Injury in fact) และประการที่สอง โจทก์มีผลประโยชน์อยู่ในข่ายที่จะได้รับการปกป้องหรือควบคุมจัดการโดยกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐกระทำการฝ่าฝืน (Zone of interest) เช่น ในคดีของ Sierra Club v.

²⁴ คมว้ชระ เอียงอ่อง, "การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา," ใน สองปีสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สองปีนิติศาสตร์เสวนา, สุนทรียา เหมือนพงศ์, หน้า 111.

Morton โดยในข้อเท็จจริงในคดีนี้ Sierra Club ได้โต้แย้งการอนุมัติของ Forest Service และ Department of Interior ในโครงการของบริษัท วอลท์ ดิสเนีย์ เอนเตอร์ไพรส์ ที่ต้องการจะปรับปรุงพื้นที่ของ Mineral King Valley อันมีลักษณะที่เป็นป่าทึบและเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวประเภทรีสอร์ท โดยศาลฎีกาได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคดีนี้ว่า โจทก์เป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิในการฟ้องคดีตามหลัก Citizen suit โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจ (Economic injury) เพียงแต่ได้รับความเสียหายทางสุนทรียภาพ (Aesthetic) การอนุรักษ์ (Conservational) หรือ การพักผ่อน (Recreational) อันเป็นสิ่งที่ประชาชนมีส่วนร่วมกันมีสิทธิในการฟ้องคดีแล้ว แม้ในเรื่องนี้หากพิจารณาจะไม่ได้เกี่ยวกับเรื่องของสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่การตรวจสอบบททวนการกระทำของฝ่ายบริหาร แต่เมื่อศาลตรวจสอบแล้วพบว่าการทำงานของฝ่ายบริหารไม่ถูกต้องตามกระบวนการหรือขั้นตอนของกฎหมายหรือหลักวิชาการศาลก็มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งหรือการอนุมัติโครงการหรือใบอนุญาตที่ได้ทำให้เป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในทางอ้อม

3. การฟ้องเพื่อเยียวยาหรือชดเชยความเสียหาย คือ การฟ้องเพื่อดำเนินคดีเพื่อเยียวยาสิทธิที่ได้รับการรบกวนในรูปของคดีละเมิด หรือเหตุเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่สิ่งแวดล้อมแล้วศาลสหรัฐอเมริกาได้ชดเชยและเยียวยาสิทธิที่ถูกกระทบกระเทือนมากกว่าประเทศอื่น

ดังนั้น สิทธิการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดจากการที่กฎหมายรับรองสิทธิซึ่งสิทธิของประชาชน ซึ่งประชาชนตามความหมาย คือ บุคคลธรรมดา นิติบุคคล และองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม โดยที่มาของสิทธิในการฟ้องคดี สิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกามีที่มาแห่งสิทธิ 4 ประการ ได้แก่ สิทธิตามรัฐธรรมนูญ สิทธิตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม สิทธิตามกฎหมายปกครอง และสิทธิตามกฎหมายทั่วไป ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า สิทธิตามรัฐธรรมนูญนี้ประชาชนสามารถอ้างสิทธิในการฟ้องคดีได้ทันทีโดยไม่ต้องมีกฎหมายระดับรองออกมารับรองสิทธิอีก ประชาชนสามารถอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญนี้ต่อศาลได้และระบบศาลของสหรัฐอเมริกามีระบบการพิจารณาที่ยืดหยุ่นทำให้การคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยศาลมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง

ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่าในประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับรองสิทธิของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างกว้าง เมื่อใดก็ตามที่ประชาชนรู้สึกว่าคุณเองถูกก้าวล่วงสิทธิตามที่กฎหมายรับรอง ประชาชน ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลคุ้มครองสิทธิ ซึ่งประชาชนตาม

ความหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ บุคคลธรรมดา นิติบุคคล และองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดี

ตัวอย่างของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา

ตัวอย่างที่ 1 การฟ้องคดีนามของกลุ่มสมาชิก ได้แก่ คดี Sierra Club v. Morton โดยในข้อเท็จจริงในคดีนี้ Sierra Club ได้โต้แย้งการอนุมัติของ Forest Service และ Department of Interior ในโครงการของบริษัท วอลท์ ดิสเนย์ เอเตอร์ไพร์ส ที่ต้องการจะปรับปรุงพื้นที่ของ Mineral King Valley อันมีลักษณะที่เป็นป่าทึบและเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า ให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวประเภทรีสอร์ต โดยศาลฎีกาได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคดีนี้ว่า โจทก์เป็นผู้ที่ไม่มีสิทธิในการฟ้องคดีตามหลัก Citizen suit โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความเสียหายทางเศรษฐกิจ (Economic injury) เพียงแต่ได้รับความเสียหายทางสุนทรียภาพ (Aesthetic) การอนุรักษ์ (Conservational) หรือ การพักผ่อน (Recreational) อันเป็นสิ่งที่ประชาชนมีส่วนร่วมกันมีสิทธิในการฟ้องคดีแล้ว แม้ในเรื่องนี้หากพิจารณาจะไม่ได้เกี่ยวกับเรื่องของสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่การตรวจสอบทบทวนการกระทำของฝ่ายบริหาร แต่เมื่อศาลตรวจสอบแล้วพบว่า การทำของฝ่ายบริหารไม่ถูกต้องตามกระบวนการหรือขั้นตอนของกฎหมายหรือหลักวิชาการศาลก็มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งหรือการอนุมัติโครงการหรือใบอนุญาตที่ได้ทำให้เป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในทางอ้อม

ตัวอย่างที่ 2 การฟ้องคดีนามประชาชน ได้แก่ คดี คดีของ Friend of the Earth Inc. V. Laid law Environmental Service (TOC) Inc ซึ่งเกิดขึ้นในปี 2000 โดยคดีนี้โรงงานของจำเลยไปได้ปล่อยน้ำเสียที่ได้ผ่านการบำบัดแล้วลงสู่แหล่งน้ำเกินกว่าที่ได้รับอนุญาต โจทก์จึงมาฟ้องว่าตนเองไม่สามารถใช้แหล่งน้ำนั้นได้อีกเหมือนในเช่นอดีตและส่งผลส่งอนาคต เช่น ไม่อาจตกปลาหรือว่ายน้ำได้อีก เพราะแหล่งน้ำนั้นถูกปนเปื้อนโดยสารพิษ คดีชั้นศาลฎีกา ซึ่งศาลได้วางบรรทัดฐานเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีว่า 1. โจทก์ได้รับความเสียหายตามความเป็นจริงหรือมีลักษณะเป็นภัยคุกคาม 2. ความเสียหายที่เกิดขึ้นสมควรนำมาฟ้องจำเลย 3. ความเสียหายที่เกิดขึ้นสามารถเยียวยาได้ตามคำพิพากษา ทั้งนี้โจทก์ไม่ต้องแสดงให้เห็นว่าการปลดปล่อยมลพิษนั้นก่อให้เกิดมลพิษที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เพียงแต่โจทก์แสดงให้ศาลเห็นว่ามลพิษทำให้ไม่สามารถใช้แหล่งน้ำไปได้เหมือนปกติ

3.3.2 ประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในบริเวณเอเชียใต้มีพลเมืองกว่า 1000 พันล้านคนทำให้ต้องมีปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศ

อินเดียแนวใหม่มีรากฐานมาจากกฎหมายคอมมอนลอว์ของประเทศอังกฤษ เมื่อมีการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมประชาชนสามารถดำเนินการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้หลายวิธี กล่าวคือ ประชาชนผู้ที่ได้รับความเสียหายอาจฟ้องเป็นคดีละเมิดตามกฎหมายคอมมอนลอว์ หรือการร้องขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับหน่วยงานของรัฐเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยวิธีการขอให้ศาลออกหมายบังคับ ซึ่งศาลของประเทศอินเดียมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนในรูปแบบและกระบวนการพิจารณาต่างๆ อันเนื่องมาจากประเทศอินเดียมีปัญหาสิ่งแวดล้อมจากเนื่องประชาชนกระตือรือร้นรันท้องยกระดับคุณภาพชีวิตให้พ้นจากความยากจน

(ก) การรับรองและคุ้มครองสิทธิของประชาชนในสิ่งแวดล้อม

แม้รัฐธรรมนูญของประเทศอินเดียจะรับรองสิทธิของความเท่าเทียมกันของประชาชนทุกคนโดยไม่แบ่งแยกกลุ่ม เพศ วรณะ และศาสนา เป็นข้อผูกมัดในนโยบายแห่งรัฐซึ่งเป็นข้อผูกพันตามรัฐธรรมนูญที่รัฐบาลจะคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนในการดำรงชีวิตอยู่ในมาตรฐานขั้นต่ำ²⁵ ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศอินเดียได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหามากที่สุดในโลกมีการแก้ไขมา 88 ครั้ง โดยครั้งสุดท้ายในปี ค.ศ. 2003 โดย มาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญอินเดียได้ให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานโดยศาลสูงได้แปลความเพื่อคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมด้วย โดยมีบทบัญญัติว่า “Protection of life and personal liberty 21. No person shall be deprived of his life or personal liberty except according to procedure established by law “โดยมีสาระสำคัญว่า “ไม่มีบุคคลใดปราศจากสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต หรือเสรีภาพของบุคคล ซึ่งเป็นกระบวนการขั้นตอนที่ยอมรับของกฎหมาย” ดังนั้นประชาชนอาจอ้างสิทธิของตนที่จะมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อรัฐ โดยยื่นคำขอให้ศาลออกหมายต่อศาลฎีกาได้เพื่อคุ้มครองสิทธิได้

(ข) ขอบเขตและเงื่อนไขของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม

สำหรับในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากในประเทศอินเดียประชาชนจะมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้แบ่งได้ออกเป็น

²⁵ <http://www.sscnet.ucla.edu/southasia> (16 พฤษภาคม 2551)

1. การฟ้องคดีตามกฎหมายละเมิด คือ คดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องมลพิษเมื่อมีการกระทำที่เสียหายต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนเกิดขึ้น จะมีการเรียกร้องค่าเสียหายโดยคดีประเภทนี้จะอยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับประมาท ความรับผิดโดยเด็ดขาด หรือคดีเกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญ โดยมีรากฐานมาจากระบบคอมมอนลอว์ของประเทศอังกฤษ โดยความสำคัญของการฟ้องเรียกค่าเสียหาย และความคุ้มครองตามกฎหมายละเมิด กล่าวคือ ในเรื่องของค่าเสียหายจะแบ่งการพิจารณาออกเป็น 2 ประเภท คือ ค่าเสียหายที่แท้จริง (Substantial Damage) คือ ค่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงจากผลของการทำละเมิด ค่าเสียหายในลักษณะนี้เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น กับค่าเสียหายพิเศษ (Exemplary Damage) คือ ค่าเสียหายที่มีลักษณะในเชิงป้องกันในการที่จำเลยจะกลับมาก่อทำความผิดอีก ส่วนในเรื่องของความคุ้มครองเป็นกระบวนการที่ให้คุณพิทักษ์ในการอนุญาตให้คู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดกระทำหรือไม่กระทำการใด โดยการคุ้มครองนี้มี 2 ประเภท คือ การคุ้มครองชั่วคราว กับการคุ้มครองถาวร

2. การฟ้องตามเหตุเดือดร้อนรำคาญ ประมาท ความรับผิดโดยเคร่งครัด และความรับผิดโดยเด็ดขาด กล่าวคือ ในเรื่องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศอินเดียจากที่ได้กล่าวไว้ตอนต้นว่ามีรากฐานมาจากกฎหมายคอมมอนลอว์จึงให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินโดยเหตุรำคาญสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ประเภท คือ เหตุรำคาญส่วนตัว กับเหตุรำคาญสาธารณะ เหตุรำคาญส่วนตัว (Private Nuisance) คือ การทำให้เกิดเหตุแทรกแซงโดยไม่มีเหตุผลสมควรอันเป็นการรบกวนต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ส่วนเหตุรำคาญสาธารณะ (Public Nuisance) คือ การกระทำให้เกิดความเสียหาย รบกวน และแทรกแซงคุณภาพชีวิตโดยไม่มีเหตุอันควรต่อสิทธิสาธารณะ

3. การฟ้องคดีในเรื่องประมาท คือ ประเทศอินเดียเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ที่นำแบบอย่างมาจากประเทศอังกฤษ เมื่อมีการกระทำประมาทในเรื่องของสิ่งแวดล้อมก็จะมี การนำเอาเรื่องประมาทมาปรับใช้กับคดีสิ่งแวดล้อม โดยในประเทศอินเดียเจ้าหน้าที่นำสืบให้เห็นว่า จำเลยมีหน้าที่กระทำระมัดระวังตามสมควรเพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายตามฟ้องหรือไม่ มีการกระทำความผิดตามหน้าที่ที่เกิดขึ้น และการกระทำความผิดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้น โดยระดับของความเสียหายที่เกิดขึ้นขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมในแต่ละกรณี

4. การฟ้องตามความรับผิดเคร่งครัด คือ การที่บุคคลต้องรับผิดอย่างจำกัดเมื่อบุคคลนั้นนำมาหรือเอามารวมเข้ากับที่ดิน และได้มีสิ่งบางอย่างหลุดออกไปรบกวนและได้สร้างความ

เสียหาย เว้นแต่ ความเสียหายได้เกิดจากภัยธรรมชาติ การกระทำของบุคคลภายนอก เกิดจากความผิดของโจทก์เอง ความเห็นชอบของโจทก์ การใช้ที่ดินโดยปกติสุข การใช้อำนาจตามที่กฎหมายรับรอง

5. การฟ้องตามความรับผิดชอบเด็ดขาด คือ ความรับผิดชอบที่เกิดจากการสร้างหลักกฎหมายของศาลสูงอินเดียและภายหลังก็ได้มีการนำไปตราเป็นกฎหมาย โดยหลักในเรื่องความรับผิดชอบเด็ดขาดเกิดจาก คดี Shiran Gas Leak นำโดยทนายความและนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา ในฐานะที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เพื่อให้มีการปิดและย้ายโรงงานกรดซัลฟริกและคลอรีนไปจากพื้นที่ที่มีประชากรหนาแน่น ต่อมาได้มีการรั่วไหลของสารเคมีจากโรงงาน ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวเกิดการหวาดกลัว เมื่อศาลได้พิจารณามีความเห็นที่จะหามาตรการเหมาะสมในการควบคุมจึงได้วางหลักของความรับผิดชอบเด็ดขาดออกมาบังคับใช้

6. การฟ้องคดีเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ คือ การฟ้องคดีที่มีการกระทำละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานต่อสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมของประชาชนที่ยากจนและไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้หรือเกี่ยวกับเนื้อหาหรือการกระทำอันเป็นนโยบายแห่งรัฐ โดยผู้ร้องขอมีความประสงค์ที่จะชนะคดีเพื่อประโยชน์ส่วนร่วม จุดเริ่มต้นของคดีนี้เกิดจากการปรับเปลี่ยนบทบาทของผู้พิพากษาศาลฎีกาของประเทศอินเดียที่ต้องการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากความไม่เป็นธรรมในสังคม ดังนั้นการดำเนินคดีไม่จำกัดอยู่ที่ข้อกล่าวหา คู่ความหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่บุคคลเหล่านั้นอาจจะร่วมกันหรือเป็นตัวแทนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เป็นการขยายอำนาจฟ้อง โดยได้พัฒนามาเป็น

(ก) **การฟ้องคดีแทน** (Representative Standing) คือ โดยปกติในการดำเนินคดีในประเทศอินเดียผู้เสียหายเท่านั้นจึงมีสิทธิฟ้อง แต่เมื่อนำมาปรับใช้กับคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะแล้ว ทำให้บุคคลที่อ้างสิทธิส่วนรวมหรือประโยชน์ส่วนรวมได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเป็นพิเศษมากกว่าสมาชิกคนอื่นในสังคม การที่ศาลฎีกาได้ขยายอำนาจฟ้องของประชาชนออกไปเพื่อลดอุปสรรคในการเอาปัญหาของสิ่งแวดล้อมขึ้นสู่ศาล เพราะสังคมอินเดียมีช่องว่างทางสังคมระหว่างประชาชนที่ร่ำรวยกับประชาชนที่ยากจนและผู้ด้อยโอกาสเป็นจำนวนมาก แต่บุคคลเหล่านั้นไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ ศาลฎีกาของอินเดียจึงได้ขยายอำนาจฟ้องแทนการจำกัดสิทธิในการฟ้องคดี เพราะเหตุไม่มีอำนาจฟ้องเพื่อให้ศาลได้มีอำนาจในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ด้อยโอกาส โดยวิธีการฟ้องคดีแทนโดย “อาสาสมัคร”

ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดหรือความเสียหายเกิดขึ้นกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ยากจนหรือด้อยโอกาส โดยการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานในรัฐธรรมนูญหรือตามบทบัญญัติของกฎหมาย หรือการกระทำที่อาจทำให้เกิดความเสียหายหรือละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย สมาชิกคนใดคนหนึ่งของสังคมสามารถยื่นคำขอเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งที่เหมาะสม หรือขอหมายบังคับต่อศาลฎีกาโดยอาศัยมาตรา 226 และ มาตรา 23 ของรัฐธรรมนูญอินเดีย เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน

(ข) **การฟ้องโดยประชาชน** (Citizen Standing) คือ การที่ประชาชนหรือองค์กรที่ได้รับ ความเสียหายใช้สิทธิของตนเองที่จะตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในการใช้อำนาจตาม แนวความคิดของโลกสมัยใหม่ และต่อมาได้พัฒนาขยายอำนาจฟ้องให้ประชาชนมีสิทธิที่จะฟ้อง คดีที่จะคัดค้านการกระทำของรัฐบาลในคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะแม้ประชาชนไม่ได้เป็นผู้เสียหาย เช่น คดี M.C. Mehta v. Kamel Nath (2002) (UNEP, 2005 :25) คือ ศาลฎีกาของ อินเดียสั่งยกเลิกมลพิษที่น้ำที่เอ็กซนเช่าที่ดินทำโรงแรม เพราะอาจมีผลกระทบต่อระบบนิเวศได้ง่าย

(ค) **การฟ้องคดีในนามกลุ่ม** (Class Action) คือ การฟ้องในนามกลุ่มของบุคคลโดย สมาชิกคนหนึ่ง หรือมากกว่าซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องเดียวกัน การฟ้องคดีในนามกลุ่มเป็น ข้อยกเว้นเรื่องการเข้ามาเป็นคู่ความร่วมกัน การฟ้องคดีในนามกลุ่มได้รับสิทธิพลมาจากแนวคิด ที่ว่าสมาชิกของกลุ่มที่ฟ้องคดีนั้นนอกจากจะปกป้องสิทธิของตนเองแล้ว ยังปกป้องสิทธิของบุคคลอื่น ที่ไม่ได้เข้ามาในคดีด้วย เช่น คดีของกลุ่มชาวบ้านที่รวมตัวกันฟ้องคดีในนามของกลุ่มที่ได้รับความเสียหายจากจากโรงงานอุตสาหกรรมกรรมปล่อยสารพิษลงแม่น้ำ ให้ปลาในแม่น้ำตายเป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดอันตรายแก่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณแม่น้ำ

ดังนั้น เมื่อบุคคลหรือองค์กรใดที่ไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง แต่มีความประสงค์จะปกป้องสิทธิ และประโยชน์ของสังคม สามารถใช้สิทธิในการฟ้องคดีแทนประชาชนเพื่อบรรเทาความเสียหาย และปกป้องให้สังคมโดยรวม เป็นการมีส่วนร่วมได้เสียเพียงพอในการที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีโดยอาศัย สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง

(ค) ระบบศาลและเขตอำนาจศาลในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดียมีระบบศาลเดี่ยว ประกอบด้วยศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา (Supreme Court) ซึ่งมีผู้พิพากษาศาลสูงสุดไม่เกิน 25 คน ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามรัฐธรรมนูญ โดย ไม่อาจถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ เว้นแต่รัฐสภาจะลงความเห็นด้วยมติ 2 ใน 3 ให้พ้นจาก

ตำแหน่ง ในระดับมลรัฐยังมีศาลสูง (High Court) จำนวน 18 แห่ง นอกจากนี้ยังมีศาลชั้นต้นและศาลรอง (Subordinate Courts) ในแต่ละมลรัฐอีกด้วยในการพิจารณาคดี ศาลใช้กฎหมายหลัก คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายลายลักษณ์อักษร กฎหมายจารีตประเพณี และกฎหมายคอมมอนลอว์แบบอังกฤษ

ในคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศอินเดียกฎหมายรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจศาลฎีกาและศาลสูงในการออกหมายหรือคำสั่ง เพื่อกู้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตาม มาตรา 32

¹ *Article 32 Remedies for enforcement of rights conferred by this Part*

(1) The right to move the Supreme Court by appropriate proceedings for the enforcement of the rights conferred by this Part is guaranteed.

