

การให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกร่องคำสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายในคดีมลพิษ

นายพิพัฒน์ นรัจรรย์ากร



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2541

ISBN 974-639-817-2

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

STATE ATTORNEY'S AUTHORITY TO CLAIM FOR COMPENSATION ON BEHALF
OF THE INJURED IN POLLUTION CASE



MR. PIPAT NARATCHARIYANGKUL

สถาบันวิทยบริการ

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

Academic Year 1998

ISBN 974-639-817-2

พิพัฒน์ นรจิตรวิยางกูร : การให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน
แทนผู้เสียหายในคดีมลพิษ (STATE ATTORNEY'S AUTHORITY TO CLAIM FOR
COMPENSATION ON BEHALF OF THE INJURED IN POLLUTION CASE)

อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ ดร. สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 218 หน้า
ISBN : 974-639-817-2.

การวิจัยเรื่องนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงการให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหม
ทดแทนแทนผู้เสียหายที่เป็นเอกชนในคดีมลพิษของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีมลพิษโดยผู้เสียหายที่เป็นเอกชน
ปัจจุบันมีปัญหาอุปสรรคอันได้แก่ ปัญหาความยากลำบากในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ใน
คดี ปัญหาการควบคุมความถูกต้องแท้จริงของพยานหลักฐาน รวมทั้งปัญหาภาระค่าใช้จ่ายในการ
ดำเนินคดี ซึ่งหากพนักงานอัยการมีอำนาจในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายดังกล่าว
ได้แล้ว จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ หากแต่ในปัจจุบันภายใต้พระราชบัญญัติพนักงาน
อัยการ พ.ศ. 2498 นั้น แม้ว่ามลพิษจะได้ออกให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมอย่างร้ายแรงเพียงใดก็
ตาม พนักงานอัยการก็จะมีอำนาจในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายที่เป็นเอกชนใน
กรณีดังกล่าวได้เลย ทั้งนี้เพราะพนักงานอัยการจะมีอำนาจเฉพาะในกรณีที่มีความเสียหายเกิดต่อ
ทรัพย์สินของรัฐเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การยอมรับให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการเรียกร้องค่าสินไหม
ทดแทนแทนผู้เสียหายที่เป็นเอกชนในคดีมลพิษ จึงย่อมที่จะเป็นการใช้อำนาจของรัฐในการคุ้มครอง
ประโยชน์ประชาชนด้านสิ่งแวดล้อม และยังจะเป็นมาตรการทางแพ่งที่สามารถบังคับใช้ในการพิทักษ์
คุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย ซึ่งในต่างประเทศแม้ว่าพนักงานอัยการจะไม่มี
อำนาจในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหายที่เป็นเอกชนในคดีมลพิษได้ก็ตาม แต่ก็จะมี
กลไกพิเศษอื่นที่จะคุ้มครองประโยชน์ผู้เสียหายในกรณีดังกล่าวได้ ซึ่งในประเทศไทยก็ได้มีกลไก
พิเศษเช่นนั้น

การวิจัยเรื่องนี้จึงได้เสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วยการเพิ่มเติมเป็นมาตราใหม่ขึ้น ในหมวดว่าด้วยความรับ
ผิดทางแพ่ง โดยให้มีเนื้อหาว่า "หากเป็นกรณีการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้
เสียหายที่เป็นเอกชนในคดีมลพิษจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม และประชาชนผู้เสียหาย
ได้มาร้องขอตามกฎหมายแล้ว ก็ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย
ดังกล่าวได้ และให้ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง" นอกจากนี้แล้วยังได้เสนอแนะให้มี
การพิจารณาศึกษาเพื่อที่จะขยายอำนาจของพนักงานอัยการในการที่จะคุ้มครองประโยชน์ประชาชน
ด้านสิ่งแวดล้อมในลักษณะการป้องกันความเสียหายไว้ก่อนล่วงหน้าอีกด้วย เพื่อผลของการพิทักษ์
รักษาสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ

ภาควิชานิติศาสตร์.....
สาขาวิชานิติศาสตร์.....
ปีการศึกษา 2541

ลายมือชื่อนิติกร
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

C870444 : MAJOR LAW

KEY WORD:

STATE ATTORNEY / CLAIM / COMPENSATION / ON BEHALF OF / INJURED / POLLUTION / CASE
PIPAT NARATCHARIYANGKUL : STATE ATTORNEY'S AUTHORITY TO CLAIM
FOR COMPENSATION ON BEHALF OF THE INJURED IN POLLUTION CASE.
THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. SUNE E MALLIKAMARL, Ph.D. 218 pp.
ISBN : 974-639-817-2.

This research has a purpose to study the State attorney's authority to claim for compensation on behalf of the injured in pollution case in Thailand.

The study reveals that: presently, there are problems and obstructions in claiming for compensation of pollution case by the injured, viz., problem of evidence collecting to prove, problem of controlling the evidences, as well as problem of the burden of expenses in litigation process. Hence, if the State Attorney has an authority to claim for compensation on behalf of the injured, then such problems and obstructions could be resolved. However, recently, according to the State Attorney Act, B.E. 2498 (A.D. 1955) the State Attorney has no authority to claim for compensation on behalf of the injured in pollution case eventhough the damages cause serious impact to the public. The State Attorney has authority to do litigation only when damages cause impact to State property. Therefore, the adoption of the State Attorney's authority to claim for compensation on behalf of the injured will be a State power to protect public interest on the environment and be a civil measure to effectively enforce for the protection of environment as well. In other countries, though the State Attorney has no authority to claim for compensation on behalf of the injured in pollution case but there have special measures to protect public interest on the environment which Thailand has no such measures.

This research has recommended to amend the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2535 (A.D. 1992) by adding one more section in the Chapter of Civil Liability with major content including... "In case of claiming for compensation in pollution case on behalf of the injured which will be benefit to public interest as a whole, and is requested by the injured, the State Attorney will have authority to claim for compensation on behalf of the injured, and in such matter the payment of all court costs and fees shall be exempted." Moreover, this research also has recommended to study on the expansion of the State attorney to have more authority to use precautionary measures in order to effectively protect the environment.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์.....

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา.....2541.....

ลายมือชื่อนิติกร.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ ด้วยความกรุณาและความช่วยเหลือจากท่านทั้งหลาย ทั้งในด้านวิชาการ ทุนทรัพย์ และกำลังใจ ณ โอกาสนี้ ผู้เขียนจึงขอแสดงความขอบคุณอย่างสูงทั้งผู้ที่ได้กล่าวนามและมีได้กล่าวนามในที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร. สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำและคำปรึกษา ตลอดจนความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนอย่างยิ่ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์คณิง ภาไชย ประธานกรรมการสอบที่ได้ให้คำแนะนำและคำปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนอย่างยิ่ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ไพฑูรย์ กงสมบุรณ์ ท่านอาจารย์สัมพันธ์ พึ่งประดิษฐ์ และท่านอาจารย์โกเมท ทองภิญโญชัย กรรมการสอบ ที่ได้ให้คำแนะนำและคำปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนอย่างยิ่ง

สำหรับความช่วยเหลือสนับสนุนในด้านทุนทรัพย์และกำลังใจนั้น ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ พี่ ๆ น้อง ๆ เพื่อน ๆ ของผู้เขียน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณปิยะฉัตร เจียรวิฑูริ และครอบครัว ที่ได้ให้กำลังใจแก่ผู้เขียนเกือบตลอดระยะเวลาของการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนของทุนทรัพย์นั้น ผู้เขียนยังได้รับทุนอุดหนุนโครงการวิจัยหรือค้นคว้าเพื่อทำวิทยานิพนธ์ จากบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จึงขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ นอกจากนั้นแล้ว ผู้เขียนยังได้รับความสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยจากมูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณีอีกด้วย ผู้เขียนรู้สึกสำนึกและทราบซึ่งในพระมหากรุณาธิคุณของทั้งสองพระองค์เป็นล้นพ้นอย่างหาที่สุดมิได้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะได้ออกให้เกิดประโยชน์บ้าง ผู้เขียนขอให้บุคคลต่าง ๆ ที่มีพระมหากรุณาธิคุณ พระคุณ ต่อผู้เขียนได้รับไปซึ่งบุญกุศลดังกล่าว แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องใด ๆ ผู้เขียนขอน้อมรับ และขออภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย

ท้ายที่สุด ผู้เขียนจักได้นำวิชาความรู้ที่ได้ศึกษาค้นคว้ามานี้ไปใช้ในทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติบ้านเมือง อันยอมที่จะเป็นการตอบแทนพระคุณต่อผู้ที่ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนแก่ผู้เขียน ทั้งยังจะก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่ประเทศไทย สมดังพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณีอีกด้วย

นายพิพัฒน์ นรัจฉริยางกูร

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐาน.....	33
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	34
1.4 ขอบเขตของการวิจัย.....	34
1.5 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย.....	35
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย.....	37
1.7 วิธีการวิจัย.....	38
2 แนวความคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้อำนาจ พนักงานอัยการเข้าดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแทนผู้เสียหาย ที่เป็นเอกชนในกรณีความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ.....	39
2.1 แนวคิดเรื่องความรับผิดของบุคคลจากเหตุละเมิด.....	39
2.2 แนวคิดเรื่องความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability).....	44
2.3 แนวคิดเรื่องการดำเนินคดีแพ่ง.....	50
2.4 แนวคิดเรื่องการใช้อำนาจรัฐในการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชน.....	54
2.5 แนวคิดเรื่องอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ.....	60
3 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์ประชาชนในต่างประเทศ.....	69
3.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อ คุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	71
3.1.1 อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์ของประชาชน.....	75
3.1.2 ผลจากการใช้อำนาจของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อ คุ้มครองประโยชน์ของประชาชน.....	85

3.2	บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อ คุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในประเทศญี่ปุ่น.....	91
3.2.1	อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์ของประชาชน.....	95
3.2.2	ผลจากการใช้อำนาจของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อ คุ้มครองประโยชน์ของประชาชน.....	103
4	บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไทยในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อ คุ้มครองประโยชน์ประชาชน.....	114
4.1	อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์ประชาชน.....	116
4.1.1	อำนาจหน้าที่ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน.....	116
4.1.1.1	อำนาจหน้าที่ในการเรียกทรัพย์สินคืนหรือให้ใช้ราคา.....	118
4.1.1.2	อำนาจหน้าที่ในการเรียกค่าเสียหาย.....	123
4.1.2	อำนาจหน้าที่อื่น.....	142
4.2	ผลจากการให้พนักงานอัยการเข้าดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์ประชาชน.....	145
5	ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนิน คดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อม.....	156
5.1	หลักการและเหตุผลที่ให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการดำเนินคดีแพ่ง เพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อม.....	159
5.1.1	หลักการและเหตุผล.....	160
5.1.2	ลักษณะของการก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบกับ การก่อความเสียหายตามกฎหมายฉบับอื่นที่ระบุให้อำนาจแก่ พนักงานอัยการในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชน.....	172
5.2	เงื่อนไขของคดีที่จะให้อำนาจแก่พนักงานอัยการเข้าดำเนินคดีแพ่งเพื่อ เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายที่เป็นเอกชนในคดีมลพิษ.....	181
5.3	เงื่อนไขในการให้อำนาจแก่พนักงานอัยการ.....	189
5.4	ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการ ดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายที่เป็นเอกชน ในการก่อให้เกิดความเสียหายจากมลพิษ.....	192

	หน้า
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	198
6.1 บทสรุป.....	198
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	205
รายการอ้างอิง.....	212
ประวัติผู้เขียน.....	218



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย