

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง การดำเนินคดีแพ่งแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม

ผู้วิจัย นายศักดิ์ ช่างรังษี

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 24

ตำแหน่ง อัยการผู้เชี่ยวชาญ เลขานุการสำนักงานที่ปรึกษาอัยการ และ รองเลขาธิการ
สำนักอปรรมศึกษากฎหมายแห่ง เนติบัณฑิตยสภาในพระบรมราชูปถัมภ์

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

สิ่งแวดล้อมเป็นทรัพย์สินสมบัติของมวลมนุษยชาติซึ่งทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ยังถือได้ว่าทุกคนมีสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยหรือสิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมและไม่ทำอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และทรัพย์สินของมนุษย์ แต่ในสภาวะของความเจริญก้าวหน้าของสังคมและการพัฒนาของเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วเป็นผลให้ในปัจจุบันระบบเศรษฐกิจทุนนิยมมีอัตราการแข่งขันสูง มุ่งต่อการตอบสนองความต้องการของมนุษย์ให้ทันต่อการบริโภค ผู้ประกอบกิจการจึงพยายามทุกวิถีทางที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็นการลดต้นทุนการผลิตให้มากที่สุดเพื่อแสวงหาส่วนต่างของราคาขายมาเป็นกำไรแก่กิจการของตนเอง โดยการแสวงหาดังกล่าวก็ละเลยที่จะคำนึงถึงการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความต้องการของผู้ประกอบกิจการกับความต้องการของประชาชนที่ต้องการจะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีมีคุณภาพจึงสวนทางกัน ก่อให้เกิดความขัดแย้งพิพาทกันเรื่อยมา โดยกลไกในกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ไม่อาจเข้ามาจัดการความขัดแย้งเหล่านี้ได้ ข้อพิพาทมิได้ถูกระงับโดยองค์กรที่เหมาะสม เพราะการเรียกร้องหาความยุติธรรมมักกระทำกันในท้องถิ่น ซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทแบบเฉพาะหน้าเป็นพิธีเท่านั้น ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นว่าความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีอยู่จริง

การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม มักจะส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก เนื่องจากมลพิษสามารถแพร่กระจายไปได้กว้าง ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางน้ำหรืออากาศ ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างที่ปรากฏ เช่น กรณีแม่น้ำแม่กลองเน่าเสีย หรือกรณีอากาศในจังหวัดเชียงใหม่เป็นพิษทำให้ประชาชนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน ส่งผลเสียต่อทั้งระบบเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพของผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น การดำเนินคดีแพ่งแบบกลุ่มจึงมีประโยชน์ต่อผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจาก

คดีแบบกลุ่ม (civil class action) จึงเป็นคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากอันเกิดจากการละเมิด การผิดสัญญา หรือความเสียหายที่เกิดจากกฎหมายเฉพาะต่างๆ เช่น กฎหมายสิ่งแวดล้อม ที่มุ่งประสงค์□ จะคุ้มครองบุคคลจำนวนมากโดยโจทก์สามารถยื่นคำร้องต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวก อันคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในคดีที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกับส่วน ได้เสียของสังคมส่วนรวมเพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายมากยิ่งขึ้น

กฎหมายแพ่งจะประกอบด้วยกฎหมายแพ่งสารบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายที่จะกำหนดหลักเกณฑ์สิทธิและหน้าที่ของบุคคลและกฎหมายแพ่งวิธีสบัญญัติ หรือ “กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง” ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการต่างๆ เพื่อบังคับตามสิทธิหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมายแพ่งสารบัญญัติ ดังนั้น กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจึงเป็นหลักเกณฑ์การใช้บังคับกฎหมายแพ่งซึ่งเป็นสารบัญญัติอีกต่อหนึ่ง โดยทั่วไปแล้วผู้ที่เสนอคดีต่อศาลได้ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าตนเป็นผู้เสียหายที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งในคดีสิ่งแวดล้อมมักจะเกิดปัญหาในทางวิธีสบัญญัติโดยเฉพาะผู้ที่ได้รับสารพิษเข้าไปแล้วไม่สามารถจะพิสูจน์ถึงความเสียหายที่ตนเองได้รับ และส่วนใหญ่ผู้เสียหายในคดีมักจะมีจำนวนมาก ปัญหาการฟ้องคดีต้องกระทำการฟ้องแยกเป็นคดีต่างหากจากกันในแต่ละราย ซึ่งทำให้คดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความล่าช้าไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