(2) The Supreme Court shall have power to issue directions or orders or writs, including writs in the nature of habeas corpus, mandamus, prohibition, quo warranto and certiorari, whichever may be appropriate, for the enforcement of any of the rights conferred by this Part.

(3) Without prejudice to the powers conferred on the Supreme Court by clauses (1) and (2), Parliament may by law empower any other court to exercise within the local limits of its jurisdiction all or any of the powers exercisable by the Supreme Court under clause (2).

(4) The right guaranteed by this article shall not be suspended except as otherwise provided for by this Constitution.

โดยสาระสำคัญของมาตรา 32 ของรัฐธรรมนูญอินเดีย ได้รับรองสิทธิในการนำคดีขึ้นสู่ศาลสูงโดยกระบวนการที่เหมาะสมเพื่อบังคับตามสิทธิที่ได้กำหนดให้ไว้ในหมวดนี้ โดยศาลสูงมีอำนาจในการออกคำแนะนำ คำสั่ง หรือหมายต่างๆ ที่เหมาะสมเพื่อบังคับให้เป็นไปตามสิทธิดังกล่าวนั้นนอกจากนั้น มาตรา 32 ยังได้ให้อำนาจแก่รัฐสภาพในการออกกฎหมายให้อำนาจแก่ศาลอื่นๆ เพื่อให้อำนาจในลักษณะเดียวกับอำนาจของศาลสูง เพื่อใช้ในโดยจำกัดแค่เพียงในเขตอำนาจของศาลนั้นๆ ซึ่งอำนาจที่ได้รับการรับรองตามมาตรา 32 นี้ไม่อาจถูกยับยั้งได้เว้นแต่จะกำหนดไว้โดยรัฐธรรมนูญนี้

ส่วน Article 226 *Power of High Courts to issue certain writs*

(1) Notwithstanding anything in article 32, every High Court shall have power, throughout the territories in relation to which it exercises jurisdiction, to issue to any person or authority, including in appropriate cases, any Government, within those territories directions, orders or writs, including writs in the nature of habeas corpus, mandamus, prohibition, quo warranto and warranto and certiorari, or any of them, for the enforcement of any of the rights conferred by Part III and for any other purpose.

(2) The power conferred by clause (1) to issue directions, orders or writs to any Government, authority or person may also be exercised by any High Court exercising jurisdiction in relation to the territories within which the cause of action, wholly or in part, arises for the exercise of such power, notwithstanding that the seat of such Government or authority or the residence of such person is not within those territories.

(3) Where any party against whom an interim order, whether by way of injunction or stay or in any other manner, is made on, or in any proceedings relating to, a petition under clause (1), without –

(a) furnishing to such party copies of such petition and all documents in support of the plea for such interim order; and

(b) giving such party an opportunity of being heard, makes an application to the High Court for the vacation of such order and furnishes a copy of such application to the party in whose favour such order has been made or the counsel of such party, the High Court shall dispose of the application within a period of two weeks from the date on which it is received or from the date on which the copy of such application is so furnished, whichever is later, or where the High Court is closed on the last day of that period, before the expiry of the next day afterwards on which the High Court is open; and if the application is not so disposed of, the interim order shall, on the expiry of that period, or, as the case may be, the expiry of the said next day, stand vacated.

4) The power conferred on a High Court by this article shall not be in derogation of the power conferred on the Supreme Court by clause (2) of article 32.

โดยมีสาระสำคัญของมาตรา 226 ว่า ได้ให้อำนาจศาลสูงของอินเดียในการออกคำสั่งหรือหมายต่างๆ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิต่างๆ ไปยังบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งใน

คดีบางประเภท และรัฐบาลต่างๆ ที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลนั้นๆ ผลของมาตรานี้ได้ให้อำนาจศาลสูงของอินเดียในการออกหมายหรือคำสั่งมากกว่า มาตรา 32

ดังนั้น สิทธิของประชาชนที่จะขอให้ศาลคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานรวมทั้งสิทธิในสิ่งแวดล้อมอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญตามมาตรา 32 ประกอบมาตรา 21 และมาตรา 226

(ง) กระบวนการพิจารณาและเทคนิคคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะประเทศอินเดีย

ในประเทศอินเดียศาลได้ปรับเปลี่ยนบทบาทรูปแบบของกระบวนการพิจารณาไม่ยึดติดกับรูปแบบเดิมมาก เพราะจะเป็นอุปสรรคต่อการพิจารณาคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะหากเคร่งครัดมากจะขัดต่อความร่วมมือในการรักษาผลประโยชน์สาธารณะที่ได้ร่วมมือกันระหว่างศาลประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ศาลสูงหรือศาลฎีกาจะใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญตาม มาตรา 32 มาตรา 226 เป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนและจะผ่อนคลายกฎเกณฑ์ตามกระบวนการพิจารณาที่เคร่งครัดให้เหมาะสมกับการพิจารณาคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ และเมื่อคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะค้างพิจารณาอยู่ที่ศาลจำนวนมากศาลจะอาศัยอำนาจตาม มาตรา 32 และมาตรา 226 ตั้งผู้เชี่ยวชาญขึ้นมาเพื่อมาให้รายละเอียดหรือให้คำรับรอง²⁶ ในบางครั้งก็ใช้การรับรู้ข้อเท็จจริงของผู้พิพากษา ทำให้กระบวนการพิจารณาที่ไม่เคร่งครัดในรูปแบบของกระบวนการพิจารณาบางส่วนช่วยให้ศาลมีหมายหรือคำสั่งบรรเทาความเสียหายในคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นรูปธรรมมากกว่าค่าเสียหายที่เป็นตัวเงิน ทั้งนี้การที่ศาลฎีกาหรือศาลสูงจะมีหมายหรือคำสั่งใดเพื่อบรรเทาความเสียหายในคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะในบางครั้งก็จะขึ้นอยู่กับดุลพินิจและความเข้าใจในปัญหาของสิ่งแวดล้อมของผู้พิพากษา

3.3.3 ประเทศออสเตรเลีย

²⁶ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการการศึกษาวิเคราะห์ในศาลยุติธรรม ด้วยการสนับสนุนจากมูลนิธิเอเชีย และสำนักงานพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา ภายใต้สัญญาเลขที่ 41-511-34-15502 เสนอ สำนักงานประธานศาลฎีกา ศาลยุติธรรม มกราคม 2547

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบสหพันธรัฐรวมตัวกันในปี ค.ศ.1901 ประกอบด้วย 6 รัฐ และ 2 เขตการปกครองพิเศษ โดยมีระบบกฎหมายที่ได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายคอมมอนลอว์ของประเทศอังกฤษมีระบบศาลแบบรัฐบาลกลางและแบบมลรัฐ มี High Court of Australia เป็นศาลสูงสุดของประเทศ มีอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่งจึงได้ตรากฎหมายสิ่งแวดล้อมออกมาบังคับใช้หลายฉบับและแต่ละฉบับก็ให้อำนาจหน้าที่แต่ละองค์กรแตกต่างกันไปทำให้เกิดปัญหาในการใช้อำนาจและเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นก็จะมีเขตอำนาจซับซ้อนกันเหมือนกับประเทศไทยทำให้การแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อมไม่มีประสิทธิภาพ จึงนำไปสู่การปฏิรูปกฎหมายและได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมขึ้นสำหรับในประเทศออสเตรเลียได้มีการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินในวันที่ 14 เมษายน ค.ศ.1980 โดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดิน ค.ศ. 1970 ในรัฐนิวเซาท์เวลส์โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อความเป็นบรรทัดฐานและตีความกฎหมายสิ่งแวดล้อมในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพราะความเจริญเติบโตของประเทศและการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้นมา มาก โดยศาลมีอำนาจหน้าที่ คือ การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกิจกรรมต่างๆ (Judicial review) และการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม (enforcement of environmental laws) ให้มีประสิทธิภาพ

ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินของรัฐนิวเซาท์เวลส์ได้กำหนดเขตอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับผังเมืองและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในรัฐนี้เท่านั้น โดยศาลได้ถูกออกแบบมาเป็นศาลชำนาญพิเศษ มีสถานะเทียบเท่าศาลฎีกาของรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประกอบด้วยผู้พิพากษา 7 คน และคณะกรรมการอุทธรณ์ทั้งสิ้น 10 คน โดยผู้พิพากษาที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในศาลนี้มีสถานะเทียบเท่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ส่วนของคณะกรรมการพิจารณาคดีจะเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษที่มีความรู้ในเรื่องวิศวกรรม ผู้เชี่ยวชาญทางด้านผังเมือง เป็นต้น มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี ในระบบของการพิจารณาของศาลนี้ผู้เชี่ยวชาญจะเป็นผู้มีความสำคัญที่ศาลนำมาใช้พิจารณาประกอบคดีที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการพิจารณาในเนื้อหาแห่งคดี เช่น คดีก่อสร้างแล้วสร้างปัญหาให้การจราจร เป็นต้น

ศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินของรัฐนิวเซาท์เวลส์มีเขตอำนาจศาลครอบคลุมทั้งคดีแพ่งคดีอาญา และคดีปกครองแต่จะไม่รวมถึงคดีที่เกี่ยวกับกฎหมายคอมมอนลอว์ เช่น คดีละเมิด คดีเกี่ยวกับเหตุเดือดร้อนรำคาญ โดยอยู่เหล่านี้จะอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทั่วไป ส่วนเขตอำนาจศาลตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินจะปรากฏอยู่ใน ส่วนที่ 3

เรื่องเขตอำนาจศาล หมวดทั่วไป 1 ได้กำหนดเขตอำนาจศาลไว้ 7 ประเภท อยู่ในมาตรา 16 – 21b ได้แก่

ประเภทที่ 1 การอุทธรณ์คำสั่งเกี่ยวกับคำขออนุญาตก่อสร้าง (Environmental Planning and Protection Appeals) ในการพิจารณาคดีประเภทนี้ส่วนใหญ่ศาลจะต้องพิจารณาในเนื้อหาของคดี (Merit Appeal) โดยกระทำหน้าที่เป็นเหมือนเจ้าหน้าที่ที่จะต้องพิจารณาว่าสมควรอนุญาตให้มีการก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ที่ยื่นคำขอเข้ามาหรือไม่ คดีที่เกิดขึ้นมากในขณะนี้ คือการร้องขอให้มีการทบทวนคำสั่งขององค์กรปกครองระดับท้องถิ่น

ประเภทที่ 2 คดีเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและการอุทธรณ์คำสั่งอื่น (Local Government and Miscellaneous Appeals and Applications) คดีประเภทนี้จะเกี่ยวกับอุทธรณ์คำสั่งอื่น ๆ ของผู้บริหารท้องถิ่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้ก่อสร้าง ได้แก่ คำสั่งเกี่ยวกับการเลี้ยงสุนัขไว้ในบ้าน หรือคำสั่งเกี่ยวกับความปลอดภัยในเรื่องไฟไหม้ เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริงมากกว่าปัญหาข้อกฎหมาย

ประเภทที่ 3 คดีเกี่ยวกับการประเมินราคาที่ดินและค่าเวนคืน (Land Tenure, Valuation, Rating and Compensation) เป็นคดีที่อุทธรณ์คำสั่งที่เกี่ยวกับการประเมินราคาที่ดินโดยผู้ประเมิน และการอุทธรณ์คำร้องเกี่ยวกับค่าชดเชยในการเวนคืนที่ดิน

ประเภทที่ 4 คดีทบทวนคำตัดสินของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการบังคับในทางแพ่ง (Environmental Planning and Protection, and Development Contract Civil Enforcement) คดีในประเภทนี้ศาลจะพิจารณาถึงความชอบด้วยกฎหมาย (Judicial Review) เกี่ยวกับคำสั่งหรือคำตัดสินของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การขอให้ศาลบังคับการตามกฎหมาย (Civil Enforcement) รวมถึงการพิจารณาคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว

ประเภทที่ 5 คดีอาญาที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Planning and Protection: Summary Criminal Enforcement) มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดิน ค.ศ. 1979 ให้ศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่เกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย โดยเฉพาะการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม กฎหมายคุ้มครองทรัพยากรดินและน้ำ เป็นต้น

ประเภทที่ 6 (Appeals from convictions relating to environmental offences) การอุทธรณ์คำพิพากษาคดีอาญาเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม คดีประเภทนี้เป็นคดีที่คู่ความอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้นหรือศาลท้องถิ่นที่ตัดสินว่าจำเลยได้กระทำความผิดอาญา ประเภทที่ 7 คดีสิทธิของชนพื้นเมืองดั้งเดิม (Native title) ได้แก่ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้

คดีประเภทที่ 1 ถึง 3 ซึ่งเป็นคดีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น โดยทั่วไปจะอยู่ในการพิจารณาพิพากษาของ Commissioner โดย Commissioner อาจค้นหาแนวทางในการตัดสินข้อกฎหมายจากผู้พิพากษาได้ อย่างไรก็ตามในบางคดีอธิบดีผู้พิพากษาอาจมีคำสั่งให้มีผู้พิพากษานั่งพิจารณาร่วมกับกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ ส่วนคดีประเภทที่ 4 ถึง 7 กฎหมายกำหนดให้ผู้พิพากษาอาชีพเป็นผู้พิจารณาคดีเท่านั้น และสำหรับคดีที่มีความซับซ้อนผู้พิพากษาและ Commissioner อาจพิจารณาร่วมกันได้

(ก) รูปแบบของการฟ้องคดีในศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินของรัฐนิวเซาท์เวลส์

สำหรับเงื่อนไขในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินของรัฐนิวเซาท์เวลส์ได้ถูกออกแบบมาเป็นพิเศษเพื่ออำนวยความสะดวกเข้าสู่ศาลทำให้เงื่อนไขในการฟ้องคดีจึงแตกต่างจากคดีประเภทอื่น ที่เรียกว่า “Open Standing” คือ แนวความคิดที่ไม่จำกัดอำนาจฟ้องที่มีอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมทุกฉบับ ใน รัฐนิวเซาท์เวลส์มีผลทำให้บุคคลใดก็ตามที่ไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรงจากการกระทำของจำเลยโดยได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิในการฟ้องคดีไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 253 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการและปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1997 มาตรา 253 ว่า “บุคคลใดอาจฟ้องคดีต่อศาลเพื่อยับยั้งการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือจะเป็นผลให้เกิดการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายใดใด หากการฝ่าฝืนนั้นเป็นผลให้เกิดหรือน่าจะเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม” โดยผลของมาตรานี้บุคคลใดๆอาจนำคดีสิ่งแวดล้อมและที่ดิน หากเป็นคดีที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น ในรัฐ นิวเซาท์เวลส์ ได้ขยายอำนาจฟ้องให้แก่ปัจเจกบุคคล องค์กรต่างๆให้มีสิทธิฟ้องคดีโดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงความเสียหายที่แท้จริง ตามกฎหมายบุคคลใดๆก็ตามสามารถที่จะนำคดีฟ้องต่อศาลเพื่อยุติการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย ถ้าการละเมิดดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และการขยายอำนาจฟ้องนี้ไม่จำกัด

เฉพาะในรัฐนิวเซาท์เวลส์เท่านั้น ในรัฐอื่นๆของประเทศออสเตรเลีย เช่น Queensland, Tasmania, Victoria ก็มีการนำเอาไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับรัฐของตน²⁷

(ข) รูปแบบของการฟ้องคดีในศาลสิ่งแวดล้อมของมลรัฐออสเตรเลียใต้

อีกศาลที่จะขอกกล่าวถึง คือ ศาลสิ่งแวดล้อมของมลรัฐออสเตรเลียใต้ แต่ในมลรัฐนี้มีชื่อเรียกว่า ศาลสิ่งแวดล้อมทรัพยากรและการพัฒนาจัดขึ้นโดยกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในปี ค.ศ. 1993 เป็นศาลชำนาญพิเศษมีสถานะเทียบเท่าศาลชั้นต้นซึ่งศาลนี้อำนาจในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม 3 ประการ ได้แก่

1. คดีอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ คือ การโต้แย้งคำสั่งในทางปกครองหรือการทบทวนในเนื้อหาของคำสั่งทั้งหมด เช่น การสั่งให้ทำแผนผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
2. คดีร้องขอให้บังคับตามกฎหมาย คือ การร้องขอให้ศาลตรวจสอบการกระทำทางปกครองในส่วนของการกระบวนกรเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย
3. คดีอาญา คือ กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำหนดความผิดและโทษที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม

สำหรับเงื่อนไขในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของมลรัฐออสเตรเลียใต้จะมีความแตกต่างกันตามกฎหมายแต่ละฉบับ โดยบุคคลทั่วไปมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ในบางเรื่องที่กฎหมายอนุญาตซึ่งแตกต่างจากสิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลสิ่งแวดล้อมและที่ดินในรัฐนิวเซาท์เวลส์ โดยมีเงื่อนไขในการทดสอบ 3 ประการก่อนที่จะมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การมาศาลด้วยความบริสุทธิ์ใจ (Bona Fide) คดีที่ฟ้องมีโอกาสชนะ (Successful) และประการสุดท้าย เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) กระบวนการพิจารณาคดีของศาลในมลรัฐนี้จะไม่ยึดติดกับกฎเกณฑ์มากนัก เพราะศาลจะได้มีดุลยพินิจในการพัฒนาวิธีและกระบวนการ เช่น ในเรื่องของการรับฟังพยานหลักฐาน

²⁷www.unep.org/dec/onlinemanual/Enforcement/InstitutionalFrameworks/PublicAccessstoJudicialProcedures/Resource/tabid/929/Default.aspx (7 มิถุนายน 2551)

3.3.4 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในทวีปเอเชียมีลักษณะเป็นหมู่เกาะแต่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศอุตสาหกรรมรวมชั้นนำทำให้เกิดปัญหาของสิ่งแวดล้อมตามมา แต่เป็นเรื่องที่แปลกที่ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ไม่มีศาลสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่ใช้ระบบศาลปกติในการแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อม ระบบศาลของประเทศญี่ปุ่นใช้ระบบศาลเดียว คือ ระบบของศาลยุติธรรมแบ่งเป็น 3 ชั้น เหมือนประเทศไทย มีคดี 3 ประเภท คือ คดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง ส่วนปัญหาของคดีสิ่งแวดล้อมเริ่มต้นในปี ค.ศ. 1668 เมื่อได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมรวมเพื่อยกระดับประเทศให้ทัดเทียมประเทศตะวันตก ทำให้ประชาชนได้ประสบกับปัญหาของสิ่งแวดล้อมทำให้ประเทศญี่ปุ่นตระหนักถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่ง หลังจากนั้นก็มีการพัฒนาการกฎหมายสิ่งแวดล้อมเนื่องมาจากได้เกิดคดีสิ่งแวดล้อมใหญ่ 4 คดี คือ คดีมินามาตะ คดีโรงงานโตเคมีที่โยกะอิชิ คดีโตยามา และคดีนิกาตะ มินามาตะ

(ก) การรับรองและคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อม

โดยที่รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นไม่ได้บัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรงแต่ได้บัญญัติรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ในมาตรา 13 มาตรา 25 โดยในมาตรา 13 สาระสำคัญว่า “ประชาชนทั้งหลายต้องเคารพในสิทธิส่วนปัจเจกชนโดยสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และการดำรงชีพในความสุขซึ่งไม่เป็นการกระทบต่อสวัสดิการของส่วนร่วม และเป็นสาระสำคัญสูงสุดต่อทางนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร “และมาตรา 25 มีสาระสำคัญว่า”ประชาชนทั้งหมดมีสิทธิที่จะอยู่ในมาตรฐานแห่งชีวิตที่เป็นประโยชน์ และมีวัฒนธรรมและในขอบเขตแห่งชีวิต รับจะเป็นผู้ให้การส่งเสริมและจรรโลงสวัสดิการสังคม และความปลอดภัยและสุขอนามัยส่วนรวมให้กว้างออกไป²⁸ มีข้อสังเกตในทางวิชาการว่า บทบัญญัติทั้งสองเป็นสิทธิที่มีลักษณะพิเศษและเป็นสิทธิทางสังคมโดยส่วนร่วม ในเรื่องของแนวความคิดของสิทธิในสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กับการตรากฎหมายของประเทศ

²⁸ จรณชัย ศัลยพงษ์, รูปแบบกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย, หน้า196.

