

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

สิ่งแวดล้อมเป็นทรัพย์สินสมบัติของมวลมนุษยชาติซึ่งทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ยังถือได้ว่าทุกคนมีสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยหรือสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมและไม่ทำอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และทรัพย์สินของมนุษย์¹ แต่ในสถานะของความเจริญก้าวหน้าของสังคมและการพัฒนาของเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วเป็นผลให้ในปัจจุบันระบบเศรษฐกิจทุนนิยมมีอัตราการแข่งขันสูง มุ่งต่อการตอบสนองความต้องการของมนุษย์ให้ทันต่อการบริโภค ผู้ประกอบกิจการจึงพยายามทุกวิถีทางที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็นการลดต้นทุนการผลิตให้มากที่สุดเพื่อแสวงหาส่วนต่างของราคาขายมาเป็นกำไรแก่กิจการของตนเอง โดยการแสวงหาดังกล่าวก็ละเลยที่จะคำนึงถึงการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความต้องการของผู้ประกอบกิจการกับความต้องการของประชาชนที่ต้องการจะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีมีคุณภาพจึงสวนทางกัน ก่อให้เกิดความขัดแย้งพิพาทกันเรื่อยมา โดยกลไกในกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ไม่อาจเข้ามาจัดการความขัดแย้งเหล่านี้ได้ ข้อพิพาทมิได้ถูกระงับโดยองค์กรที่เหมาะสม เพราะการเรียกร้องหาความยุติธรรมมักกระทำกันในท้องถิ่น ซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทแบบเฉพาะหน้าเป็นพิธีเท่านั้น ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นว่าความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีอยู่จริง²

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม มักจะส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก เนื่องจากมลพิษสามารถแพร่กระจายไปได้กว้าง ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางน้ำหรืออากาศ³ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างที่ปรากฏ เช่น กรณีแม่น้ำแม่กลองเน่าเสีย หรือกรณีอากาศในจังหวัดเชียงใหม่เป็นพิษทำให้ประชาชน

¹ Law Reform Commission of Canada, "Crimes Against The Environment," Working Paper 44, (Ottawa :Government of Canada, 1985), pp. 8 – 15.

² สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, "กระบวนการสร้างความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม," (กรุงเทพมหานคร: กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 2548), น. 7

³ ปัญญา สุทธิบดี, "การเรียกร้องค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมศึกษาเฉพาะกรณีเอกชนเป็นผู้เสียหาย," งานวิจัยหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง, วิทยาลัยการยุติธรรมสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม ,น. 3

จำนวนมากได้รับความเดือดร้อน ส่งผลเสียต่อทั้งระบบเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพของผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น การดำเนินคดีแพ่งแบบกลุ่มจึงมีประโยชน์ต่อผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากคดีแบบกลุ่ม (civil class action) เป็นคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากอันเกิดจากการละเมิด การผิดสัญญา หรือความเสียหายที่เกิดจากกฎหมายเฉพาะต่างๆ เช่น กฎหมายสิ่งแวดล้อม ที่มุ่งประสงค์จะคุ้มครองบุคคลจำนวนมากโดยโจทก์สามารถยื่นคำร้องต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม อันคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในคดีที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียของสังคมส่วนรวมเพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายมากยิ่งขึ้น

กฎหมายแพ่งจะประกอบด้วยกฎหมายแพ่งสารบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายที่จะกำหนดหลักเกณฑ์สิทธิและหน้าที่ของบุคคลและกฎหมายแพ่งวิธีสบัญญัติ หรือ “กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง” ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการต่างๆ เพื่อบังคับตามสิทธิหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายแพ่งสารบัญญัติ ดังนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจึงเป็นหลักเกณฑ์การใช้บังคับกฎหมายแพ่งซึ่งเป็นสารบัญญัติอีกต่อหนึ่ง โดยทั่วไปแล้วผู้ที่จะเสนอกคดีต่อศาลได้ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าตนเป็นผู้เสียหายที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งในคดีสิ่งแวดล้อมมักจะเกิดปัญหาในทางวิธีสบัญญัติโดยเฉพาะผู้ที่ได้รับสารพิษเข้าไปแล้วไม่สามารถจะพิสูจน์ถึงความเสียหายที่ตนเองได้รับและส่วนใหญ่ผู้เสียหายในคดีมักจะมีจำนวนมาก ปัญหาการฟ้องคดีต้องกระทำการฟ้องแยกเป็นคดีต่างหากจากกันในแต่ละราย ซึ่งทำให้คดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก⁴ ส่งผลให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความล่าช้าไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ปัจจุบัน แม้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะได้มีบทบัญญัติที่ใช้เพื่อการพิจารณาคดีของผู้เสียหายจำนวนมากไว้แล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถรองรับสถานการณ์ปัจจุบันได้อย่างเพียงพอที่จะทำให้การดำเนินคดีที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อกฎหมายวิธีสบัญญัติที่มีอยู่ไม่สามารถจะรองรับรูปแบบการดำเนินคดีของผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ เราจึงควรจะหารูปแบบการดำเนินคดีที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้เสียหายจำนวนมากได้ร้องขอเข้ามาในคดีเพื่อการเยียวยา โดยไม่จำต้องฟ้องเป็นคดีเองอันจะเป็นการสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีสถานะแวดล้อมที่บอบบางและพร้อมจะทำอันตรายให้เกิดแก่นมนุษย์ทั้งหลายได้