ปัจจุบัน แม้ว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะได้มีบทบัญญัติที่ใช้เพื่อการพิจารณาคดีของผู้เสียหายจำนวนมากไว้แล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถรองรับสถานการณ์ปัจจุบันได้อย่างเพียงพอที่จะทำให้การดำเนินคดีที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อกฎหมายวิธีสบัญญัติที่มีอยู่ไม่สามารถจะรองรับรูปแบบการดำเนินคดีของผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ เราจึงควรจะหารูปแบบการดำเนินคดีที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้เสียหายจำนวนมากได้ร้องขอเข้ามาในคดีเพื่อการเยียวยา โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องเป็นคดีเองอันจะเป็นการสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีสถานะแวดล้อมที่บอบบางและพร้อมจะทำอันตรายให้เกิดแก่นุชนยั้งทั้งหลายได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เมื่อกฎหมายวิธีสบัญญัติที่มีอยู่ไม่สามารถจะรองรับรูปแบบการดำเนินคดีของผู้เสียหายจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ เราจึงควรจะหารูปแบบการดำเนินคดีที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้เสียหายจำนวนมากได้ร้องขอเข้ามาในคดีเพื่อการเยียวยา โดยไม่จำเป็นต้องฟ้องเป็นคดีเอง

อันจะเป็นการสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีสภาวะแวดล้อมที่บอบบางและพร้อมจะทำอันตรายให้เกิดแก่นุชนทั้งหลายได้

ขอบเขตของการวิจัย

1. วิจัยถึงลักษณะทั่วไปของการดำเนินคดีแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
2. วิจัยถึงถึงความเป็นมาของการดำเนินคดีแพ่งแบบกลุ่ม โดยศึกษาจากแนวความคิดและลักษณะในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในกฎหมายคอมมอนลอว์ซึ่งจะศึกษาตัวอย่างจากประเทศที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินคดีเช่นว่านี้ อันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา แนวความคิดและลักษณะในการการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินคดีเช่นว่านี้ อันได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และบราซิล รวมทั้งศึกษาถึงหลักเกณฑ์ที่สำคัญตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... (การดำเนินคดีแบบกลุ่ม)
3. วิจัยถึงการนำลักษณะของการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม โดยวิจัยถึงกระบวนการในการดำเนินคดีแพ่งแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อมตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... (การดำเนินคดีแบบกลุ่ม) ที่กำลังจะนำมาใช้ในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาทำโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิจัยจากเอกสาร(Documentary Research) เป็นหลัก ทั้งจากตัวบทกฎหมาย คำรา วิทยานิพนธ์ บทความ เอกสารจากการประชุมและสัมมนา รายงานการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

ผลการวิจัย

การเร่งพัฒนาด้านอุตสาหกรรม และการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เองที่ทำให้สิ่งแวดล้อมยิ่งจะมีสภาพที่เสื่อมโทรมเร็วขึ้น จนทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างประชาชนหรือรัฐอยู่บ่อยครั้ง แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมด้วยกฎหมายวิธีพิจารณา

ความแฟงในปัจจุบัน ยังไม่สามารถจะอำนวยความสะดวกให้แก่สังคมปัจจุบันได้ โดยเฉพาะในคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ซึ่งหากผู้ที่ได้รับความเสียหายได้ดำเนินคดีพร้อมกันแล้วในแง่การพิจารณาคดีของศาลย่อมจะทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาคดีและอาจส่งผลให้การพิจารณาพิพากษาคดีเกิดความแตกต่างกัน ทำให้ความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษาสั่นคลอน อาจกล่าวได้ว่า ทำให้กระบวนการยุติธรรมทั้งระบบเป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพ ในแง่ของผู้ดำเนินคดีก็ยังทำให้ผู้ดำเนินคดีต้องเสียค่าใช้จ่ายซ้ำซ้อนกันโดยใช่เหตุ ทั้งยังทำให้เสียเวลาเกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่การงานของผู้ต้องเข้ามาดำเนินคดี ซึ่งจะทำให้บุคคลทั้งหลายนั้นมีการระเพิ่มมากขึ้น จนอาจทำให้เกิดผลเสียหายต่อสังคมและประเทศชาติโดยรวมได้ นอกจากนี้ ในแง่ของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หากการการรักษาสิทธิหรือการเยียวยาทางกฎหมายยังเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ไม่สามารถจะแสดงให้เห็นถึงความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอย่างจริงจังแล้ว กฎหมายจึงอาจเปรียบได้เหมือนเสือกระดาษที่ไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้จริง ท้ายที่สุด ปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ย่อมจะบานปลายและไม่สามารถจะเยียวยาให้กลับสู่สภาพเดิมได้

จากวิจัยฉบับนี้ผู้เขียนได้นำเสนอถึงลักษณะของการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ได้ปรากฏในทั้งประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law และ Civil Law เพื่อที่จะชี้ให้เห็นว่าโดยแนวคิดและหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มสามารถนำมาปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาของการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่วนใหญ่จะมีผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมากได้เป็นอย่างดี

แม้กระนั้นก็ตามในประเทศไทยยังไม่มีกฏบังคับใช้กฎหมายลักษณะการดำเนินคดีแบบกลุ่มดังที่ปรากฏหลายๆ ประเทศ ปัญหาของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมก็ยังคงมีอยู่และสภาพการทำลายนั้นมีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นมลพิษด้านอากาศ น้ำ ดิน ล้วนทำให้เห็นได้ว่าประชาชนทุกคนมีโอกาสที่จะได้รับอันตรายจากปัญหาสิ่งแวดล้อมครั้งเดียวกันนี้ได้อย่างชัดเจน ผู้ที่ได้รับความเสียหายทุกคนจึงควรได้รับการเยียวยาโดยกฎหมายจากการกระทำของผู้ทำลายสิ่งแวดล้อมครั้งเดียวกันนั้น

ในคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก เนื่องจากการกระทำของผู้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษรายเดียวกัน โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งมลพิษไม่ว่าจะได้กระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ อันเป็นการละเมิดต่อผู้เสียหายคนใดคนหนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งมีประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ใช้เรียกร้องอย่างเดียวกัน พยานหลักฐานชุดเดียวกัน หากได้นำลักษณะการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมแล้ว โดยผู้เสียหายแต่ละคนไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีหรือเข้าเป็นคู่ความในคดีด้วยตัวเอง จะส่งผลให้จำนวนคดีของศาลลดลงเป็นจำนวนมาก ทั้งยังช่วยให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพราะใช้พยานหลักฐานสามารถนำสืบได้คราวเดียวกันและสามารถจะคุ้มครอง เยียวยาผู้เสียหายได้ในครั้งเดียวกัน

นอกจากนี้ การดำเนินคดีแบบกลุ่มยังจัดปัญหาความแตกต่างในผลแห่งคำพิพากษาในคดีด้วย
เนื่องจากคำพิพากษาจะผูกพันคู่ความและสมาชิกทุกคนในกลุ่มที่ไม่ได้แสดงเจตนาจะออกจากกลุ่ม

อย่างไรก็ดี การจะเยียวยาให้สังคมได้รับความยุติธรรมอย่างแท้จริงนั้นไม่เพียงแต่
จะต้องมีกฎหมายวิธีสบัญญัติที่อำนวยความสะดวกให้สอดคล้องกับสภาพสังคม แต่การพัฒนาสิ่ง
ที่เป็นสาระแห่งกฎหมายหรือกฎหมายสารบัญญัตินั้นก็ต้องเดินเคียงคู่กันไปเพื่อยังความยุติธรรม
ให้ปรากฏตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