ญี่ปุ่นเป็นอย่างยิ่ง เพราะหากมีการรับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรงอาจมีผู้นำสิทธินั้นไปใช้ในทางที่ไม่²⁹

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นที่ไม่ได้มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง แต่เกิดจากพัฒนาการของสิทธิที่จะได้รับแสงตะวัน (Right to Sunshine) ในปี ค.ศ. 1972 โดยสิทธิในการฟ้องคดีนี้เกิดจากสิทธิที่โจทก์จะได้รับแสงอาทิตย์แต่จำเลยได้ต่อเติมบ้านบดบังแสงอาทิตย์ ทำให้โจทก์ได้รับการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานจึงก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดี และศาลฎีกาก็ให้การรับรองและคุ้มครองให้แม้ในขณะนั้นจะยังไม่มีกฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในแสงตะวัน คดี Mitamura V. SuZuki และต่อมาก็ได้มีการอ้างเพื่อใช้ขยายความในการคุ้มครองสิทธิอื่นๆอีกที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

(ข) ขอบเขตและเงื่อนไขของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม

สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นเป็นการฟ้องเพื่อคุ้มครองสิทธิโดยที่มาจากสิทธิในการฟ้องคดีของประเทศญี่ปุ่น แบ่งออกเป็น

1. สิทธิในทรัพย์สิน (Property Rights) คือ สิทธิในความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานผู้ใดจะมารบกวนหรือละเมิดสิทธิในทรัพย์สินนี้ไม่ได้ เป็นการใช้สิทธิเพื่อเยียวยาหรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่ไม่สามารถใช้สิทธิเพื่อป้องกันภัยที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตได้ และที่สำคัญเป็นสิทธิเฉพาะตัว สิทธิในทรัพย์สินนี้จะใช้ได้ต่อเมื่อได้เกิดความเสียหายขึ้นแล้วเท่านั้น

2. สิทธิในสิ่งแวดล้อม (Environmental Rights) คือ สิทธิในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีมีคุณภาพไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยได้เกิดขึ้น ซึ่งสิทธินี้ได้พัฒนามาจากสิทธิในแสงตะวันตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น แต่สำหรับการใช้สิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้จะเป็นการใช้สิทธิเพื่อเยียวยาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น แต่หากมีการใช้สิทธินี้ในการฟ้องคดีและศาลตีความขยายไปอีกก็จะเป็นการปกป้องคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมให้กว้างขึ้นอันมีผลต่อการคุ้มครองสิทธิ เพราะเพียงแค่มีกการกระทำและแสดงให้เห็นว่าสิ่งแวดล้อมอาจถูกทำลายหรือเสียหายก็สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ได้แล้ว

²⁹ โอภาส อนันตสมบรูณ์, การอบรมหลักสูตรการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ณ มหาวิทยาลัยควีนสแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น ระหว่างวันที่ 3 มีนาคม 2550 – วันที่ 17 มีนาคม 2550.

3. สิทธิในกฎหมายปกครอง คือ การที่ประชาชนหรือกลุ่มของประชาชนใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อดำเนินคดีกับรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ ตามกฎหมาย The Administrative Litigation Act เพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลว่ามีข้อบกพร่องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

4. สิทธิการคุ้มครองขั้นพื้นฐาน (Personality Right) คือ การที่ประชาชนอ้างสิทธิในร่างกาย ชีวิต และจิตใจ เพื่อนำมาเป็นสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลคุ้มครองสิทธิ และศาลได้ใช้สิทธิดังกล่าวเพื่อคุ้มครองประชาชน เช่น คดีที่ชาวบ้านฟ้องเจ้าของอาคารที่ปลูกตึกสูงเกิน 100 เมตร เสร็จแล้วในเขตชุมชนทำให้ทัศนียภาพได้เปลี่ยนแปลงไปได้ยื่นฟ้องต่อศาลและศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้ทำลายส่วนที่บดบังทัศนียภาพออกไปเพราะชาวบ้านมีสิทธิที่จะมีทัศนียภาพสวยงาม³⁰

การใช้สิทธิของประชาชนที่ใช้ในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ เพื่อเยียวยาความเสียหาย กับแก้ไขหรือหยุดยั้งการทำลายสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ การฟ้องเพื่อเยียวยาความเสียหาย คือ การฟ้องเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน และค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของจำเลย ส่วนการฟ้องเพื่อเยียวยาแก้ไขปัญหา โดยการใช้สิทธิฟ้องคดีในครั้งแรกเป็นการฟ้องเพื่อให้ระงับการดำเนินกิจการ หรือให้แก้ไขไปควบคู่กับการเรียกค่าสินไหมทดแทน เป็นการฟ้องคดีหลังจากที่ได้มีความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว ต่อมารัฐได้เห็นความสำคัญของปัญหาจึงได้ออกกฎหมายเพื่อป้องกันและควบคุมสิ่งแวดล้อม จึงให้สิทธิประชาชนมีสิทธิฟ้องคดีก่อนที่ความเสียหายจะเกิดขึ้น เช่น คดี Yoshida Waste Treatment Facility กล่าวคือ จำเลยได้รับอนุญาตจากทางราชการให้สร้างโครงการกำจัดสิ่งปฏิกูลเมื่อ โครงการได้รับอนุมัติแล้ว แต่ยังไม่ได้นำดำเนินการ โจทก์เป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวได้ยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อคัดค้านการสร้างโรงงาน เพราะเมื่อสร้างโรงงานแล้วการดำเนินกิจการของโรงงานมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชน ศาลพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างชั่วคราวและให้หาทางเลือกใหม่ที่ดีกว่า³¹

³⁰ โอภาส อนันตสมบุญ, การอบรมหลักสูตรการพิเคราะห์คดีสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัย คิวชู ประเทศญี่ปุ่น ระหว่างวันที่ 3 มีนาคม 2550 -17 มีนาคม 2550, หน้า 20.

³¹ จรณชัย ศัลยพงษ์, รูปแบบกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย, หน้า 207.

(ค) ระบบศาลของประเทศญี่ปุ่น

ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นแล้วว่าประเทศญี่ปุ่นไม่ได้มีศาลสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะแต่อาศัยระบบของการพิจารณาในศาลยุติธรรมตามปกติ สำหรับในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นมีทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีที่เกี่ยวข้องกับระเบียบ คำสั่ง การปกครองซึ่งคดีทั้งหมดจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัด โดยระบบศาลยุติธรรมของประเทศญี่ปุ่นได้แบ่งออกเป็น 3 ชั้น กล่าวคือ

1. ระบบของศาลชั้นต้น (Court of First Instance) สามารถแบ่งออกเป็น 2 ศาล คือ

(ก) ศาลแขวง (Summary Court) คือ ศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 900,000 บาท โดยผู้พิพากษานายเดียว

(ข) ศาลจังหวัด (District Court) คือ ศาลที่มีหน้าที่พิจารณาคดีทั่วไปที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น เว้นแต่คดีอาญาที่มีจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป ใช้ผู้พิพากษาเป็นองค์คณะ 2 นาย

(ค) ศาลครอบครัว (Family Court) คือ ศาลที่มีหน้าที่ดำเนินคดีเกี่ยวกับครอบครัว ใช้ผู้พิพากษานายเดียวเป็นผู้พิจารณาคดี

2. ศาลอุทธรณ์ (High Court) คือ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีที่อุทธรณ์มาจากศาลชั้นต้น โดยศาลอุทธรณ์ของประเทศญี่ปุ่นในปัจจุบันมีทั้งหมด 8 ศาล ใช้องค์คณะผู้พิพากษา 3 นาย

3. ศาลฎีกา (Supreme Court) คือ ศาลสูงสุดของประเทศญี่ปุ่นมีอำนาจในการพิจารณาเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญเท่านั้น โดยมีผู้พิพากษาศาลฎีกาทั้งหมด 15 นาย แบ่งเป็น 3 คณะๆ ละ 5 นาย มีวาระในการดำรงตำแหน่งจนอายุครบ 70 ปี ได้รับการเสนอชื่อโดยคณะรัฐมนตรี

สำหรับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น ถ้ามีผู้กระทำอันก่อให้เกิดสภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษหรือเกิดมลภาวะที่อาจเป็นอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชน ประชาชนมีวิธีที่จะหยุดยั้งการกระทำดังกล่าวหรือระงับความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ 2 ประการ คือ การขอให้ระงับหรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม กับการฟ้องคดีแพ่งเรียกค่าเสียหาย

สำหรับในเรื่องการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมที่ขอให้หยุดหรือระงับการกระทำซึ่งเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม การฟ้องคดีของประชาชนคนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำนั้นย่อมมีผลถึง

ประชาชนคนอื่นที่ไม่ได้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีด้วย ดังนั้น การฟ้องคดีให้ระงับการกระทำที่มีผลกระทบต่อส่วนร่วมนอกจากจะเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ไม่ได้ฟ้องคดีและรักษาสิทธิของผู้ฟ้องคดีด้วยแล้วและยังมีผลต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือป้องกันผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้อีกทางหนึ่ง

ตัวอย่างการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่น

คดีแรก คดีที่ชาวบ้านฟ้องขอให้ระงับการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้า เนื่องจากหากมีการก่อสร้างโรงงานดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว ชาวบ้านในบริเวณนี้จะได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและความเสียหายของชายหาด รวมทั้งมลพิษที่อาจเกิดขึ้นกับลูกหลานในอนาคต ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วไม่รับฟ้อง โดยให้เหตุผลว่าขณะยื่นฟ้องสิทธิในสิ่งแวดล้อมยังไม่เกิด และเมื่อคดีขึ้นสู่ศาลฎีกา ผลการพิจารณาศาลฎีกาได้พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น ในทางวิชาการมีข้อสังเกตว่าประชาชนควรมีสิทธิที่จะฟ้องคดีโดยการฟ้องให้ระงับการก่อสร้าง แต่เหตุที่ศาลฎีกายกฟ้อง เพราะผู้ฟ้องคดีไม่ใช่เจ้าของที่ดินที่ถูกทำลายโดยตรง และเจ้าของที่ดินก็ไม่ได้มอบอำนาจให้แก่ชาวบ้านที่ไปฟ้องคดี ซึ่งในการพิจารณาคดีของศาลญี่ปุ่นในเรื่องนี้ศาลประเทศญี่ปุ่นได้ใช้สิทธิในทรัพย์สินมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาถึงอำนาจฟ้องคดี

คดีที่สอง คดีเกี่ยวกับสิทธิชุมชน (Ari-Aken) โดยในคดีนี้มีข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่ามีหมู่บ้านแห่งหนึ่งมีสมาชิกชุมชนอาศัยอยู่ประมาณ 400 คน ชาวบ้านเหล่านั้นมีสิทธิมีสิทธิเข้าไปตัดและเก็บไม้ในป่า มาใช้ในชุมชนได้ซึ่งเป็นสิทธิเหนือพื้นดินตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ถ้าหากมีชาวบ้านจากภายนอกมาบุกรุกเก็บของป่าโดยไม่ได้รับอนุญาตจากชุมชน ประชาชนทั้งหมดรวมตัวกันหรือมอบอำนาจให้บุคคลอื่นไปฟ้องคดีแทนชุมชนได้ ตามหลักสิทธิในชุมชน โดยการฟ้องคดีในนามของชุมชนต้องได้รับเสียหายมากจากสมาชิกของชุมชน

คดีที่สาม (คดีโอดาคิว) คดีนี้เกิดจากปัญหาของทางรถไฟผ่านที่ได้สร้างผ่านตัวเมืองในประเทศญี่ปุ่นก่อให้เกิดปัญหาการจราจรที่ติดขัดต่อมาจึงมีความจำเป็นที่ต้องแก้ปัญหาดังกล่าวโดยการยกระดับการรถไฟให้สูงขึ้นเพื่อเปิดช่องทางให้รถยนต์ผ่าน บริษัทที่ได้รับการอนุญาตให้ก่อสร้างทางรถไฟยกระดับได้ถูกฟ้องโดยการรวมตัวของกลุ่มชาวบ้านโดยขอให้ศาลสั่งให้ก่อสร้างรถไฟได้ดินแทน เนื่องจากมีมลภาวะทางเสียงเกิดขึ้น ต่อมาศาลมีคำสั่งให้ระงับการก่อสร้างและมีการเจรจาต่อมาตกลงกันได้ ซึ่งในเรื่องนี้มีข้อสังเกตว่าศาลฎีกาของประเทศญี่ปุ่นได้ยอมรับสิทธิของประชาชนให้ฟ้องคดีได้แม้ไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง

คดีที่ดี คดีนี้เป็นการสร้างอาคารพักอาศัยในกรุงโตเกียวขนาดใหญ่สูงกว่า 20 เมตร บริเวณที่ทำการก่อสร้างมีประชาชนอาศัยอยู่ การก่อสร้างดังกล่าวจะเป็นการบดบังภูมิทัศน์หรือทัศนียภาพของประชาชน ชาวบ้านจึงฟ้องบริษัท และจังหวัดต่อมาศาลได้มีคำสั่งให้ลดความสูงของอาคารที่พักลงมาไม่เกิน 20 เมตร ส่วนที่เกิน ต้องทุบทิ้ง

ดังนั้น สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นเกิดจากสิทธิ 4 ประการ คือ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในสิ่งแวดล้อม สิทธิในกฎหมายปกครอง และสิทธิการคุ้มครองขั้นพื้นฐาน ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นไม่มีศาลสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นจึงต้องดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมซึ่งการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมจะเป็นการฟ้องคดี 2 ประเภท คือ การฟ้องเพื่อให้ระงับหรือแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม กับการฟ้องเรียกค่าเสียหาย

3.3.5 ประเทศเยอรมัน

ประเทศเยอรมันเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในทวีปยุโรปมีการใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law เป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ดี เนื่องจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมส่วนมากของประเทศจะเป็นกฎหมายมหาชนตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวความคิดว่า การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของรัฐ เมื่อประชาชนได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมประชาชนจึงใช้สิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเสียเป็นส่วนใหญ่ เพราะการที่ตนเองได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมเป็นเพราะรัฐบาลบกพร่องในการดูแล เราสามารถแบ่งประเภทของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมันได้ออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา และกฎหมายปกครอง ซึ่งในประเทศเยอรมันกฎหมายปกครองจะเป็นกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงทำให้ในประเทศเยอรมันศาลปกครองเข้ามามีบทบาทมาก

ในประเทศเยอรมันสามารถแบ่งศาลออกเป็น 5 ศาล ได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลแรงงาน ศาลสังคม และศาลภาษีอากร โดยในแต่ละศาลจะมีวิธีพิจารณาที่เป็นอิสระเป็นของตนเอง ส่วนศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นศาลสูงสุดที่มีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณารัฐธรรมนูญและความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

สำหรับการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมันจะแบ่งเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ได้แก่

1. ความรับผิดทางละเมิด
2. การฟ้องตามเหตุเดือดร้อนรำคาญ
3. การฟ้องตามเหตุเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินอันตราย
4. การฟ้องตามความรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากอาคารหรือกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายความรับผิดทางสิ่งแวดล้อม

5. ความรับผิดตามกฎหมายแพ่งอื่นๆ

การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมทางอาญา คือ การฟ้องคดีที่กฎหมายกำหนดความผิดและโทษในทางอาญาในเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้

การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมทางปกครอง คือ การที่ประชาชนได้รับความเสียหายหรือได้รับผลกระทบต่อการดำเนินกิจการของรัฐ โดยระบบของการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมันประชาชนจะฟ้องรัฐเป็นหลักเพราะมาจากหลักที่ว่า “รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เมื่อประชาชนได้ระบบความเดือดร้อนจากสิ่งแวดล้อม ประชาชนถือว่ารัฐเป็นผู้บกพร่องในการทำหน้าที่ รัฐจึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบซึ่งในประเทศเยอรมันศาลปกครองจะมีบทบาทมากในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมันจึงเป็นคดีที่มีลักษณะเป็นข้อพิพาททางมหาชน

ในประเทศเยอรมนีผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ คือ ผู้ที่ได้มาขอให้ศาลคุ้มครองประโยชน์ที่ควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย โดยประโยชน์ที่จะได้รับการคุ้มครองขยายความไปถึงการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งประชาชนสามารถอ้างสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญให้ศาลพิจารณาคู่ครองได้เสมอส่วนใหญ่จะเป็นการใช้สิทธิฟ้องคดีปกครองแม้ในบางเรื่องจะเป็นการพิพาทกันในเรื่องระหว่างเอกชนด้วยกันแต่ผู้ฟ้องคดีมักจะฟ้องหน่วยงานของรัฐเสมอดีเพราะไม่ดูแลให้ประชาชนให้ดีทำให้ประชาชนผู้ฟ้องคดีถูกละเมิดสิทธิ ผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมนีจะมีผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดี 2 ประเภท คือ ประชาชนโดยทั่วไป กับองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ

(ก) ประชาชน โดยทั่วไป คือ บุคคลที่อ้างว่าสิทธิของตนถูกละเมิดแต่การกระทำบางอย่างก็ยังไม่ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิเป็นไปตามรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน มาตรา 19วรรค 4 ที่ได้ให้การรับรองสิทธิของประชาชนโดยมีสาระสำคัญว่า “กรณีที่รัฐใช้อำนาจมหาชนแล้วไปกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลใดบุคคลหนึ่งบุคคลนั้นชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล ตราบ

เท่าที่ศาลอื่นไม่มีเขตอำนาจ ให้ฟ้องต่อศาลยุติธรรม”³² เมื่อบุคคลใดถูกละเมิดสิทธิและได้ใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล ผลที่ตามมา การคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะเป็นผลมาจากการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชน แต่การกระทำของรัฐในบางครั้งก็ไม่ก่อให้เกิดเป็นการละเมิดสิทธิของประชาชน แต่เป็นเรื่องภายในของฝ่ายบริหารเอง

(ข) องค์การด้านสิ่งแวดล้อม คือ การที่ประเทศเยอรมนีได้มีกฎหมายมอบอำนาจให้องค์กรด้านสิ่งแวดล้อมมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแทนประชาชนเป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองธรรมชาติ โดยมีเงื่อนไขพิเศษในการฟ้องคดี กล่าวคือ มีสิทธิฟ้องคดีบางเรื่องที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมให้การรับรอง สหประชาคมมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้เฉพาะการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองธรรมชาติและภูมิประเทศเท่านั้น

(ค) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ องค์การที่เป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย

ดังนั้น สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมันจึงเป็นคดีที่มีลักษณะในทางข้อพิพาททางมหาชนซึ่งจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง เพราะประชาชนเมื่อได้รับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้วมักจะฟ้องรัฐว่าทำหน้าที่บกพร่อง

จากการศึกษา รูปแบบของการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนที่เรียกว่า “Citizen Suit” ในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ การที่ประชาชนใช้สิทธิฟ้องคดีตามที่กฎหมายรับรองสิทธิการฟ้องคดี โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นผู้เสียหายโดยตรงหรือไม่ เพียงแต่ประชาชนผู้นั้นพบว่ามีการกระทำ ความผิดตามกฎหมายก็สามารถฟ้องคดี การที่กฎหมายรับรองสิทธิให้ประชาชนสามารถฟ้องคดีได้ด้วยตัวเอง เป็นวิธีการที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการดูแลสิ่งแวดล้อม โดยผ่านกระบวนการทางศาล ที่เรียกว่า “อัยการภาคประชาชน” หรือ private attorneys-general โดยเป็นการฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือใช้กฎหมายไม่เหมาะสม โดยประชาชนตามความหมายกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ บุคคลธรรมดา นิติบุคคล และองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม โดยสิทธิที่เป็นบ่อเกิดของสิทธิในการฟ้องคดีของประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดจากสิทธิตามรัฐธรรมนูญ สิทธิตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม สิทธิตาม

³² อังคณา เสาวทอง , “สิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550) , หน้า 60.

กฎหมายปกครองและสิทธิตามกฎหมายทั่วไป โดยแท้จริงการการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ การฟ้องคดีเพื่อรักษาสิทธิของตนเองตามที่กฎหมายรับรอง และมีผลถึงประโยชน์สาธารณะ แต่สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาก็ไม่ได้เปิดกว้างมากเกินไปตามที่ศาลจะเห็นสมควรไม่ใช่ศาลจะอนุญาตให้ประชาชนฟ้องคดีได้ทุกคดีไป ซึ่งระบบศาลในประเทศสหรัฐอเมริกามีความยืดหยุ่นของระบบการพิจารณาให้สามารถคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมได้มากแต่มีขอบเขต

ส่วนในประเทศอินเดียมีรูปแบบการฟ้องคดีที่เรียกว่า “Public Interest Litigation” หรือที่เรียกว่า “การดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ” คือ รูปแบบการดำเนินคดีที่ศาลฎีกาของประเทศอินเดียได้ลดปัญหาและอุปสรรคของการฟ้องคดีด้วยการตีความของผู้เสียหายให้กว้างขึ้น เพราะในประเทศอินเดียเป็นระบบของชนชั้นวรรณะทำให้มีการแบ่งแยกประชาชน และประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศก็มีความยากจนและเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคมให้บุคคลประเภทนี้เมื่อได้รับความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมแล้ว แทบจะไม่มีโอกาสนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลได้เลย ศาลฎีกาของประเทศอินเดียได้ลดอุปสรรคของการฟ้องคดีจากไม่มีอำนาจฟ้องได้ขยายอำนาจฟ้องซึ่งมีผลทำให้ประชาชนผู้ยากจนหรือผู้ที่ด้อยโอกาสทางสังคมสามารถฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแทนโดยกลุ่มคนที่เรียกว่า “อาสาสมัคร” โดยจุดประสงค์ที่แท้จริงในการฟ้องคดี “Public Interest Litigation” เพื่อความเป็นธรรมในสังคมเมื่อศาลพิจารณาแล้วจึงมีคำสั่งอนุญาตให้ฟ้องคดีแทนได้ โดยจะต้องแสดงให้ศาลเห็นโดยชัดแจ้ง แต่ถ้าศาลเห็นว่า การฟ้องคดีนั้นเพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือมาจากปัจจัยอื่น ๆ นอกจากความเป็นธรรมทางสังคมแล้วศาลก็จะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฟ้องคดี

ส่วนในประเทศออสเตรเลียมีรูปแบบการฟ้องคดีที่เรียกว่า “Open Standing” คือ แนวความคิดที่ไม่จำกัดอำนาจฟ้องที่มีอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมทุกฉบับ ใน รัฐนิวเซาท์เวลส์มีผลทำให้บุคคลใดก็ตามที่ไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรงซึ่งในมาตรา 253 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการและปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1997 มาตรา 253 ว่า “บุคคลใดอาจฟ้องคดีต่อศาลเพื่อยับยั้งการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือจะเป็นผลให้เกิดการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายใดใด หากการฝ่าฝืนนั้นเป็นผลให้เกิดหรือน่าจะเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม” โดยผลของมาตรานี้บุคคลใดๆอาจนำคดีสิ่งแวดล้อมและที่ดิน โดยการฟ้องคดีในประเทศออสเตรเลียมีเพื่อฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยในรัฐนิวเซาท์เวลส์ ได้ขยายอำนาจฟ้องให้แก่ปัจเจกบุคคล องค์กรต่างๆให้มีสิทธิฟ้องคดีโดยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงความเสียหายที่แท้จริง ตามกฎหมายบุคคลใดๆก็ตามสามารถที่จะนำคดีฟ้องต่อศาลเพื่อยุติการกระทำที่เป็น

การละเมิดต่อกฎหมาย ถ้าการละเมิดดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และการขยายอำนาจฟ้องนี้ไม่จำกัด แต่จะมีความแตกต่างกับมลรัฐออสเตรเลียใต้ที่ การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของมลรัฐออสเตรเลียใต้ โดยบุคคลทั่วไปมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ใน บางเรื่องที่กฎหมายอนุญาตซึ่งในแต่ละฉบับก็จะกำหนดบุคคลที่มีสิทธิแตกต่างกันออกไปแต่มี เงื่อนไขในการทดสอบ 3 ประการก่อนที่จะมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การมาศาลด้วยความ บริสุทธิ์ใจ (Bona Fide) คดีที่ฟ้องมีโอกาสชนะ (Successful) และประการสุดท้าย เพื่อประโยชน์ สาธารณะ (Public Interest) กระบวนการพิจารณาคดีของศาลในมลรัฐนี้จะไม่ยึดติดกับกฎเกณฑ์ มากนัก เพราะศาลจะได้มีดุลยพินิจในการพัฒนาวิธีและกระบวนการ

โดยรูปแบบการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมทั้ง 3 ประเทศตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นจะเห็นได้ว่า ประเทศอินเดียนใต้ให้สิทธิแก่ประชาชนในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมากที่สุดโดยศาลฎีกาจะไม่ยึด ติดกับกฎเกณฑ์ของศาลมากเกินไปเป็นผลให้มีการพัฒนารูปแบบในการฟ้องคดีโดยแทนกันได้ซึ่ง มีวัตถุประสงค์ในการปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ ต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้สิทธิแก่ ประชาชนในการฟ้องคดี โดยประชาชนมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการรักษาสิทธิของตน โดย ผลประโยชน์สาธารณะเป็นผลที่ได้รับทางอ้อมจากการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม และในส่วนของ ประเทศออสเตรเลียการที่ประชาชนใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหยุดยั้งการ กระทำที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายโดยในแต่ละรัฐของประเทศออสเตรเลียประชาชนก็จะมีสิทธิ แตกต่างกันไปตามที่กฎหมายให้สิทธิ เช่น ในรัฐมลรัฐออสเตรเลียใต้ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดี สิ่งแวดล้อมได้ตามที่กฎหมายอนุญาตบางฉบับ ต่างจากรัฐนิวเซาท์เวลส์

ส่วนการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นไม่มีรูปแบบใดเป็นพิเศษเหมือน 3 ประเทศที่ กล่าวข้างต้น แต่การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่นเกิดจากสิทธิ 4 ประการ คือ สิทธิใน ทรัพย์สิน สิทธิในสิ่งแวดล้อม สิทธิในกฎหมายปกครอง และสิทธิการคุ้มครองชั้นพื้นฐาน ซึ่งการ ฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมจะเป็นการฟ้องคดี 2 ประเภท คือ การฟ้องเพื่อให้ระงับหรือแก้ไขปัญหา สิ่งแวดล้อม กับการฟ้องเรียกค่าเสียหาย สำหรับในเรื่องการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมที่ขอให้หยุดหรือ ระงับการกระทำที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม การฟ้องคดีของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจาก การกระทำนั้นย่อมมีผลถึงประชาชนคนอื่นที่ไม่ได้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีด้วย การฟ้องคดีให้ระงับการ กระทำที่มีผลกระทบต่อส่วนร่วมนอกจากจะเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ไม่ได้ฟ้องคดีและรักษาสิทธิของ ผู้ฟ้องคดีด้วยแล้วยังมีผลต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือป้องกันผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้นใน อนาคตได้อีกทางหนึ่ง ส่วนการฟ้องเพื่อเยียวยาความเสียหาย คือ การฟ้องเพื่อเรียกร้องค่าสินไหม ทดแทน และค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของจำเลย ส่วนการฟ้องเพื่อเยียวยาแก้ไขปัญหา

ส่วนสิทธิในการฟ้องคดีของประเทศเยอรมัน เป็นรูปแบบที่ประชาชนจะฟ้องรัฐเป็นส่วนใหญ่ เพราะในประเทศเยอรมันถือว่ารัฐมีหน้าที่ต้องดูแลประชาชน และเมื่อใดก็ตามที่ประชาชนได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม ประชาชนจะเลือกฟ้องรัฐ มาจากสาเหตุรัฐดูแลประชาชนบกพร่อง โดยผู้ มีสิทธิฟ้องคดี 2 ประเภท คือ ประชาชนโดยทั่วไป กับองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม โดยรูปแบบของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมันส่วนมากจะเป็นคดีที่มีลักษณะเป็นข้อพิพาททางมหาชน



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทย

ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทย โดยจะแบ่งการศึกษาออกเป็น ดังที่จะได้กล่าวต่อไปนี้

4.1 การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นบทบาทใหม่ของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการในบางเรื่องที่ยอมรับให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ รวมทั้งเรื่องสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นบทบาทใหม่ของประชาชนที่เกิดจากสิทธิที่กฎหมายรับรอง ในอดีตสิทธิในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในเรื่องต่างๆ แทบจะเป็นไปไม่ได้เลย เนื่องจากรัฐยังเห็นว่าหากมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือบทบาทเมื่อไรประชาชนจะทำให้การทำงานของรัฐมีปัญหา โดยเฉพาะในเรื่องของสิ่งแวดล้อมที่รัฐยังคงไม่ยินยอมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือบทบาทในการดูแลสิ่งแวดล้อม เพราะรัฐยังยึดตนเป็นศูนย์กลางของอำนาจและการแก้ไขปัญหาทั้งหมดในทุกๆเรื่อง จนเวลาผ่านไปเป็นที่ประจักษ์ทำให้รัฐต้องตระหนักเห็นถึงความสำคัญของประชาชน ประกอบกับกระแสเรียกร้องของประชาชนอย่างหนักแน่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องที่ต้องการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะในเรื่องของสิ่งแวดล้อมได้ถูกนำมารับรองให้เป็นสิทธิของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญโดยได้บรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้รับรององค์กรต่างๆ มีทั้งภาครัฐและเอกชนที่จะมีสิทธิเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการดูแลสิ่งแวดล้อม ตามที่จะกล่าวต่อไปนี้¹

1. องค์กรภาครัฐ ได้แก่ รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

¹ สุณี๋ย มัลลิกะมาลย์, รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 84-85.

2. องค์กรภาคประชาชน ได้แก่ ประชาชน ทั้งที่เป็นปัจเจกบุคคล ชุมชนทั่วไป ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม
3. องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม

โดยในบทนี้จะทำการศึกษาถึงบทบาทขององค์กรภาคประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐในการดูแลสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ บทบาทของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการดูแลสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นแนวความคิดทางด้านรัฐศาสตร์ที่ให้โอกาสประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐในการบริหารประเทศโดยตรง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบความต้องการที่แท้จริงของประชาชน แนวความคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ใช่แนวความคิดใหม่แต่เป็นแนวความคิดที่ปรากฏมาตั้งแต่ในสมัยโบราณตั้งแต่ยุคกรีก และผ่านการพัฒนาตามกาลเวลาให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายด้านหลายรูปแบบ โดยถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประเภทหนึ่ง แต่การที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ต้องมีกฎหมายรับรองการใช้สิทธินั้น

สำหรับมูลเหตุของการรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลสิ่งแวดล้อมเกิดจากการที่ประเทศไทยได้รับอิทธิพลของแนวความคิดหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนแล้วนำมาบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากประเทศไทยได้ลงนามรับรอง The Rio Declaration on Environment and Development, 1992 ทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ขึ้นชื่อว่า “รัฐธรรมนูญสีเขียว” แต่ต่อมาจะมีกรยกเลิกและได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แนวความคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้รับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

ส่วนแรกเป็นบทกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน รัฐต้องส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพของสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน ตามมาตรา 85 (5) ซึ่งในมาตรานี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ใน หมวด 5 เรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ

ส่วนที่สองเป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม โดยในเรื่องนี้ได้รับรองสิทธิอยู่ใน หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน สามารถแยกสิทธิการมีส่วนร่วม ได้ดังต่อไปนี้

1. สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 66 ได้รับรองสิทธิของประชาชน ซึ่งสามารถแยกสิทธิตามมาตรานี้ได้ออกเป็น 2 ประการ คือ

(ก) บุคคลซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ

(ข) สิทธิการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน สำหรับสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

2. สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสามารถแยกสิทธิตามมาตรานี้ออกเป็น 4 ประการ คือ

1. สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ

2. สิทธิในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน

3. สิทธิในกระบวนการได้รับฟังข้อคิดเห็นจากประชาชน โดยการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนการดำเนินการดังกล่าว

4. สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบัญญัตินี้

3. สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 57วรรคแรก ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

นอกจากการรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังมีกฎหมายหมายในระดับพระราชบัญญัติที่ได้รับรองสิทธิของประชาชนดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

1. ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

โดยในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ใน มาตรา 7 เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 8 องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้วอาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การจัดให้มีอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(2) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ข้อมูลหรือข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนที่ถูกต้องเกี่ยวกับการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(3) การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่มโครงการหรือกิจกรรม เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น

(4) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(5) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหาย

ในกรณีที่องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่ง และร้องขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติช่วยเหลือ ให้นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสม หรือสั่งให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องดำเนินการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกต่อคณะกรรมการกองทุนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุน หรือเงินกู้ให้แก่องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้ว เพื่อสนับสนุนกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร

องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้วอาจเสนอชื่อผู้แทนภาคเอกชนเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้

ในกรณีที่องค์กรเอกชนใดที่ได้จดทะเบียนแล้วดำเนินกิจการโดยก่อความวุ่นวายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่เหมาะสม ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนขององค์กรเอกชนนั้นได้

ตามมาตรา 7 ประกอบมาตรา 8 ได้บัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบขององค์กรเอกชนที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายต่างประเทศ โดยได้กำหนดเงื่อนไขในการมีส่วนร่วมไว้ในมาตรา 8 ซึ่งมีข้อสังเกตว่ามาตรานี้ได้ตราขึ้นก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนยังไม่สอดคล้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพราะเมื่อพิจารณาประกอบหลักการในบทที่สองเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้วจะพบว่าสิทธิการมีส่วนร่วมดังกล่าวยังอยู่ในระดับของการให้ข้อมูล

4.2 สิทธิในการฟ้องคดีตามกฎหมายไทย

ในเรื่องของสิทธิในการฟ้องคดีเป็นสิทธิที่เกิดจากการรับรองสิทธิตามกฎหมาย สำหรับในเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทย สามารถแยกสิทธิอันเป็นที่มาของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทยได้ดังนี้

1. สิทธิตามรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบัญญัตินี้ โดยสิทธินี้แต่เดิมนั้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดี ไว้ในมาตรา 56 วรรคท้าย ซึ่งในมาตราดังกล่าวได้ให้สิทธิแก่บุคคลในการฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ เมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองก็ได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาเป็นฉบับปัจจุบัน สิทธิในการฟ้องคดีจากเดิมที่ให้สิทธิแก่บุคคล ได้เปลี่ยนมาเป็นของสิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการต่างๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงด้านสิทธิของการมีส่วนร่วมแล้วจะพบการให้สิทธิการฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการให้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนอีกรูปแบบหนึ่ง โดยตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 จะพบว่าเป็นการมีส่วนร่วมประเภทการควบคุมโดยประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมในขั้นสูงสุด

ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้ให้สิทธิแก่ชุมชนถึงจะมีสิทธิฟ้องคดี ซึ่งจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะมีสิทธิในการฟ้องคดี แต่เมื่อประชาชนจะใช้สิทธิดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิ เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาต่อศาลผลปรากฏว่า ศาลไม่รับฟ้องเพราะเหตุไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติมารองรับ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป การที่ศาลปฏิเสธสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดี นั้น แสดงให้เห็นความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เพราะทำให้ประชาชนผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วเป็นความบกพร่องทั้งในความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมทั้งในทางเนื้อหา และในเชิงกระบวนการ กล่าวคือ แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลไว้ให้มีสิทธิฟ้องคดี แต่เมื่อนำไปฟ้องคดีต่อศาลไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ตามที่รัฐธรรมนูญรับรองจึงก่อให้เกิดข้อบกพร่องในความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการ

เพราะไม่สามารถนำเอาสิทธิที่กฎหมายรับรองนำไปคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของตนเอง และบุคคลอื่นได้ หากพิจารณาในรูปแบบของการมีส่วนร่วมแล้วจะพบว่าการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิในการฟ้องคดีไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นเพียงแค่รูปแบบของสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีการรับรองสิทธิมากกว่าที่จะสามารถนำไปใช้ได้จริง สำหรับรายละเอียดจะได้กล่าวส่วนต่อไปอีกครึ่งหนึ่ง

2. สิทธิการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 แห่งกําเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกําเนิดของการรบกวนหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกําเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรบกวนหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกําเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
 - (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
 - (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรบกวนหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น
- ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกําเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย

มาตรา 97 ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด โดยมีชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น

โดยสิทธิในการฟ้องคดีตามมาตรา 96 นี้เป็นสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายชดเชยให้แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหาย ส่วนสิทธิในการฟ้องคดีตามมาตรา 97 เป็นสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายแก่สาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยหลักแล้วถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของร่วมกัน

แต่เมื่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินมีบุคคลได้เกิดความเสียหาย ผู้มีสิทธิฟ้องคดี คือ หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแล

3. สิทธิในการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 ที่บัญญัติรับรองสิทธิ “เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง หรือบุคคลใดจะต้องใช้สิทธิทางศาลบุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาลส่วนคดีแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งหรือประมวลกฎหมายนี้” สำหรับการฟ้องคดีในการฟ้องคดีของประชาชนตามมาตรา 55 นี้จะต้องมีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติรับรองสิทธิในการฟ้องคดีของประชาชน หรือรับรองสิทธิให้ยื่นคำร้องต่อศาลได้ เช่นคดีร้องจัดการมรดก ซึ่งในส่วนนี้จะอยู่ในเรื่องของกระบวนการพิจารณา

4. สิทธิในการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 42 ที่บัญญัติรับรองสิทธิ “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้นต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง” ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะพบว่าจะเป็นสิทธิในการฟ้องคดีอีกประเภทหนึ่ง คือ สิทธิในการฟ้องคดีปกครอง ซึ่งสิทธิในการฟ้องคดีนี้ผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะกว้างกว่าสิทธิในการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55

5. สิทธิในการฟ้องคดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 โดยระเบียบฉบับนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดี เพราะสถานะเป็นเพียงกฎ กำหนดออกมาเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อบังคับใช้กฎหมาย

สิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทย ดังที่กล่าวข้างต้นยังมีข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ดังที่จะกล่าวต่อไป

4.3 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนในรูปแบบรูปธรรม

ปัญหาเรื่องความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยเพราะความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่กระทบกระเทือนถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมออกมาในรูปแบบของความเจ็บป่วย การรับสารพิษ หรือการได้รับผลกระทบจากสภาวะที่เปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลกในปัจจุบันได้แสดงออกมาอย่างชัด และในอนาคตข้างหน้าประชากรโลกจะพบกับปัญหาการขาดแคลนน้ำบริสุทธิ์ โดยในบางครั้งตนเองไม่ใช่ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแต่สุดท้ายต้องมาร่วมรับผลของความเสียหายจากการกระทำของบุคคลอื่น แม้สิทธิที่จะปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาสิทธิของตนเองยังไม่มีเพราะด้วยข้อจำกัดทางกฎหมายแม้ในทางทฤษฎีประชาชนจะมีสิทธิตามกฎหมายอย่างสมบูรณ์แต่ในทางปฏิบัติประชาชนยังไม่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายได้อย่างบริบูรณ์ โดยสิทธิที่มาของการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทยสามารถแบ่งได้ดังนี้ กล่าวคือ