⁴ สุณีย์ มัลลิกะมาสย์, พงศ์เดช วานิชกิตติกุลและคณะ, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการการศึกษาวิเคราะห์คดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม: การศึกษาวิเคราะห์คดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม,” 2547, น. 21

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เมื่อกฎหมายวิธีสบัญญัติที่มีอยู่ไม่สามารถจะรองรับรูปแบบการดำเนินคดีของผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ เราจึงควรจะหารูปแบบการดำเนินคดีที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้เสียหายจำนวนมากได้ร้องขอเข้ามาในคดีเพื่อการเยียวยา โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องเป็นคดีเอง อันจะเป็นการสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีสถานะแวดล้อมที่บอบบางและพร้อมจะทำอันตรายให้เกิดแก่นุญชทั้งหลายได้

ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินคดีแบบกลุ่มมีวิวัฒนาการมาจากหลักความยุติธรรม (Equity) เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ โดยมีแนวคิดมาจาก The Court of Chancery โดยยึดหลักคำพิพากษาใช้บังคับกับคู่ความในคดีเดียวกัน กล่าวคือ หากผู้มีส่วนได้เสียมีความประสงค์จะเข้ามาในคดี จะต้องร้องขอเข้ามาเป็นคู่ความเสียก่อนศาลจึงจะยอมรับบังคับให้ ต่อมาในคดีที่มีจำนวนผู้มีส่วนได้เสียเพิ่มขึ้นและขยายวงกว้างมากขึ้นเรื่อยๆ จนทำให้การเข้าเป็นคู่ความในคดีเกิดความยุ่งยากและไม่สะดวก ทำให้คดีเกิดความล่าช้าด้วย ศาลจึงได้กำหนดวิธีการที่คำนึงถึงความสะดวกในการดำเนินคดีโดยการใช้หลักการดำเนินคดีที่เรียกว่า “class or represent” จึงเป็นประโยชน์ต่อผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม

ขอบเขตของการวิจัย

1. วิจัยถึงลักษณะทั่วไปของการดำเนินคดีแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
2. วิจัยถึงถึงความเป็นมาของการดำเนินคดีแพ่งแบบกลุ่ม โดยศึกษาจากแนวความคิดและลักษณะในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในกฎหมายคอมมอนลอว์ซึ่งจะศึกษาตัวอย่างจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินคดีเช่นว่านี้ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา แนวความคิดและลักษณะในการการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินคดีเช่นว่านี้ อันได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศบราซิล รวมทั้งศึกษาถึงหลักเกณฑ์ที่สำคัญตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... (การดำเนินคดีแบบกลุ่ม)

3. วิจัยถึงการนำลักษณะของการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม โดยวิจัยถึงกระบวนการในการดำเนินคดีแพ่งแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อมตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... (การดำเนินคดีแบบกลุ่ม) ที่กำลังจะนำมาใช้ในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาทำโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิจัยจากเอกสาร(Documentary Research) เป็นหลัก ทั้งจากตัวบทกฎหมาย ตำรา วิทยานิพนธ์ บทความ เอกสารจากการประชุมและสัมมนา รายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. เพื่อให้เห็นถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการนำกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก
2. เพื่อให้ทราบถึงแนวความคิด และหลักเกณฑ์ของการดำเนินคดีแบบกลุ่มทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ
3. เพื่อให้ทราบถึงแนวความคิด หลักกฎหมายและการพัฒนากฎหมายวิธีสบัญญัติที่มุ่งให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะในทางแพ่ง ซึ่งเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาให้กับประชาชนที่มีอยู่ในปัจจุบัน