4.3.1 ข้อขัดข้องการใช้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ

โดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการบริหารประเทศ รวมทั้งในเรื่องของสิ่งแวดล้อมและได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยไว้ในหมวดที่ 3 ส่วนที่ 1 บททั่วไป ตามมาตรา 27 ว่าสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้ได้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังได้รับการคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน ตามมาตรา 67 วรรคแรก ได้บัญญัติรับรอง สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้มาซึ่งประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การดำรงชีวิอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับการคุ้มครองตามความเหมาะสม ประกอบกับมาตรา 73 ได้บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหารช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะเสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรมพิทักษ์ ปกป้อง และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2550 แล้วจะพบว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องของสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 67 วรรคแรก และเมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว เป็นการบัญญัติในการมีส่วนร่วมกับรัฐในเรื่องอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการบัญญัติไว้ในแบบกว้างซึ่งการที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ต้องมีกฎหมายในลำดับรองให้อำนาจไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการใช้สิทธิฟ้องในเรื่องของสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง ซึ่งในเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมนี้มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม เพราะในปัจจุบันสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิที่ประชาชนกำลังให้ความสำคัญ เนื่องจากสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันได้รับความเสียหายอย่างมากจนมีผลกระทบต่อมนุษย์ทุกคน และยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบันโลกกำลังอยู่ในสภาวะโลกร้อนส่งผลให้มนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่นได้รับผลอย่างร้ายแรง ทำให้ประชาชนได้ตระหนักถึงปัญหาของสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี และเมื่อประชาชนจะใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้เพื่อปกป้องสิทธิ แต่ไม่สามารถใช้ได้ เพราะมีข้อจำกัด กล่าวคือ ในเรื่องของสิทธิในสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคแรกนี้เป็นมาตราที่สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 56 เป็นการนำเอาเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยอยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ทำให้สิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้เป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชนตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่สอง ทำให้สิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้เป็นสิทธิตามกฎหมายที่กฎหมายยอมรับและคุ้มครองให้ซึ่งกฎหมายในที่นี้คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐ โดยรัฐจะเข้าไปจำกัดสิทธินี้ไม่ได้ โดยในเรื่องของสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้เป็นสิทธิของประชาชนทุกคน

แต่เมื่อประชาชนจะใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง เพื่อปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อมโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ปรากฏว่าประชาชนไม่สามารถที่จะใช้สิทธิได้เพราะไม่มีกฎหมายที่ได้ให้อำนาจในการฟ้องคดี เพราะตามกฎหมายไทยประชาชนจะฟ้องคดีได้ต่อเมื่อเป็นผู้เสียหายแล้วเท่านั้น ซึ่งในต่างประเทศที่ประชาชนเห็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อสิทธิในชั้นพื้นฐานซึ่งหมายถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมด้วย ประชาชนสามารถใช้ข้ออ้างตามรัฐธรรมนูญเพื่อใช้บังคับสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรองโดยก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานโดยศาลยอมรับและคุ้มครองให้ แม้ในบางครั้งบุคคลที่ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้เสียหายโดยตรงแต่สามารถใช้สิทธิในการฟ้องคดีนั้นแทนบุคคลอื่นได้ เป็นการลดช่องว่างทางสังคมและในขณะเดียวกันก็เป็น การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยง่ายต่างจากประเทศไทยที่การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมยังมีข้อขัดข้องเพราะศาลยังยึดติดกับตัวกฎหมายและยังเคร่งครัดในเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างเคร่งครัดทำให้เมื่อประชาชนมีความต้องการที่จะใช้

สิทธิในการฟ้องคดีโดยอาศัยสิทธิในสิ่งแวดล้อมไม่สามารถกระทำได้ ดังเช่นตัวอย่างที่เคยปรากฏมาแล้วในคำพิพากษาที่ 5818/2549 เกี่ยวกับการใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมของอ่าวมาหยา เหตุเพราะในขณะที่ฟ้องคดีไม่มีกฎหมายออกมารองรับสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรอง เพราะในมาตรา 56 วรรคแรก ได้กำหนดเงื่อนไขว่า “ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ” ซึ่งถ้าไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ ประชาชนก็ไม่มีสิทธิในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม

การที่ประชาชนไม่มีสิทธิในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังมีผลกระทบต่อในเรื่องของการเมืองในมุมของการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่สองว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับเอกชนโดยมีกฎหมายเป็นตัวเชื่อมต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกป้องดูแลสิ่งแวดล้อมเป็นการแสดงถึงประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในรูปแบบของระดับปฏิบัติการ คือ ประชาชนเป็นผู้ลงมือปฏิบัติการเอง ซึ่งในต่างประเทศประชาชนจะมีสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม แต่ก็เป็นแบบมีเงื่อนไข เช่นการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิได้ตามกฎหมายอนุญาตให้ฟ้องในเรื่องที่เป็นการทบทวนการกระทำของฝ่ายบริหารตามของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้สิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย NEPA โดยมีเงื่อนไขมาจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย หรือไม่กระทำภายในกำหนดเวลา กับ การที่กฎหมายรับรองสิทธิประชาชนให้ฟ้องดำเนินคดีผู้ก่อมลพิษเป็นต้น ในเรื่องของสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิในสิ่งแวดล้อม กล่าวคือในเรื่องของสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสาระสำคัญหรือเป็นฐานที่มาแห่งสิทธิที่จะแยกย่อยออกไปอีก เช่น สิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิในน้ำสะอาด รวมทั้งสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เป็นต้น สิทธิตามที่ได้กล่าวไว้ในบางประเทศได้มีการคุ้มครองกันอย่างกว้างขวางโดยศาลจะเป็นผู้เฝ้าบทบาทในการคุ้มครองอย่างมาก เพราะในเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนมีหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งรัฐและเอกชน ทำให้การคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไม่มีประสิทธิภาพเพราะในเรื่องการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมในบางครั้งจะไปกระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์ของรัฐหรือผู้มีอิทธิพลทำให้บุคคลเหล่านั้นสูญเสียผลประโยชน์และจะขัดขวางเป็นเรื่องธรรมดาที่จะมีผู้คัดค้านไม่ให้ใช้สิทธิในการปกป้องสิ่งแวดล้อมทำให้กระบวนการยุติธรรมในสิ่งแวดล้อมประชาชนโดยทั่วไปยังไม่สามารถเข้าถึงได้โดยง่ายเพราะกฎหมายไม่เปิดช่องทางทำให้เกิดการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมออกมาในรูปแบบของสัญลักษณ์มากกว่าจะคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อประชาชนไม่มีสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมทำให้การคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมไม่สามารถที่จะดำเนินไปได้นอกจากจะมีผลกระทบต่อกระทบต่อประชาชนแล้วยังกระทบกระเทือนถึงเรื่องสิทธิมนุษยชนในสิ่งแวดล้อมด้วย ทำให้สิทธิในชีวิตของ

ประชาชนถูกคุกคามก่อให้เกิดความเสียหายที่ตามทั้งในแง่ของกฎหมาย สิทธิมนุษยชน และมีผลพวงถึงความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพแต่ในรัฐธรรมนูญไม่ได้รับรองสิทธินี้ไว้โดยตรงซึ่งในการใช้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมจึงต้องมีกฎหมายประกอบออกมาให้สิทธิอีกชั้นหนึ่ง ถ้ารัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติไม่ออกกฎหมายมาให้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมประชาชนก็ไม่มีสิทธิในการฟ้องคดีเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมและในขณะเดียวกันก็เป็นการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนเอง เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดซึ่งในการแก้ไขเป็นไปได้ยาก ผู้เขียนเห็นว่าในการแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมศาลจะเป็นผู้มีบทบาทในการแก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมายโดยการใช้วิธีการตีความกฎหมายโดยอาศัยหลักความยุติธรรมโดยธรรมชาติ มาเป็นหลักของการแก้ไขปัญหาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากข้อจำกัดทางกฎหมาย เหมือนในประเทศอินเดียที่ศาลเป็นผู้ใช้หลักตุลาการตีความก้าวหน้าเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

ดังนั้น ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนโดยอาศัยรัฐธรรมนูญประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิในการฟ้องคดีได้เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยชัดทำให้ประชาชนไม่มีสิทธิฟ้องคดีซึ่งเป็นสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรง แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติให้สิทธิประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม

4.3.2 ข้อขัดข้องการใช้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

สำหรับในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้ แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วน คือ ประเด็นของการมีส่วนร่วม กับประเด็นของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม

(ก) ประเด็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ถูกรับรองการมีส่วนร่วมในมาตรา 6 โดยมีสาระสำคัญว่า

“เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชาติ บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) การได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติหรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สินหรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

(2) การได้รับชดเชยค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่ม สนับสนุนหรือดำเนินการโดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

(3) การร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(5) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดย”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วไม่มีบทบัญญัติในอนุมาตราใดเลยที่ให้สิทธิการมีส่วนร่วมแก่ประชาชนในการใช้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งบทบัญญัติของมาตรา 6 เป็นการบัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางอ้อมโดยซึ่งการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ เนื่องจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมในอดีตของประเทศไทยได้บัญญัติไว้หลายฉบับแต่ละฉบับก็ให้อำนาจและหน้าที่หน่วยงานของรัฐแตกต่างกันออกไปทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐทำให้ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่เป็นเอกภาพ ทำให้รัฐบาลในขณะนั้นจึงได้ตัดสินใจตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ออกมาบังคับใช้ และได้บรรจุหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเอาไว้ 5 ประการตามที่ได้ปรากฏข้างต้น แต่การใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ก็ไม่สามารถใช้สิทธิได้อย่างบริบูรณ์ เพราะในมาตรานี้กฎหมาย

ได้กำหนดเงื่อนไขว่า “บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้” ทำให้การใช้สิทธิเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในดุลพินิจของหน่วยของรัฐว่าจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมมากน้อยแค่ไหน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไม่ใช่การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกป้องสิ่งแวดล้อม

เมื่อพิจารณาสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ให้การรับรองสามารถแยกสิทธิตามมาตรา 6 ได้ 3 ประการ กล่าวคือ

1. สิทธิในการรับทราบข้อมูลและข่าวสารทางราชการ คือสิทธิขั้นพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนจะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพราะในอดีตรัฐมักจะปกปิดประชาชนโดยอ้างเหตุผลของความลับทางราชการ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีสิทธิที่จะปฏิเสธการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนซึ่งเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ให้ข้อมูลข่าวสารก็ไม่มี ความผิดเพราะไม่มีบทลงโทษโดยตรงแก่เจ้าหน้าที่

2. สิทธิในการได้รับค่าสินไหมทดแทนจากภาคเอกชน คือ สิทธิของประชาชนในการที่จะได้รับการเยียวยาวิฤทธิภัยที่ได้รับความเสียหายทำให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแต่เป็นการฟ้องหลังได้รับความเสียหายเกิดขึ้นแล้ว เพราะเดิมสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนจะปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และมาตรา 422 ซึ่งในอดีตยังมองเป็นเรื่องละเมิดทำให้มีข้อจำกัดในเรื่องอำนาจฟ้องและภาระนำสืบ กล่าวคือบุคคลที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีได้ คือ บุคคลที่เป็นผู้เสียหายในกรณีพิเศษ ประชาชนโดยทั่วไปหากไม่ได้รับความเสียหายที่เด่นชัดแล้วจะไม่มีอำนาจฟ้องคดี เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 1410/2513 เป็นกรณีการฟ้องเทศบาลไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งได้วินิจฉัยว่า “การที่โจทก์ฟ้องจำเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่จะต้องจัดให้มีและบำรุงทางน้ำ ทางบก และทางระบายน้ำตลอดจนการรักษาความสะอาด ทำให้โจทก์และประชาชนทั่วไปไม่อาจใช้ทางน้ำสาธารณะเป็นเส้นทางสัญจรได้เหมือนแต่ก่อน ดังนี้ย่อมหมายถึงพลเมืองที่ใช้ทางน้ำสาธารณะนั้นร่วมกันเป็นผู้เสียหาย ไม่ใช่โจทก์ได้รับความเสียหายยิ่งกว่าประชาชนคนทั่วไป ไม่พอให้ถือว่ามีการโต้แย้งสิทธิหน้าที่ระหว่างโจทก์หรือจำเลยจึงไม่มีอำนาจฟ้องซึ่งในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าถ้ามีการนำเอาคดีที่เกิดขึ้นในลักษณะนี้ไปฟ้องต่อศาลปกครองผลของคดีอาจออกมาในอีกรูปแบบหนึ่งก็ได้ ส่วนอีกปัญหาที่สำคัญการฟ้องคดีตามกฎหมายละเมิด มาตรา 420 คือ เรื่องภาระการนำสืบ เพราะในคดีแพ่งโดยทั่วไปในกระบวนการพิจารณาจะต้องอยู่ภายใต้ “หลักผู้ใดกล่าวอ้างผู้้นั้นนำสืบ” ซึ่งเป็นเรื่องยากที่โจทก์จะต้องนำพยานหลักฐานเข้ามาสืบ เพราะในเรื่องของคดีสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่หา

พยานหลักฐานลำบาก เช่น การที่โรงงานปล่อยควันพิษ ประชาชนในบริเวณโรงงานได้ป่วยเป็นโรคมะเร็ง ในกรณีอย่างนี้ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจะนำสืบให้เห็นถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่โรงงานปล่อยควันพิษได้ลำบาก ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นมาเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหา โดยนำเอาหลักความรับผิดอย่างเคร่งครัด (Strict Liability) มาบรรจุไว้ในมาตรา 96 และมาตรา 97 โดยเป็นการผลักรากการพิสูจน์จากเดิมที่เป็นของผู้เสียหายมาเป็นผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายมีหน้าที่ในการนำสืบหลักฐานข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย ซึ่งจะได้กล่าวในเรื่องถัดไป

3. สิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำผิดต่อเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการใช้สิทธิตามมาตรา 6 (3) คือ บุคคลที่เป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายตามกฎหมายเท่านั้นจึงเป็นผู้มีสิทธิประชาชนโดยทั่วไปไม่มีสิทธิในการร้องเรียนกล่าวโทษหากไม่ใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัย

(ข) ประเด็นของการสิทธิในฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัตินี้จะอยู่ในหมวด 6 ในเรื่องความรับผิดทางแพ่ง โดยแบ่งสิทธิในการฟ้องคดีได้ 2 กรณี คือ มาตรา 96 และ มาตรา 97 โดยมาตรา 96 มีสาระสำคัญว่า “ แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบกรณีหนึ่ง หมายความว่าความรวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

เมื่อพิจารณาสิทธิในการฟ้องคดีตามมาตรา 96 นี้เป็นสิทธิที่จะฟ้องคดีได้ต่อเมื่อบุคคลหรือรัฐได้รับความเสียหายจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งได้สร้างความเสียหายต่อสิทธิของบุคคล โดยบุคคลจะมีสิทธิฟ้องคดีได้ต่อเมื่อตนเองได้รับผลเสียหายโดยได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายเจ้าของหรือผู้ครอบครองต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการที่กฎหมายมุ่งที่เยียวยาความเสียหายมากกว่าที่จะปกป้องสิทธิ

ส่วนในมาตรา 97 มีสาระสำคัญว่า “ ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น”

เมื่อพิจารณาแล้วมาตรานี้เป็นการให้อำนาจแก่รัฐในการเป็นผู้เสียหายแทนประชาชนในการเรียกค่าจากผู้กระทำให้เกิดความเสียหายซึ่งเป็นการเยียวยารักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสียไปมากกว่าการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในมาตรานี้ประชาชนไม่มีสิทธิจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำที่เสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเพราะกฎหมายบัญญัติให้รัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหาย โดยการที่รัฐจะตกเป็นผู้เสียหายตามมาตรา นี้ต้องพิจารณา ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 มาประกอบการศึกษาของอำนาจฟ้องคดีของรัฐในการเรียกค่าเสียหายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครอง

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 สามารถแยกสมบัติของแผ่นดินได้ 2 ประเภท คือ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน กับทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ซึ่งในเรื่องทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดาไม่มีปัญหาที่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม เพราะทรัพย์สินธรรมดา คือ ทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองของทางราชการมี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มของอสังหาริมทรัพย์ เช่น ที่ดิน อาคารทำการของสถานที่ราชการต่างๆ เช่น สถานีตำรวจ อาคารศาล เป็นต้น ส่วนอีกประเภท คือ ทรัพย์สินของรัฐประเภทที่เป็นสังหาริมทรัพย์ เช่น รถยนต์ของทางราชการ เครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

ส่วนทรัพย์สินของแผ่นดินอีกประเภทหนึ่ง คือ ทรัพย์สินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่กฎหมายได้มอบอำนาจให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดูแล และเรียกค่าเสียหายในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้น

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
2. ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ดินชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ เป็นต้น
3. ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น บ่อม เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

โดยทรัพย์สินของแผ่นดิน คือ ทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อให้ใช้ประโยชน์และสงวนไว้ใช้ร่วมกัน ซึ่งทรัพย์สินประเภทนี้เป็นทรัพย์สินของประชาชนทุกคนที่เป็นเจ้าของ แต่กฎหมายกำหนดให้รัฐเป็นผู้ดูแล ซึ่งปัจจุบันได้เป็นที่เห็นชัดแล้วว่ารัฐไม่สามารถคุ้มครองสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่มีไว้ใช้ประโยชน์และสงวนไว้ใช้ร่วมกัน เพราะเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นผลเสียหายก็จะตกแก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของทุกคน ซึ่งขัดกับหลักสิทธิในสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในสิ่งแวดล้อมด้วย ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่า สมควรนำเอาเรื่อง Public Trust Doctrine มาเป็นเงื่อนไขในการใช้สิทธิฟ้องคดีเพื่อปกป้องสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่มีไว้ใช้ประโยชน์และสงวนไว้ใช้ร่วมกัน

ดังนั้น สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามที่ได้กล่าวข้างต้น เป็นการที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและดูแลสิ่งแวดล้อมทางอ้อมเท่านั้น และส่วนในการใช้สิทธิฟ้องคดีตามพระราชบัญญัตินี้มุ่งวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยารักษาสีทธิของประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดต่อสิทธิของบุคคลแล้วไม่ได้ให้สิทธิในการมีส่วนร่วมในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม

4.3.3 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิตามกฎหมายกระบวนการพิจารณา

สำหรับในเรื่องการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของบุคคลตามกฎหมายไทยมีเงื่อนไขของการใช้สิทธิฟ้องคดีได้จะต้องประกอบด้วยกฎหมายสองส่วน คือ กฎหมายสารบัญญัติ กับกฎหมายวิธีบัญญัติ เพราะกฎหมายสารบัญญัตินั้นเป็นกฎหมายที่มาของสิทธิเรียกร้องต่างๆตามที่กฎหมายรับรอง ส่วนกฎหมายสารบัญญัติ เป็นเครื่องมือประกอบของการใช้สิทธิในการดำเนินกระบวนการ

พิจารณาคดีทางศาลโดยในศาลยุติธรรมเครื่องมือสำคัญในการดำเนินกระบวนการทางศาล คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในมาตรา 55 ได้บัญญัติว่า”เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง หรือบุคคลใดจะต้องใช้สิทธิทางศาลบุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาลส่วนคดีแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งหรือประมวลกฎหมายนี้” เมื่อพิจารณาแล้วในมาตรานี้จะพบว่าเป็นเงื่อนไขของการใช้สิทธิในการฟ้องคดีของบุคคลที่ถูกต้องแย้งสิทธิ สำหรับในคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายแพ่ง คือ บุคคลที่ได้รับผลเสียหายต่อการละเมิดสิทธิที่กฎหมายรับรองทำให้ ผู้ที่ได้รับความเสียหายต้องได้รับการเยียวยารักษาสิทธิโดยกฎหมายที่นำมาปรับใช้ในเรื่องนี้ก็จะเป็นกฎหมายในเรื่องละเมิด หรือพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 บุคคลที่จะมีสิทธิในการฟ้องคดีได้ คือ บุคคลที่ได้รับความเสียหายแล้วตามความเป็นจริงซึ่งเป็นการเยียวยาสิทธิมากกว่าที่จะป้องกัน ทำให้บุคคลที่อาจจะได้รับความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อมไม่สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55 ได้ ดังที่ปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5818/2549 ที่ศาลฎีกาได้ให้เหตุผลของการตัดสิทธิในการฟ้องคดีของประชาชนด้วยเหตุที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิไว้ทำให้ยังไม่เป็นผู้ที่ถูกต้องแย้งสิทธิจึงทำให้ยังไม่ตกเป็นผู้เสียหาย จึงทำให้ยังไม่มีความเสียหายที่จะฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม แต่ผู้เขียนเห็นว่าในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม หากรัฐธรรมนูญได้กำหนดถึงสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมไว้ชัดเจน แม้รัฐจะยังไม่บัญญัติกฎหมายลำดับรองออกมารองรับแต่ประชาชนสามารถที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยมาตรา 55 ได้เพราะเป็นกรณีบุคคลจะใช้สิทธิทางศาลตามที่กฎหมายรับรองไว้แม้จะไม่มีกฎหมายออกมารองรับสิทธิอีกชั้นหนึ่ง

ดังนั้น ข้อขัดข้องของการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55 คือ การใช้ประกอบกับกฎหมายสารบัญญัติ เพราะกฎหมายวิธีบัญญัติเป็นเครื่องมือในการดำเนินกระบวนการใช้สิทธิทางศาล

4.3.4 ข้อขัดข้องในเรื่องผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย

สำหรับในเรื่องข้อขัดข้องในเรื่องบุคคลผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มคือ บุคคลธรรมดา กับนิติบุคคล กล่าวคือ

(ก) บุคคลธรรมดา คือบุคคลที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองสิทธิให้ ซึ่งในเรื่องสิทธิของบุคคลนี้ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องไปพิจารณาถึงสภาพความเป็นบุคคลตามกฎหมายแพ่ง กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 15 ได้รับรองถึงสภาพบุคคลมีเมื่อคลอดและอยู่รอดเป็นทารก และในวรรคสองก็ได้กำหนดว่าทารกในครรภ์มารดามีสิทธิต่างได้ภายหลังได้อยู่รอดเป็นทารก ซึ่งตามกฎหมายไทยและศาลไทยยอมรับสิทธิของบุคคลเมื่อเกิดและอยู่รอด สำหรับบุคคลธรรมดาโดยทั่วไปเกิดมาและอยู่รอดก็มีสิทธิตามกฎหมายอยู่แล้ว แต่สำหรับทารกที่อยู่ในครรภ์มารดาสามารถที่จะมีสิทธิในสิ่งแวดล้อม ได้เพราะมาตรา 15 วรรคสองทารกในครรภ์มารดามีสิทธิต่างได้ภายหลังได้อยู่รอดเป็นทารก ซึ่งตามกฎหมายไทยและศาลไทยยอมรับสิทธิของบุคคลที่เกิดและอยู่รอดมีสภาพบุคคลเท่านั้น แต่ผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ศาลไทยตีความในการยอมรับสิทธิเมื่อมีสภาพบุคคลนั้น ไม่สอดคล้องกับเรื่องความยุติธรรมระหว่างรุ่น ที่มีแนวความคิดที่สำคัญในการสร้างความเสมอภาคกันในสิทธิในสิ่งแวดล้อมประเภทการได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของคนรุ่นต่อไป โดยมนุษย์ในรุ่นปัจจุบันจะต้องส่งสิทธิในผลประโยชน์ที่ได้รับจากสิ่งแวดล้อมต่อไปให้เท่าหรือไม่น้อยกว่าคนในรุ่นปัจจุบันได้รับตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่สอง โดยศึกษาจากกรณีคดี *Minors Oposa V. Secretary of The department of Environment and Natural Resources* กล่าวคือ โจทก์ซึ่งเป็นกลุ่มเยาวชนร่วมกับองค์กรสิ่งแวดล้อมที่ชื่อ *The Philippine Ecological Net work* ได้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นตัวแทนคนในรุ่นปัจจุบันและรุ่นหน้าเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลฟิลิปปินส์ยกเลิกสัมปทานป่าไม้ที่ให้แก่เอกชนทั้งหมด เนื่องจากรัฐมีหน้าที่ต้องทำให้ความคุ้มครองแก่สิทธิของประชาชนในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองตามมาตรา 16 ศาลฎีกามีคำพิพากษาคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของคนรุ่นต่อไปโดยอาศัยแนวความคิดความยุติธรรมระหว่างรุ่นในการนำมาปรับและตีความรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแก่ตัวแทนเพราะเห็นว่ากรณีที่รัฐบาลให้สัมปทานป่าไม้แก่เอกชนย่อมเกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ เมื่อระบบนิเวศถูกทำลายทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมขึ้นและเมื่อสิ่งแวดล้อมเสียหายผลของความเสียหายนั้นย่อมกระทบกระเทือนถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมของคนในรุ่นปัจจุบันและต่อเนื่องต่อไปในอนาคต แนวความคิดของศาลฎีกาของฟิลิปปินส์เมื่อวิเคราะห์แล้วศาลได้ใช้หลักตุลาการตีความก้าวหน้า เพราะหากยังยึดแต่ในตัวกฎหมายแล้วการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมยังมีปัญหาไม่สอดคล้องกับความเสียหายของสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบกระเทือนถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่ง

ผู้เขียนมีคำถามว่าในอนาคต ถ้าหากมีบุคคลมาใช้สิทธิฟ้องคดีแทนคนในรุ่นต่อไปศาลไทยสามารถคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของคนรุ่นถัดไปได้หรือไม่ หากพิจารณาตามประมวล

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 15 ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 55 แล้วระบบศาลไทยยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของบุคคลในอนาคตได้ เพราะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 15 ได้คุ้มครองสถานะสิทธิบุคคล เมื่อเกิดและอยู่รอดเป็นทารก จึงเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมาย และเมื่อนำมาประกอบกับเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมแล้วตามกฎหมายไทยจะมุ่งเยียวยาสิทธิของผู้เสียหายมากกว่าจะคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชน ซึ่งต่างจากต่างประเทศที่ในปัจจุบันได้ขยายการคุ้มครองสิทธิไปยังบุคคลในอนาคตโดยศาลได้อาศัยหลักการตามแนวความคิดว่าด้วยความเสมอภาคตามแนวความคิดหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ปรากฏอยู่ในหลักข้อ 3 ของ The Rio Declaration, 1992 โดยมีสาระสำคัญว่า “สิทธิในการพัฒนาที่จะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างเป็นธรรมของการพัฒนา กับสิ่งแวดล้อมนั้นต้องคำนึงถึงความต้องการของชนยุคปัจจุบันกับชนยุคอนาคต” โดยศาลในต่างประเทศได้ใช้นิติวิธีเชิงสร้างสรรค์ในการนำเอาหลักการที่ปรากฏอยู่ใน The Rio Declaration, 1992 มาตีความขยายสิทธิโดยผ่านทางรัฐธรรมนูญที่ได้รับรองสิทธิในสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดการพัฒนารights of future generations ในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรม

(ข) นิติบุคคล คือ บุคคลที่กฎหมายสมมุติขึ้นมาให้มีสิทธิและหน้าที่บางประการซึ่งแตกต่างจากบุคคลธรรมดา นิติบุคคลตามกฎหมายไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน กับนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชน คือนิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 83 ซึ่งเป็นการที่บุคคลธรรมดาตกลงตั้งนิติบุคคลขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการภายใต้กรอบของวัตถุประสงค์ที่กำหนดโดยนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่ มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนจำกัด สมาคม เป็นต้น นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนนอกจากจะได้รับการรับรองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ยังมีนิติบุคคลที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายอื่น เช่น องค์การเอกชน ตามมาตรา 7 เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์การเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้นหา ภารกิจการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์การเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 8 องค์การเอกชนที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้วอาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การจัดทำมีอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- (2) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ข้อมูลหรือข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนที่ถูกต้องเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
- (3) การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่มโครงการหรือกิจกรรม เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น
- (4) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
- (5) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายนั้นด้วย

ในกรณีที่องค์การเอกชนที่ได้จดทะเบียนประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่ง และร้องขอให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติช่วยเหลือ ให้นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจสั่งให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสม หรือสั่งให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องดำเนินการช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกต่อไป

คณะกรรมการกองทุนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจพิจารณาจัดสรรเงินทุนอุดหนุน หรือเงินกู้ให้แก่องค์การเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้ว เพื่อสนับสนุนกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร

องค์การเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้วอาจเสนอชื่อผู้แทนภาคเอกชนเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้

ในกรณีที่องค์การเอกชนใดที่ได้จดทะเบียนแล้วดำเนินกิจการโดยก่อความวุ่นวายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่เหมาะสม ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนขององค์การเอกชนนั้นได้

สำหรับองค์กรเอกชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นองค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและดูแลคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเมื่อพิจารณาในอำนาจหน้าที่ขององค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 11 นั้นจะพบว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางอ้อมโดยการร่วมกลุ่มของประชาชนหลายคนเข้าด้วยกันโดยมีวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ไม่มีบทบัญญัติให้องค์กรเอกชนที่จัดตั้งตามมาตรา 11 เป็นผู้มีสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในกรณีที่ จะปกป้องสิ่งแวดล้อม

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน คือ นิติบุคคลที่ถูกตั้งขึ้นตามกฎหมายมหาชน ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ที่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นมาเป็นโดยมีอำนาจและหน้าที่ในทางมหาชน เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 เป็นต้น

4.3.5 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550

โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้เกิดจากปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น คือ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ จึงได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2535 มาตรา 11 (8) ออกมาเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การแก้ไขปัญหามาตรา 11 ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานราชการได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงสถานะของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีแล้วไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม เพราะสถานะของระเบียบฉบับนี้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และเมื่อพิจารณาถึง ข้อ 4 ข้อความทั่วไปของหมวด 1 ในคำว่า “ผู้เสียหาย” หมายถึง ผู้ได้รับความเสียหายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมจากการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และให้หมายความรวมถึงผู้ที่ได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อ ชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย โดยผลของการสารที่สะสมอยู่ในร่างกายซึ่งต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ และความเสียหายนั้นสามารถพิสูจน์ได้ตามหลักวิชาการ” เมื่อพิจารณาถึงข้อความตามข้อ 4 แล้วเห็นว่า ผู้เสียหายตามระเบียบฉบับนี้ คือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบต่อการกระทำที่เป็นการความผิดที่กฎหมายกำหนดเอาไว้ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบทางอ้อมจึงตกเป็นผู้เสียหายตามระเบียบนี้ ซึ่งสาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้เป็นเรื่องของการประสานความร่วมมือของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยสถานะของระเบียบสำนัก

นายกรัฐมนตรีฉบับนี้มีสถานะเป็นกฎในความหมายของกฎหมายปกครอง ซึ่งผูกพันหน่วยงานของรัฐและไม่ผูกพันประชาชน

ดังนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 เป็นแนวทางในการปฏิบัติของการประสานความร่วมมือของหน่วยงานของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมทำให้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดี

4.3.6 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในเรื่องเขตอำนาจศาล

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีบทบัญญัติในเรื่องศาลอยู่ในหมวดที่ 10 แบ่งศาลออกเป็น 4 ศาล คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร โดยในแต่ละศาลก็จะมีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีที่แตกต่างกันออกไป สำหรับในเรื่องของคดีสิ่งแวดล้อมจะมีศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีอยู่ 2 ศาล คือ ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง กล่าวคือ

(ก) ศาลยุติธรรมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 218 ได้บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีเขตอำนาจพิจารณาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญนี้แล้วจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาคดีที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ประกอบกับพระราชบัญญัติศาลยุติธรรมแล้วจะพบว่าศาลยุติธรรมจะมีอำนาจในการพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา โดยคดีสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามคำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547 สามารถแบ่งกลุ่มของสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ 2 ประเภท ได้แก่ กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ กับกลุ่มสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ กล่าวคือ

(ก) กลุ่มกฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติ สามารถแบ่งออกได้ 13 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติรักษาคลองรัตนโกสินทรศก 121
2. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484
3. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2505
4. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
5. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
6. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510

7. พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514
8. พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2446
9. พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485
10. พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520
11. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490
12. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543
13. พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535

(ข) กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ สามารถแบ่งออกได้เป็น 11 ฉบับ คือ

1. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 (24 ธันวาคม 2514)
2. พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542
3. พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ. 2505
4. พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530
5. พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
6. พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535
7. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
8. พระราชบัญญัติควบคุมการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543
9. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
10. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
11. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติข้างต้น สิทธิในการฟ้องคดีในศาลยุติธรรมจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเรียกค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำความผิดตามกฎหมายที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่น และในขณะเดียวกันกฎหมายบางประเภทก็เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาซึ่งสิทธิในการฟ้องคดีจะเกิดขึ้นเมื่อผู้กระทำความผิดได้กระทำให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหายอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่กฎหมายได้กำหนดฐานความผิดและโทษไว้

ดังนั้นกฎหมายตามที่กล่าวข้างต้นเป็นกฎหมายที่ไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีแก่ประชาชนโดยทั่วไป แต่เป็นกฎหมายที่มุ่งที่จะเยียวยารักษาสิทธิของบุคคลที่ถูกละเมิด ประชาชนที่จะมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายข้างต้น คือ บุคคลที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำละเมิดต่อสิทธิที่กฎหมายรับรอง

(ข) ส่วนศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 223 ได้กำหนดเขตอำนาจของศาลปกครองว่าศาลปกครองมีเขตอำนาจพิพากษาพิจารณาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ส่วนวรรคสองได้บัญญัติว่า อำนาจของศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 กล่าวคือ

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

- (1) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร
- (2) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ
- (3) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษอื่น

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลปกครองแล้วจะพบว่า ส่วนใหญ่จะเป็นคดีที่หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในคดีปกครองประเภท เหตุเดือดร้อนรำคาญ การผังเมืองอาคาร โรงงาน โดยส่วนใหญ่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐเข้ามาเป็นจำเลยร่วมในคดี ซึ่งเป็นลักษณะคดีปกครองที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีเนื้อหาและขอบเขตกว้าง แต่ระบบการอำนวยความสะดวกในคดีสิ่งแวดล้อมทางปกครองของศาลปกครองไม่มีปัญหา เพราะกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของศาลปกครองประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและสะดวก

มีปัญหาว่าถ้าหากเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะที่ประชาชนจะไม่ฟ้องหน่วยงานของรัฐได้ แต่ประชาชนจะฟ้องคดีด้วยตัวเองประชาชนจะฟ้องที่ศาลใด เช่น การบุกรุกป่าต้นน้ำของนายทุนทำลายป่าเป็นจำนวนหลายร้อยไร่ หรือเอกชนยึดที่ชายหาดทะเลทำเป็นโรงแรม อันเป็นการละเมิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมของผู้อื่นศาลใดจะเป็นผู้มีอำนาจในการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อม ในต่างประเทศโดยเฉพาะในประเทศอินเดียคดีที่เกี่ยวข้องกับคดีของผลประโยชน์สาธารณะที่ละเมิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมซึ่งในประเทศอินเดียถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานบุคคลที่ได้รับผลกระทบ คือ ผู้ที่ด้อยโอกาสในสังคม ก็จะมีผู้ที่ฟ้องคดีแทนโดยศาลฎีกาของอินเดียได้ขยายหลักอำนาจฟ้องทำให้สมาชิกทำให้สมาชิกในสังคมมีสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องประโยชน์สาธารณะ เพื่อคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชน โดยอาศัยกลไกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 32 และมาตรา 226 ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่สาม ผลที่ตามมาได้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสในสังคมได้รับการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมจากศาลโดยสมาชิกในสังคม

4.3.7 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม

(ก) การฟ้องคดีโดยประชาชนทั่วไป โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 218 ได้กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาคดีทั้งปวงที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น หรือกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น ซึ่งศาลยุติธรรมเป็นหนึ่งใน

สามขององค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยในทางวินิจัยคดี เป็นหนึ่งในสี่ของระบบศาลในประเทศไทยที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติอื่น โดยในเรื่องของคดีสิ่งแวดล้อมนั้นในระบบของศาลยุติธรรมยังมีข้อจำกัดอยู่ทำให้เกิดปัญหาในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน อย่างที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วคดีของสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีความแตกต่างจากคดีประเภทอื่น คือ เป็นคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมที่ในปัจจุบันถือว่าเป็นของประชาชนทุกคน เมื่อเกิดขึ้นแล้วมีผลกระทบต่อคนเป็นจำนวนมาก ต้องใช้เวลานานในการแสดงผลความเสียหาย เป็นลักษณะของคดีที่พิเศษต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญมาในการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสิ่งแวดล้อม เช่น นักวิทยาศาสตร์ แพทย์ เป็นต้น และต้องมีวิธีที่แก้ไขปัญหของสิ่งแวดล้อมที่ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งตามที่กล่าวมา คือ ลักษณะพิเศษของคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยมักออกมาในรูปแบบของการเยียวยารักษาสิทธิมากกว่าที่จะคุ้มครองสิทธิทำให้ประชาชนโดยทั่วไปขาดสิทธิในการฟ้องคดีทำให้เป็นปัญหาของการนำเอาเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชนโดยทั่วไปเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยในเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในระบบของศาลยุติธรรมโดยเครื่องมือในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 ตามที่ได้กล่าวในข้างต้นแล้วว่า บุคคลที่จะมีสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม คือ บุคคลที่ได้รับความเสียหายแล้วจากสิ่งแวดล้อมโดยตรง ซึ่งทำให้เกิดเป็นปัญหาของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมทำให้ประชาชนโดยทั่วไปไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ประกอบกับพระราชบัญญัติต่างๆไม่มีบทบัญญัติให้ประชาชนโดยทั่วไปใช้สิทธิทางศาล โดยในอดีตก็มีบุคคลใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 มาตรา 58 ต่อศาลยุติธรรมโดยศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 861/2540 โดยมีสาระสำคัญว่า “ สิทธิและหน้าที่ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 58 ว่า สิทธิในการมีอากาศสะอาดบริสุทธิ์หายใจเพื่อสุขภาพ พลานามัย และคุณภาพชีวิตที่ดี สิทธิในความร่มเย็นตามธรรมชาติของพื้นที่ตามที่ฟ้อง สิทธิที่จะปลอดจากความเสียหายและเดือดร้อนอันเกิดจากน้ำท่วมชุมชนในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ตามฟ้อง และสิทธิที่จะปลอดจากเหตุเดือดร้อนรำคาญอันเกิดจากปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหามลพิษทางอากาศ ปัญหาความร้อนที่ระบายจากอาคารสูง ล้วนเป็นสิทธิตามธรรมดาของคนทั่วไปซึ่งมีสิทธิได้รับตามกฎหมายกำหนดไว้อยู่แล้ว ไม่ใช่สิทธิที่โจทก์ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ” เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าศาลไทยได้ตีความของบุคคลที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ต่อเมื่อเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายเป็นกรณีที่มากกว่าบุคคลโดยทั่วไป ซึ่งการตีความในกรณีเช่นนี้ก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประชาชน เพราะประชาชนได้ขาดสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ประชาชนไม่มีสิทธิ ในการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของ

ตนและสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ต่างจากศาลอินเดียอนุญาตให้บุคคลที่ไม่ได้เป็นโจทก์หรือจำเลย แต่เป็นผู้ได้รับความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมสามารถที่จะบังคับการใช้สิทธิในสิ่งแวดล้อมนั้นโดยผ่านการใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาล เพราะสิ่งแวดล้อมเป็นของประชาชนทุกคน หากในอนาคตมีบุคคลมายื่นฟ้องคดีลักษณะเดียวกัน ต่อศาลยุติธรรม โดยอาศัยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 67 วรรคแรก

ผู้เขียนเห็นว่าถ้าศาลนำเอาหลักเรื่องตุลาการตีความก้าวหน้ามาปรับใช้กับคดีโดยอาศัย ข้อความท้ายของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ที่ว่า”ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม”มาเป็น เครื่องมือในการแปลความยุติธรรมตามธรรมชาติโดยผ่านทางตัวบทรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ ศาลได้ใช้ดุลพินิจในการตีความรัฐธรรมนูญเพื่อใช้ในการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมโดยจะเป็น การขยายสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายจะทำให้ประชาชนสามารถ เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ง่ายขึ้นโดยศาลเป็นผู้สร้างแนวทางการคุ้มครองสิทธิ ของประชาชนโดยคำนึงถึงสิทธิของประชาชนอยู่เหนือตัวกฎหมาย ผลประโยชน์สุดท้ายจะตกแก่ ประชาชน

(ข) ผู้พิพากษา โดยในระบบของศาลยุติธรรมจะแบ่งผู้พิพากษาออกเป็น 4 ประเภท คือ ผู้ช่วยผู้พิพากษา ผู้พิพากษา ผู้พิพากษาสมทบ และดาโต๊ะยุติธรรม สำหรับในคดีสิ่งแวดล้อมผู้ พิพากษาที่เป็นผู้พิพากษาอาชีพจะเป็นผู้มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมของ ประชาชนเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะเป็นผู้ตีความและพิจารณากฎหมายในการอำนวยความสะดวก ให้แก่ประชาชน แต่ในบางครั้งผู้พิพากษาในระบบของศาลยุติธรรมยังไม่มีความเข้าใจในเรื่อง กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ทำให้ในบางครั้งทำให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ทางสิ่งแวดล้อมลำบาก เพราะผู้พิพากษาจะตีความในเรื่องของกฎหมายเคร่งครัดมาก เมื่อ ผู้พิพากษาพิจารณาแล้วเห็นว่าประชาชนที่มาใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมแล้วถ้าไม่ใช่ผู้เสียหาย โดยตรงแล้ว ศาลจะใช้ดุลพินิจในการไม่รับคำฟ้องเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิ เนื่องจาก ผู้พิพากษาจะไม่ตัดสินนอกกรอบของบทบัญญัติของกฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่าถ้าศาลยุติธรรมนำเอา ระบบผู้พิพากษาสมทบมาใช้เพื่อให้ข้อคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพราะผู้พิพากษา สมทบเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในเชิงลึกเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็จะสามารถทำให้แก้ปัญหาใน เรื่องดุลพินิจในสิ่งแวดล้อมในเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ อันเป็นประตุสู่การคุ้มครอง สิทธิในสิ่งแวดล้อมของประชาชน

(ค) ระบบการพิจารณา เนื่องจากระบบการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมจะใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นหลักในการพิจารณาเมื่อคดีสิ่งแวดล้อมเข้าสู่กระบวนการพิจารณาแล้ว ศาลจะเคร่งครัดในเรื่องกระบวนการพิจารณายังยิ่ง อย่างที่ได้กล่าวไปแล้วว่าคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีลักษณะที่แตกต่างจากคดีประเภทอื่นถ้าศาลเคร่งครัดในรูปแบบของกระบวนการพิจารณาก็จะส่งผลต่อการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในสิ่งแวดล้อม

(ง) คำพิพากษาของศาล คำพิพากษาของศาลเป็นเครื่องมือสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อม เพราะเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วคำพิพากษานี้มีผลบังคับ ถ้าบุคคลใดไม่ปฏิบัติตามพิพากษาก็จะมีโทษตามกฎหมาย แต่คำพิพากษาของศาลยุติธรรมมีผลเฉพาะคู่ความเท่านั้น ต่างจากคำพิพากษาของศาลปกครองที่มีผลเป็นการทั่วไป

4.4 ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนในรูปแบบนามธรรม

ข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนในรูปแบบนามธรรมเป็นข้อขัดข้องที่มีผลต่อการใช้สิทธิฟ้องคดีของประชาชนเป็นสิ่งที่ไม่ปรากฏอยู่ในตัวบทของกฎหมาย แต่อยู่ในความรับรู้ของผู้ใช้กฎหมาย คือ เรื่องของความยุติธรรมในสิ่งแวดล้อม สามารถแบ่งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมได้ 2 ประเภท คือ ความยุติธรรมทางธรรมชาติ กับ ความยุติธรรมตามกฎหมาย

(ก) ความยุติธรรมโดยธรรมชาติ คือ ความยุติธรรมที่ธรรมชาติมอบให้แก่มนุษย์ทุกคน โดยเท่าเทียมกัน เช่น แสงแดด อากาศ น้ำสะอาด โดยผ่านกระบวนการทางความคิดของมนุษย์ ให้ออกมาในรูปแบบของสิทธิมนุษยชนออกมาในรูปแบบของสิทธิประเภทต่างๆ ตามความต้องการของมนุษย์ที่จะให้การคุ้มครองสิทธินั้น ซึ่งความยุติธรรมประเภทนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ใช้กฎหมาย แต่ละคนจะตีความยุติธรรมโดยธรรมชาตินี้ออกมาในลักษณะใด แล้วแต่ประสบการณ์ของแต่ละคน

(ข) ความยุติธรรมโดยกฎหมาย คือ ความยุติธรรมที่ผู้ใช้กฎหมายได้ใช้ตัวบทกฎหมายหรือความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในทางเนื้อหาเป็นการนำเอาความยุติธรรมทางธรรมชาติที่เป็นนามธรรมมาเป็นความยุติธรรมที่ปรากฏอยู่ในตัวบทของกฎหมาย โดยผ่านศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชน เพราะหากศาลเข้าใจถึงลักษณะพิเศษของคดีสิ่งแวดล้อม แล้วนำมาผ่านกระบวนการนิติวิธีทางสิ่งแวดล้อมศาลก็อาจจะแปลความกฎหมายที่มี

ข้อจำกัด หรือไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเรื่องสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมได้ เพราะในการตรากฎหมายแต่ละฉบับต้องใช้เวลาและมิตีพิพลของเรื่องของผลประโยชน์ของคนกลุ่มต่างๆเข้ามาเกี่ยวข้อง

4.5 การรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนโดยทั่วไปให้เหมาะสมกับประเทศไทย

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นรูปแบบหนึ่งที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการบังคับใช้กฎหมาย สำหรับรูปแบบของการมีส่วนร่วมก็มีหลายระดับ มีหลายวิธีรวมทั้งวิธีการใช้สิทธิในการฟ้องคดี ซึ่งในแต่ละรูปแบบก็จะมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันออกไปรวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมย่อมมีทั้งข้อดีและข้อเสียเหมือนกัน กล่าวคือ การรับรองสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนโดยทั่วไปเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมได้ด้วยตนเองที่เรียกว่า “Citizen Suit” เพื่อคุ้มครองประโยชน์ตามที่กฎหมายรับรองเป็นการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายที่เรียกว่า “private attorneys-general” หรืออัยการภาคประชาชน เป็นการฟ้องรัฐบาลในการใช้ดุลพินิจที่ประชาชนเห็นว่าฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้ศาลเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ หรือการฟ้องเอกชนในเรื่องเกี่ยวกับมลพิษที่กระทำผิดกฎหมาย ทำให้ประชาชนเกิดความกระตือรือร้นในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ไม่ให้ผู้ใดมาฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้รัฐมีแนวร่วมในการตรวจสอบโดยประชาชน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพ ผู้ที่คิดจะกระทำผิดเกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย ประชาชนมีความสนใจในการรักษาสิทธิในสิ่งแวดล้อม เพราะเมื่อประชาชนรู้สึกว่าการกำลังถูกละเมิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมแล้ว รัฐโดยองค์กรศาลให้ความคุ้มครองประชาชนก็จะมี ความกระตือรือร้นในการรักษาสิทธิของตน สามารถคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้อย่างทันท่วงทีก่อนที่ความเสียหายจะเกิดขึ้น

แต่อย่างไรก็ดีการที่กฎหมายรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมย่อมมีข้อเสียด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ในการใช้สิทธิฟ้องคดีตามกฎหมายในบางครั้งประชาชนอาจใช้สิทธิโดยไม่สุจริตโดยใช้ช่องทางกฎหมายเป็นเครื่องมือในการกลั่นแกล้งบุคคลอื่น เมื่อมีการฟ้องคดีกันโดยง่ายทำให้ปริมาณคดีเข้าสู่ศาลเป็นจำนวนมาก ทำให้ศาลต้องมีการพิจารณาคดีเพิ่มขึ้น ทำให้รัฐต้องเสียงบประมาณในการแก้ไขปัญหาคดีล้นศาล

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องปัญหาการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทย ประชาชนจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อเมื่อได้รับความเสียหายจากการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิแล้วเท่านั้น โดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อมศาลได้ตีความเป็นบรรทัดฐานว่า ในคดีสิ่งแวดล้อมบุคคลที่จะใช้สิทธิในการฟ้องคดีได้ ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษถึงจะมีสิทธิในการฟ้องคดี ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การที่ศาลได้วางหลักการนี้มีทั้งข้อดีและข้อเสีย กล่าวคือ ในส่วนของข้อดีนั้นเป็นการจำกัดคดีที่จะเข้าสู่ระบบศาลเพราะบุคคลที่จะเสนอคดีต่อศาลได้ต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษมากกว่าคนอื่น แต่ถ้าหากพิจารณาในเรื่องของสิทธิในสิ่งแวดล้อมแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน

ในเรื่องสิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิอีกประเภทหนึ่งที่ซ่อนอยู่ในสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิที่ก่อให้เกิดหน้าที่ในการปกป้องสิ่งแวดล้อม เพราะในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับแล้วว่าสิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติของประชาชนทุกคน เมื่อสิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติของประชาชนทุกคน ประชาชนทุกคนก็ต้องมีสิทธิที่จะสงวนรักษาไว้ เพื่อรักษาสิทธิของตนไว้ โดยจุดเริ่มต้นของสิทธิในสิ่งแวดล้อมนี้เป็นสิทธิที่เกิดมาจากการพัฒนาสิทธิตามธรรมชาติ ผ่านกระบวนการคิดของมนุษย์ ออกมาในรูปของสิทธิมนุษยชนโดยในทางวิชาการสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ยุค โดยสิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิมนุษยชนในยุคที่สามที่เรียกร้องให้มนุษย์มีสิทธิอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีปราศจากอันตราย แต่การที่มนุษย์จะมีสิทธิดังกล่าวได้รัฐต้องให้การคุ้มครองสิทธิโดยชัดแจ้ง เพราะสิทธิในสิ่งแวดล้อมจะเป็นที่มาของหน้าที่ในการปกป้องสิทธิซึ่งมีหลายวิธีการ และวิธีการใช้สิทธิในการฟ้องคดีโดยผ่านองค์กรศาลเป็นอีกวิธีหนึ่งที่มีประสิทธิภาพในการปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อมและเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในขณะเดียวกัน

การนำเอาเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมาในการปกป้องสิ่งแวดล้อมมีหลักการคิดที่ซ่อนอยู่ในสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ

(ก) หลักมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมกับการคุ้มครองและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม แนวความคิดนี้ถือว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม มนุษย์จึงไม่มีสิทธิไปทำลายสิ่งแวดล้อม เพราะสิ่งแวดล้อมเป็นของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่น มนุษย์เป็นเพียงผู้ที่ได้รับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมเท่าที่จำเป็น หากมีมนุษย์คนใดไปทำลายสิ่งแวดล้อมเกินกว่าความจำเป็นบุคคลนั้นเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมแล้วและเป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่นด้วย โดยหลักนี้ได้รับการยืนยันในอารัมภบทของ The Stockholm Declaration, 1972 หลักข้อที่ 1 มีสาระสำคัญว่า “สิ่งแวดล้อม

ของมนุษย์ทั้งที่เป็นธรรมชาติหรือที่มนุษย์สร้างขึ้นย่อมเป็นสาระสำคัญต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์
 พึ่งมีอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์

(ข) หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ หลักของความยุติธรรมและความเสมอภาคของการใช้
 ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม โดยต้องมีหลักของการพัฒนา 3 ประเภทที่ต้องพัฒนาควบคู่กันไป ได้แก่
 หลักของการพัฒนาเศรษฐกิจ หลักของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และหลักการพัฒนาระบบสังคม ซึ่งการ
 พัฒนาทั้งสามนี้เป็นหลักการพัฒนาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม คุ้มครองมนุษย์ และเศรษฐกิจของ
 ประเทศไปอย่างสมดุลกัน

(ค) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ หลักการกระจายอำนาจในการตัดสินใจให้แก่
 ประชาชน ซึ่งเป็นรูปแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยใหม่เป็นการเอาอำนาจในการตัดสินใจในบาง
 เรื่องที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประชาชนให้มีโอกาสเข้าไปร่วมในการตัดสินใจ โดยการที่
 ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ขึ้นอยู่กับรัฐว่าจะให้ขอบเขตของการเข้าไปมีส่วนร่วม

(ง) หลักของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม คือ หลักของความยุติธรรมที่นำมาเป็นการ
 เรียกร้องสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยแสดงออกมารูปแบบของความยุติธรรมในเชิง
 กระบวนการเป็นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีรัฐธรรมนูญเป็น
 กฎหมายสูงสุดที่ใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศเป็นที่มาแห่งอำนาจรัฐและในขณะเดียวกัน
 ก็คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในประเทศพัฒนาสิทธิของประชาชนจะได้รับการรับรองและ
 คุ้มครองจากรัฐ หากมีการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพประชาชนก็จะมีสิทธิเสนอ
 ข้อพิพาทในเรื่องสิทธินั้นแก่ศาลเพื่อให้ศาลรับรองและคุ้มครองสิทธินั้นแก่ประชาชน ทำให้ศาล
 เป็นผู้สืบบทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งสิทธิในสิ่งแวดล้อม

เมื่อพิจารณาสิทธิในสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 เป็นรัฐธรรมนูญที่มี
 แบบอย่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่กำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐ
 กับประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ได้
 บัญญัติรับรองสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

1. สิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์และมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 46

2. สิทธิของบุคคลในการที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและมีคุณภาพ และมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 56 โดยสิทธิตามมาตรานี้เป็นการให้สิทธิแก่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งได้ 3 ประการ คือ

(ก) สิทธิในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

(ข) สิทธิในการได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความสะดวกสบายหลายทางชีวภาพ

(ค) สิทธิในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความสะดวกสบายหลายทางชีวภาพ

สำหรับสิทธิในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรานี้ประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิในการคุ้มครองได้ตามที่ได้ปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5818/2549 ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น เพราะเหตุที่ไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติออกมารับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

3. สิทธิของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ตามมาตรา 58

4. สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารก่อนอนุญาตหรือการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสิทธิในการแสดงความคิดเห็นโดยวิธีประชาพิจารณ์ ตามมาตรา 59

ส่วนหน้าที่ของประชาชนในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ประชาชนมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 67 และมาตรา 69

ส่วนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความสะดวกสบายหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตตน ย่อมได้รับการคุ้มครองตามความเหมาะสม เมื่อพิจารณาสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐตามรัฐธรรมนูญที่ได้รับรองบุคคลแล้วเป็นการรับรองแบบกว้างๆ สามารถแยกการพิจารณาได้ 2 ประการ คือ การมีส่วนร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดลอม ส่วนประเด็นของการมีส่วนร่วมต่อมา คือ การมีสิทธิอาศัยอยู่ในสิ่งแวดลอมที่ดี ซึ่งทั้งสองประการเป็นการรับรองในแบบเชิงสัญญาลักษณะ ไม่สามารถนำไปใช้ในเชิงของกระบวนการ เพราะต้องมีกฎหมายในระดับรองมารองรับและให้สิทธิอีกครั้งหนึ่งเป็นการในลักษณะทำนองนี้ได้ มีตัวอย่างมาแล้วในอดีตที่ประชาชนฟ้องคดีโดยอาศัยสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิในการฟ้องคดี แต่ศาลไม่สามารถบังคับใช้สิทธิได้ เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดไว้อย่างมีเงื่อนไข ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติไว้ในลักษณะที่คล้ายกัน ผู้เขียนเห็นว่า สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดลอม สมควรที่จะกำหนดไว้โดยชัดเจน พร้อมกับสิทธิในสิ่งแวดลอม เพราะทั้งสองสิทธินี้เป็นสิทธิประกอบกัน เมื่อรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิในสิ่งแวดลอมแล้ว ก็จะก่อให้เกิดหน้าที่ในการรักษาสิทธิในสิ่งแวดลอม ตามมา และหน้าที่นั้นก็จะก่อให้เกิดสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดลอม จากการศึกษารัฐธรรมนูญของต่างประเทศจะพบว่าในแต่ละประเทศจะมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ในกว้างๆ ศาลจะเป็นผู้มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานโดยอาศัยการตีความรัฐธรรมนูญด้วยหลักตุลาการตีความก้าวหน้า ทำให้ไม่ต้องแก้รัฐธรรมนูญ สำหรับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าต้องมีการระบุถึงสิทธิในสิ่งแวดลอมให้ชัดเจน รวมทั้งสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดลอม เพราะเวลานำสิทธิดังกล่าวไปใช้ได้ทันที ถ้าไม่ชัดเจนแล้วก็จะเกิดปัญหาของการนำเอาสิทธิตามรัฐธรรมนูญไปใช้ได้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม” ประกอบแนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องโดยสามารถแยกสิทธิดังกล่าวได้ออกเป็น 2 สิทธิ คือ สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน กับสิทธิในการฟ้องคดี โดยสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิทธิที่เกิดจากหลักการพัฒนาย่างยั่งยืน ที่ถือว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือสำคัญในการที่จะส่งเสริมมาตรการต่างๆของรัฐให้บรรลุได้ด้วยพลังของประชาชน เพราะลำพังรัฐแต่องค์กรเดียวไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อมได้ แต่ต้องอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาของสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายระดับโดยเริ่มตั้งแต่ระดับต่ำสุดจนถึงระดับสูงสุด ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละประเทศก็จะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับรัฐที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมมากหรือน้อย โดยต้องอาศัยกฎหมายให้การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วม สำหรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยเกิดจากการที่ประเทศไทยได้ไปลงนามรับรอง The Rio Declaration on Environment and Development, 1992 แล้วนำเอาหลักการดังกล่าวมาบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และยังมีผลมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้ดังต่อไปนี้

1. สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม
2. สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร

อย่างที่กล่าวไว้แล้วว่าหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการหนึ่งที่ปรากฏอยู่ในหลักการพัฒนาย่างยั่งยืน ซึ่งหลักการนี้ในปัจจุบันได้ถือว่าการพัฒนาย่างยั่งยืนเป็นหัวใจในการรักษาสิ่งแวดล้อม เพราะหลักการพัฒนาย่างยั่งยืนมีความสัมพันธ์กับเรื่องการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม โดยหลักการพัฒนาย่างยั่งยืนประกอบไปด้วยความยุติธรรมและความเสมอภาคในสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ หลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม คือ กระบวนการทางความคิดที่นำเอามาสนับสนุนในการเรียกร้องการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีปลอดภัยมาจากฐานความคิดเรื่องสิทธิธรรมชาติที่นำเอามาใช้เป็นข้ออ้างถึงหลักความจำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์ โดยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ความยุติธรรมทางเนื้อหา

กับความยุติธรรมในเชิงกระบวนการ โดยความยุติธรรมในเชิงเนื้อหาปรากฏออกมาในรูปแบบของพระราชบัญญัติ ส่วนความยุติธรรมในเชิงกระบวนการจะปรากฏออกมาในรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทยแล้วจะพบว่าประเทศไทยมีปัญหาทั้งในรูปแบบของเนื้อหาและกระบวนการ โดยเห็นได้จากการที่ประชาชนใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยตนไม่ใช่เป็นผู้เสียหายแต่ตนมีความประสงค์ที่จะปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อมโดยอาศัยความยุติธรรมทางเนื้อหาและกระบวนการ เมื่อใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลผลปรากฏว่าศาลมีคำพิพากษาว่าไม่มีอำนาจฟ้องด้วยเหตุที่ไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติมารองรับสิทธิอีก เป็นต้น

ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนถือว่าเป็นสิทธิของประชาชนอีกประเภทหนึ่งที่เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายได้บัญญัติรับรองสิทธิ โดยรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีหลายรูปแบบโดยเริ่มตั้งแต่ระดับต่ำสุดจนถึงระดับสูงสุด รูปแบบของการมีส่วนร่วมโดยใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นรูปแบบการปฏิบัติการขั้นสูงสุด เป็นการควบคุมโดยประชาชน การใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิอีกประเภทหนึ่งที่มีลักษณะพิเศษเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้รับรองสิทธิให้บุคคลมีสิทธิฟ้องคดี สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กับสิทธิสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิที่มีพัฒนาการมาจากสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งสิทธิในสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันถือว่าเป็นสิทธิในยุคที่สาม สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิที่เกิดจากความวิตกกังวลของมนุษย์ในการที่ต้องเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กำลังคุกคามอยู่ มนุษย์ทำให้มนุษย์เริ่มตระหนักถึงความสำคัญในสิ่งแวดล้อมทำให้มนุษย์ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมากเป็นปัญหาที่ไร้พรหมแดน สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิของมนุษย์อีกชนิดหนึ่งที่เกิดจากการรับรอง สิทธิในสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิที่ครอบคลุมถึงทุกสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เช่น สิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ปลอดภัยจากสิ่งมีพิษทั้งหมด

สิทธิในสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ความเสียหายของสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อสิทธิของการดำรงชีวิตของมนุษย์โดยตรง สำหรับในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมีหลักการที่นำมาสนับสนุนในเรื่องของแนวความคิด คือ แนวความคิดในเชิงปรัชญาของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดหลักการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม มี 2 แนวความคิด คือ แนวความคิดที่หนึ่งถือว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อมโดยแนวความคิดนี้ยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลางของสิ่งแวดล้อม ส่วนแนวความคิดที่สอง ถือว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวได้ปรากฏขึ้นในเวที World Charter for Nature ที่ได้รับรองโดยสหประชาชาติ ในปี ค.ศ. 1982

สำหรับสิทธิในการฟ้องคดีตามกฎหมายไทยมักมุ่งเน้นไปที่การเรียกร้องค่าเสียหาย ค่าชดเชย ความเสียหาย มากกว่าการใช้สิทธิในการปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อม ซึ่งในเรื่องของสิทธิในสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กับเรื่องสิทธิมนุษยชนเพราะเป็นสิทธิในการนำมาเรียกร้องให้รัฐคุ้มครองสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีโดยประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยผ่านทางศาลเป็นผู้ตีความขยายสิทธิในการคุ้มครองทำให้มีผลไปถึงสิทธิในการฟ้องคดีทำให้ประชาชนในต่างประเทศสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมโดยง่ายทำให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อม ซึ่งการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเป็นบทพิสูจน์ให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายของศาลเพราะในเรื่องคดีของสิ่งแวดล้อมนั้นมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีอื่นโดยทั่วไป กล่าวคือ

1. เป็นคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นสาธารณะสมบัติของคนทั่วไปเป็นการกระทบถึงสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ป่าไม้ ทะเล อากาศ เป็นต้น

2. เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก เพราะสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อสิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศวิทยา เมื่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งถูกทำลายไปผลกระทบย่อมเป็นลูกโซ่ เช่น การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสู่ชั้นบรรยากาศจำนวนมากก่อให้เกิดสภาวะโลกร้อนมีผลทำให้อุณหภูมิสูงขึ้น บรรยากาศแปรปรวน ส่งผลต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตทุกชนิด

3. เป็นคดีต้องใช้เวลาในการแสดงผลความเสียหาย เพราะเมื่อสิ่งแวดล้อมถูกทำลายการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตเริ่มมีปัญหา โดยเฉพาะมนุษย์ในปัจจุบันต่างก็ได้รับสารพิษจากมลพิษทุกวันโดยไม่รู้ตัว เมื่อถึงจุดหนึ่งอาการก็จะแสดงออกมา เช่น โรคมะเร็งที่กำลังเป็นภัยคุกคามของมนุษย์ในยุคปัจจุบันที่เป็นภัยเงียบที่แอบแฝงมาจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ

4. เป็นคดีที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญในการพิสูจน์ความเสียหาย คดีสิ่งแวดล้อมเกิดจากสภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษในการพิจารณาต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในหลายศาสตร์เข้ามาวิเคราะห์วินิจฉัย เป็นคดีที่มีความละเอียดอ่อนในบางครั้งยากแก่การพิสูจน์

5. ต้องมีวิธีแก้ไขเยียวยาที่รวดเร็วต่อเหตุการณ์ เพราะคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อคนในสังคม หากมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่เข้าไปอาจสร้างความเสียหายอย่างมหาศาลและยากที่จะแก้ไขให้กลับมาดังเดิมได้ เพราะสิ่งแวดล้อมในบางครั้งเมื่อเสียแล้วไม่สามารถแก้ไขหรือฟื้นฟูให้กลับมาเป็นปกติดังเดิมได้

ซึ่งลักษณะพิเศษของคดีสิ่งแวดล้อมนั้นสมควรจะต้องมีการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาเพราะเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก แต่กฎหมายไทยมุ่งผลที่จะเยียวยามากกว่าป้องกันสิทธิซึ่งในต่างประเทศได้มีการพัฒนาระบบของการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมให้ประชาชนโดยทั่วไปมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ง่ายขึ้น แต่การฟ้องคดีในแต่ละประเทศโดย

ประชาชนโดยทั่วไปก็มีเงื่อนไขในการฟ้องไม่ใช่ว่าประชาชนโดยทั่วไปจะมีสิทธิฟ้องโดยไม่มีขอบเขต โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาประชาชนโดยทั่วไปจะมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม มี 2 กรณี คือ การฟ้องคดีของประชาชนต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิตามกฎหมายโดยประชาชนสามารถฟ้องคดีได้ที่ศาลมลรัฐเพื่อขอให้ศาลบรรเทาความเสียหายโดยขอให้แก้ไขหรือหยุดการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายโดยมีกฎหมายที่ให้อำนาจประชาชนฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อให้บังคับใช้กฎหมายเสมือนตนเป็นอัยการ กับการฟ้องผู้บริหาร ตาม The Nation Environmental Policy Act โดยมีเงื่อนไขมาจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิฟ้องคดี คือ บุคคลใดก็ตามที่สิทธิประโยชน์ในสิ่งแวดล้อมของตนถูกล่วงละเมิดย่อมมีสิทธิในการปกป้อง บุคคลตามความหมายนี้ คือ บุคคลธรรมดา นิติบุคคล และยังรวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม การรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยหลัก “Public Trust Doctrines” มาเป็นเงื่อนไขในการใช้สิทธิฟ้องคดีซึ่งเป็นหลักหมายที่พัฒนามาจากหลักกฎหมายโรมัน

ประเทศออสเตรเลียก็มีแนวความคิดในการไม่จำกัดอำนาจฟ้องโดยประชาชน โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 รัฐ ได้รัฐนิวเซาท์เวลส์ กับรัฐออสเตรเลียใต้ ซึ่งการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมก็จะมีผลแตกต่างกันออกไป โดยในรัฐนิวเซาท์เวลส์ที่มีหลัก “Open Standing” คือ แนวความคิดที่ไม่จำกัดอำนาจฟ้องที่มีอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมทุกฉบับรัฐนิวเซาท์เวลส์ มีผลทำให้บุคคลใดก็ตามที่ไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรงจากการกระทำของจำเลยโดยได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิในการฟ้องคดีไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 253 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการและปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1997 มาตรา 253 ว่า “บุคคลใดอาจฟ้องคดีต่อศาลเพื่อยับยั้งการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือจะเป็นผลให้เกิดการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายใด หากการฝ่าฝืนนั้นเป็นผลให้เกิดหรือน่าจะเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม” โดยผลของมาตรานี้บุคคลใดๆอาจนำคดีสิ่งแวดล้อมและที่ดิน หากเป็นคดีที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม แต่สำหรับในมลรัฐออสเตรเลียใต้บุคคลทั่วไปไม่มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ในบางเรื่องที่ถูกกฎหมายอนุญาตเป็นการฟ้องที่มีเงื่อนไขในการทดสอบ 3 ประการก่อนที่จะมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การมาศาลด้วยความบริสุทธิ์ใจ (Bona Fide) คดีที่ฟ้องมีโอกาสชนะ (Successful) และประการสุดท้าย เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) กระบวนการพิจารณาคดีของศาลในมลรัฐนี้จะไม่ยึดติดกับกฎเกณฑ์มากนัก เพราะศาลจะได้มีดุลยพินิจในการพัฒนาวิธีและกระบวนการ โดยมากจะเป็นการฟ้องเพื่อให้ศาลทบทวนคำสั่งของฝ่ายบริหาร

ประเทศเยอรมันประชาชนจะใช้สิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครองเพราะประชาชนถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้การคุ้มครองสิทธิของประชาชนในสิ่งแวดล้อมโดยไม่ว่าคดีจะเกิดขึ้นจากการกระทำของรัฐหรือบุคคลธรรมดาประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก็จะฟ้องรัฐโดยบุคคลที่มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศเยอรมันมี 3 ประเภท คือ กลุ่มของประชาชนโดยทั่วไป องค์การด้านสิ่งแวดล้อมที่ขอใบวัตถุประสงค์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมให้การรับรอง สมาคมมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้เฉพาะการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองธรรมชาติและภูมิประเทศเท่านั้น กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเทศญี่ปุ่นการใช้สิทธิของประชาชนที่ใช้ในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ เพื่อเยียวยาความเสียหาย กับแก้ไขหรือหยุดยั้งการทำลายสิ่งแวดล้อม โดยประชาชนมีสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมโดยสิทธิในการฟ้องคดีของประเทศญี่ปุ่น คือ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในสิ่งแวดล้อม สิทธิในกฎหมายปกครอง และสิทธิการคุ้มครองขั้นพื้นฐาน

สำหรับในประเทศอินเดียเป็นประเทศการฟ้องคดีเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ คือ การฟ้องคดีที่มีการกระทำละเมิดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานต่อสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมของประชาชนที่ยากจนและไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ หรือเกี่ยวกับเนื้อหาหรือการกระทำอันเป็นนโยบายแห่งรัฐ โดยผู้ร้องขอมีความประสงค์ที่จะชนะคดีเพื่อประโยชน์ส่วนร่วม จุดเริ่มต้นของคดีนี้เกิดจากการปรับเปลี่ยนบทบาทของผู้พิพากษาศาลฎีกาของประเทศอินเดียที่ต้องการแก้ไขปัญหาคือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากความไม่เป็นธรรมในสังคม โดยมีบุคคลผู้มีอำนาจฟ้องในกรณีต่อไปนี้

(1) การฟ้องคดีแทน คือ โดยปกติในการดำเนินคดีในประเทศอินเดียผู้เสียหายเท่านั้นจึงมีสิทธิฟ้อง แต่ในคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะแล้ว บุคคลใดที่อ้างสิทธิส่วนรวมหรือประโยชน์ส่วนรวมได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเป็นพิเศษมากกว่าสมาชิกคนอื่นในสังคม ก็มีสิทธิฟ้องคดี

(2) การฟ้องโดยประชาชน คือ ใช้สิทธิในการฟ้องคดีโดยประชาชนเพื่อบรรเทาความเสียหายและปกป้องให้สังคมโดยรวมแต่ เป็นการมีส่วนร่วมได้เสียเพียงพอในการที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีโดยอาศัยสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรองตามมาตรา 32 ประกอบมาตรา 21 และมาตรา 226

สำหรับข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายไทยแบ่งได้ออกเป็น

1. ตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา 67 วรรคแรก แต่เมื่อประชาชนจะใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง เพื่อปกป้องสิทธิในสิ่งแวดล้อมโดยการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม ปรากฏว่าประชาชนไม่สามารถที่จะใช้สิทธิได้เพราะไม่มีกฎหมายลำดับรองได้ให้อำนาจในการฟ้องคดี เพราะตามกฎหมายไทยประชาชนจะฟ้องคดีได้ต่อเมื่อเป็นผู้เสียหายแล้วเท่านั้น
2. ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นการที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและดูแลสิ่งแวดล้อมทางอ้อมเท่านั้น และส่วนในการใช้สิทธิฟ้องคดีตามพระราชบัญญัตินี้มุ่งวัตถุประสงค์เพื่อเฝ้าระวังรักษาสิทธิของประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดต่อสิทธิของบุคคลแล้วไม่ได้ให้สิทธิในการมีส่วนร่วมในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม
3. ข้อขัดข้องของผู้มีสิทธิฟ้องคดี โดยตามกฎหมายไทยผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้คือ บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำ บุคคลธรรมดาโดยทั่วไปถ้าไม่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษไม่มีสิทธิฟ้องคดี และบุคคลที่จะมีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ คือ บุคคลที่มีสภาพบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 15 แล้วเท่านั้น
4. ข้อขัดข้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม คือ ตามระเบียบฉบับนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนโดยทั่วไปในการใช้สิทธิฟ้องคดีเป็นเพียงการกำหนดแนวทางในการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงข้อขัดข้องในการใช้สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชนในประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายรองรับในการใช้สิทธิฟ้องคดีซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสิทธิในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์กับเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม โดยในต่างประเทศสิทธิในสิ่งแวดล้อมถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งศาลให้การรับรองและคุ้มครองโดยศาลได้ตีความขยายรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานทำให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องคดี สำหรับประเทศไทยยังมีปัญหาในเรื่องของความชัดเจนของรัฐธรรมนูญเนื่องจากในรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดในเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาในการตีความเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม ส่งผลทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการใช้

สิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน ผู้เขียนจึงเห็นสมควร บัญญัติสิทธิในสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจนไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี และมีสิทธิปกป้องสิ่งแวดล้อม จากการกระทำที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม เหตุผลสำคัญที่ต้องมีการบัญญัติสิทธิในสิ่งแวดล้อมเพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ที่หน่วยงานของรัฐและประชาชนต้องให้ความเคารพ และเมื่อบัญญัติรับรองสิทธิไว้ชัดเจนแล้ว เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นองค์กรที่มีอำนาจที่เกี่ยวข้องไม่ต้องตีความ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องมีมาตรการหรือเงื่อนไขในการใช้สิทธิฟ้องคดี เพราะหากประชาชนใช้สิทธิมากเกินไปก็จะมีผลต่อปริมาณคดีในการเข้าสู่ระบบศาล



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กอบกุล ราชะนาคร. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.

คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. คำบรรยายครั้งที่ 3 เอกสารประกอบคำอธิบายวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อมชั้นปีที่ 3 ปีการศึกษา 2550 หลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต ภาคบัณฑิต (นอกเวลาราชการ) คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (เอกสารโรเนียว).

คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 : ปัญหาและอุปสรรค และทางออก. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2545.

คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. เอกสารประกอบคำบรรยายวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ 3 ภาคต้น ปีการศึกษา 2550 หลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต ภาคบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คำบรรยายครั้งที่ 1 (ชุดที่ 2). (เอกสารโรเนียว).

คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. เอกสารประกอบคำบรรยายวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ 3 ภาคต้น ปีการศึกษา 2550 หลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต ภาคบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คำบรรยายครั้งที่ 3 (ชุดที่ 2). (เอกสารโรเนียว).

คมวัชระ เอียงอ่อง. การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา ใน สองปีสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สองปีนิติศาสตร์เสวนาสุนทรียา เหมือนพงศ์.

จรรถชัย ศัลยพงษ์. รูปแบบกฎหมายสภาวะแวดล้อมของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์หลักปริญญา มหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2528.

จรัญ โฆษณานันท์. สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมาย และความจริงทางสังคม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545.

จรัส โฆษณานันท์. นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.

จุมพต สายสุนทร. กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
เดียนตุลา, 2546.

दनัย ศรีลัมพ์. ค่าทดแทนในกรณีสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ. วิทยานิพนธ์หลักปริญญาโทมหาบัณฑิต,
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2525.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. กฎหมายเบื้องต้นทางธุรกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

คณะกรรมการศึกษาแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ คณะที่ 1 ในคณะกรรมการศึกษาแนว
ทางแก้ไขรัฐธรรมนูญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. แนวทางแก้ไขเพิ่มเติม
รัฐธรรมนูญ สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของชนชาวไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. พฤศจิกายน 2549.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.
2540. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2547.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชนเล่ม 3 ที่มาและนิติวิธี. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.

บุญชัย เกิดปัญญาวัฒน์. การศึกษาความเหมาะสมในการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการ
ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเทคโนโลยีการ
บริหารสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล. 2535.

ประพจน์ คล้ายสุวรรณ. แนวความคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม.
วารสารวิชาการศาลปกครอง 7,2 (พฤษภาคม-สิงหาคม)

ปัญญาพร โกศลกิติพงศ์. ความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

พนัส ทัศนียานนท์. ธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการด้านสิ่งแวดล้อม.
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2544.

พนัส ทัศนียานนท์. ปรัชญากฎหมายธรรมชาติ. วารสารอัยการ 3 (มีนาคม 2523)

พรชัย สุนทรพันธ์ และพงศ์ โปษะบุตร. หลักกฎหมายเอกชน. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.

ไพจิตร ปุญญพันธ์. ความยุติธรรมตามธรรมชาติและ ความยุติธรรมทางกฎหมาย: ข้อวินิจฉัยตาม
ฎีกาที่ 5520/2549. ตุลาคม 54 (กันยายน – ธันวาคม 2550)

มานิช จรมาศ, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บรรณาคม, 2522.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. รายงานการวิจัยสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิ
และเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้เหมาะสม). กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ
วิจัย, 2538.

วรรณชัย บุญบำรุง. การใช้สิทธิดำเนินการทางศาลหรือการฟ้องในคดีแพ่ง. วารสารนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 33 (พ.ศ. 2546)

วิพล กิติทัศนาศรัย. หลักสิทธิมนุษยชนด้านพลังงาน อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ :
รุ่งศิลป์กาพิมพ์,
วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2530.

ศิริรัตน์ รัตนพันธ์. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีมลพิษจาก
โรงงานอุตสาหกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะ
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

สมชาย กษิติประดิษฐ์. สิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์รามคำแหง, 2550.

สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. กระบวนการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสารานุกรมแห่งชาติ , 2549.

สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. การใช้และการคุ้มครองสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537.

สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. กระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมไทย : เส้นทางยังอีกไกลกว่าจะไปถึงฝัน .[ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.library.coj.go.th/Article /data /Environmental %20law.pdf> [23 มกราคม 2552]

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2545.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา เล่มที่ 2 เรื่องพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. : กรณีศึกษากฎหมายนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา และสิ่งแวดล้อมพื้นฐานประเทศญี่ปุ่น. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ศิริโรจน์การพิมพ์, 2545.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกับการมีส่วนร่วมในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการการศึกษาวิเคราะห์ในศาลยุติธรรม. เสนอ สำนักประธานศาลฎีกา ศาลยุติธรรม, 2547.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ ในรายงานผลการวิจัยคณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธิญี่ปุ่น, 2531.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ธรรมศาสตร์ , 2523.

อัคราทร จุฬารัตน. การตีความกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์กฎหมายไทย.

อังคณา เสาวทอง. สิทธิการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2550.

อาชว สมุทธานนท์และอุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์. รัฐธรรมนูญกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม บทบัญญัติ 59 (มีนาคม 2546)

อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์. สิทธิมนุษยชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.

อุษา ไบหยก และคณะ. การเมืองการปกครองเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
รามคำแหง , 2542.

เอกสารสรุปผลการสัมมนาทางวิชาการ (Asia Justices Workshop on The Environment:
Policies and Practices on Environmental Adjudication) เรื่อง “นโยบายและ
แนวทางของศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม” ระหว่าง
วันที่ 25-28 เมษายน 2549 ณ ห้องประชุมใหญ่ศาลฎีกา และศูนย์การประชุม
สหประชาชาติ.

โอภาส อนันตสมบัติบุรณ์. การอบรมหลักสูตรการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ณ มหาวิทยาลัยศรี
ประเทศญี่ปุ่น ระหว่างวันที่ 3 มีนาคม 2550 –วันที่ 17 มีนาคม 2550.

ภาษาต่างประเทศ

Antonio G.M. La Vina. The Right to a Sound Environmental in the Philippines : The Significance of the Minors Oposa Case, 3 Reciel , pp 246-252 ; Alfred Rest. 1994 Implementing the Principle of Intergenerational Equity and Responsibility, 24 Env't. Policy and Law.

Article 8: Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee / A.Andrusevych, T. Alge, C. Clemens (eds). – Lviv: RACSE, 2008.

Edward S. Corwin, The Constitution and what it means today , 13th ed (New Jersey : Princeton University Press, 1974.

Effy G. Miller and Environmental Law Institute, Citizen Suit : Private Enforcement of Federal Pollution Control Law. United State of America : John Wiley and son , 1987.

General Assembly Resolution 37/7, U.N.GAOR, 37th Sess., U.N. Doc A/RES/37/7 (1992).

Government Institutes, Inc, Environmental statutes, District of Columbia : Government Institutes, 1979.

James Salzman and Barton H. Thompson. Environmental Law and Policy. New York : Foundation Press, 2003.

Jeffrey M. Gaba. Environmental law. St.Minn : West Publishing Co., 1994.

Roscoe Pound, jurisprudence, Chapter 21 “Right”, (St. Paul, Minn : West Publishing Co., 1959.

United Nations Environment Programme. Standing in Two States. [Online]. Available from <http://www.unep.org/dec/onlinemanual/Enforcement/InstitutionalFrameworks/PublicAccessstoJudicialProcedures/Resource/tabid/929/Default.aspx> [2008, June 7]

United Nations Environment Programme. Rio Declaration on Environment and Development, [Online]. Available from <http://www.unep.org> [2008, May 2]

William H. Rogers, Jr. Environmental law. Minnesota ; West Publishing Co., 1997.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายยุทธศักดิ์ ดือรัมย์ เกิดเมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ.2521 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาปริญญานิติศาสตรบัณฑิต จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ เมื่อปีการศึกษา 2542 และเข้ารับการศึกษาคณะในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน ที่คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ.2548

ปัจจุบันทำงานอยู่ที่ ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักกระบวนข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ตำแหน่ง นิติกร



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย