

สภาวะโลกร้อน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

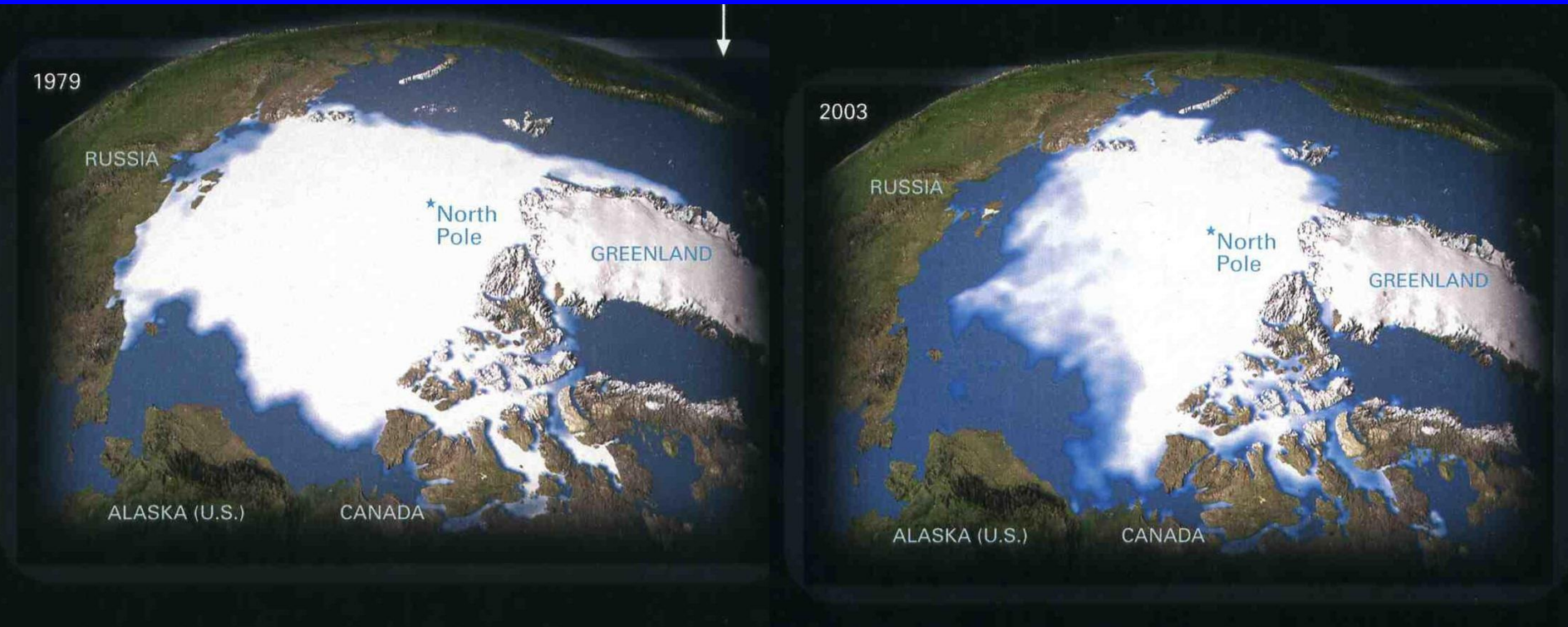
โดย

ดร. ประพจน์ ดล้ายสุพรรณ
รองอธิบดีศาลปกครองระยอง

E-mail : ppsuphan@yahoo.com



ปัญหาสิ่งแวดล้อม: ปัญหาร่วมกันของโลก



ปัญหาสิ่งแวดล้อม: ปัญหาร่วมกันของโลก



ที่มาของปัญหา

- ป่าไม้ลดลง
- คนเพิ่ม
- ขยะเพิ่ม มลพิษเพิ่ม
- พัฒนาอย่างขาดการควบคุม
- การเกษตรที่อาศัยสารเคมี

»และ ... การใช้พลังงาน

การใช้พลังงาน

โลกใช้พลังงานในปริมาณมหาศาล

น้ำมันดิบ : 80 ล้านบาร์เรล/วัน หรือ 12,720 ล้านลิตร/วัน

พลังงานไฟฟ้า : 43,000 ล้าน kWh/วัน

Sustainable Development

การพัฒนาที่ต้องรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม



เป้าหมายของ กฎหมายสิ่งแวดล้อม?

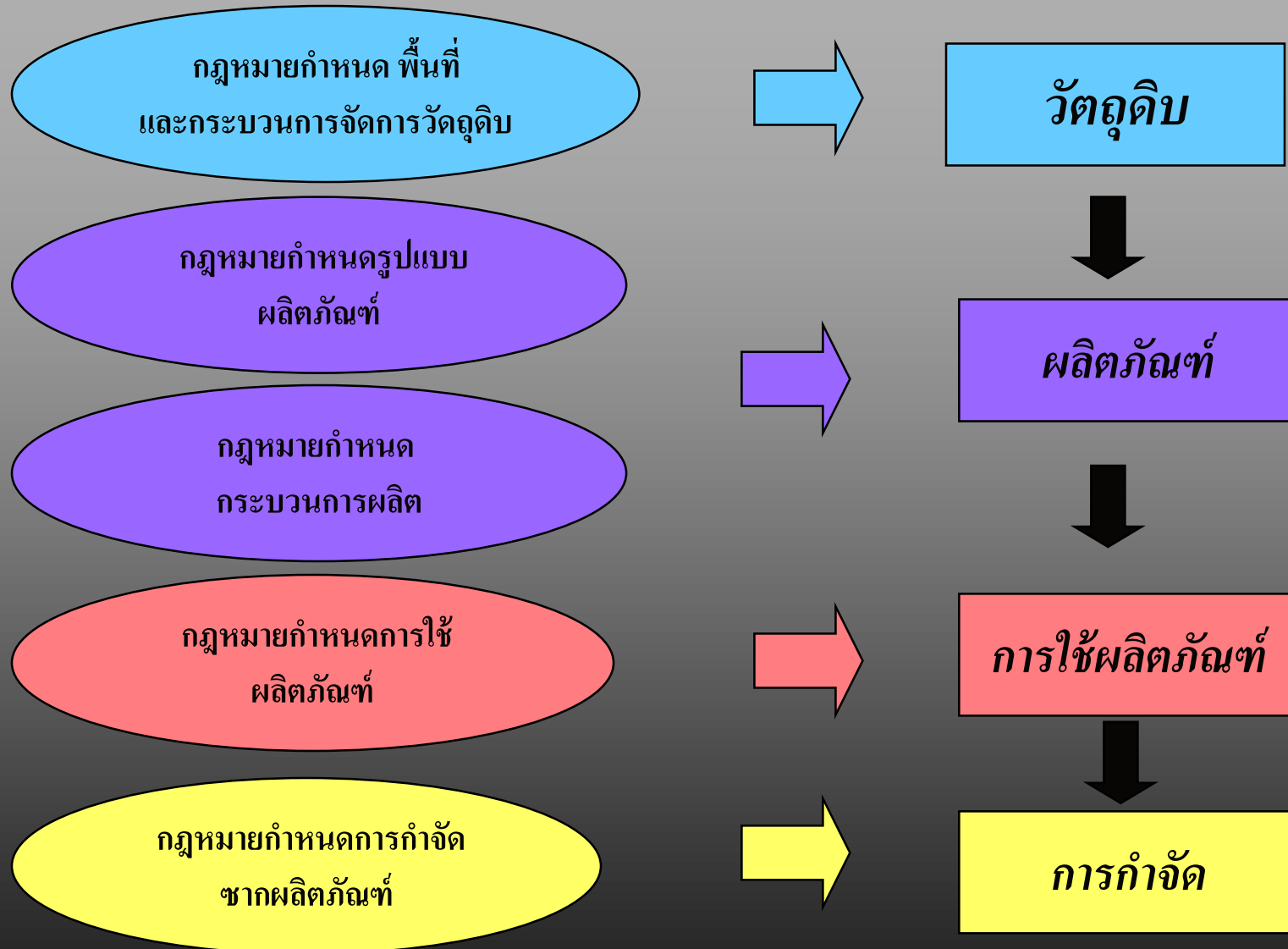
- Design Standards
- Performance Standards
- Ambient or Harm Based Standards
- Product Bans or Use Limitations
- Planning or Analysis Requirements
- Information Disclosure Requirements

Federal Environmental Statutes



Clean Air Act
Clean Water Act
Pollution Prevention Act
Toxic Substances Control Act
National Environmental Policy Act 1969
Occupational Safety and Health Act
Resource Conservation and Recovery Act
Federal Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act
Emergency Planning and Community-Right-to-Know Act
Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act 1980

สิ่งแวดล้อม และบทบาทของกฎหมายในการกำกับกระบวนการผลิตภัณฑ์



ที่มาของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

- รัฐธรรมนูญ
- พ.ร.บ.
 - พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
 - พ.ร.บ.วัตถุอันตราย
- ป.พ.พ.
- กฎหมายอื่นๆ

กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

- พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535
- ประมวลกฎหมายอาญา
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456
- พ.ร.บ. ประมง พ.ศ. 2490
- พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
- พ.ร.บ. แร่ พ.ศ. 2510

กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (ต่อ)

- พ.ร.บ. ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514
- พ.ร.บ. น้ำบาดาล พ.ศ. 2520
- พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- พ.ร.บ. การสาธารณสุข พ.ศ. 2535
- พ.ร.บ. รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535
- พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
- พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กระทรวงคมนาคม
- กระทรวงมหาดไทย
- กระทรวงพลังงาน
- กระทรวงแรงงาน
- กระทรวงสาธารณสุข
- กระทรวงอุตสาหกรรม

ศาลที่เกี่ยวข้อง

- ศาลยุติธรรม
- ศาลปกครอง



พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

- คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- องค์กรเอกชน(NGOs)
- กองทุนสิ่งแวดล้อม
- มาตรฐานสิ่งแวดล้อม (มาตรา 32)
- การทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- การควบคุมมลพิษ

รายงาน IEE, EIA

- ความสำคัญของการทำรายงาน
- โครงการที่ต้องมีการจัดทำรายงาน
- บุคคลที่ต้องมีส่วนร่วมในการทำรายงาน
- หลักวิชาที่ต้องเกี่ยวข้องกับการทำรายงาน
- สอดกับความเข้าใจในกระบวนการทำรายงาน (คำพิพากษา
ฎีกาที่ 1733/2543)

ปัญหา มลพิษ

- ทางน้ำ
- อากาศ
- เสียงและการสั่นสะเทือน
- มลฝอย สิ่งปฏิกูล
- สารอันตราย
- ของเสียอันตราย



การดูแลสิ่งแวดล้อม

- สิ่งแวดล้อมชุมชน
- แหล่งศิลปกรรม
- แหล่งธรรมชาติ

ปัญหาบางประการ

- ค่าเสียหาย และการประเมินค่าเสียหาย
- การจัดทำรายงาน **EIA** กฎหมายดูแลเพียงพอหรือไม่
- คุณสมบัติ บทกำหนดวินัย หรือ โทษ ของผู้ทำรายงาน
- ความลักลั่นของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายต่างๆ

ทิศทางของกฎหมาย

- การฟ้องคดี การฟ้องคดีแบบกลุ่ม (Class action)
- การพิสูจน์ พยาน
- การคุ้มครองทางกฎหมาย
- การมีส่วนร่วมของประชาชน และการใช้การไกล่เกลี่ย

บทที่

1. บทนำ

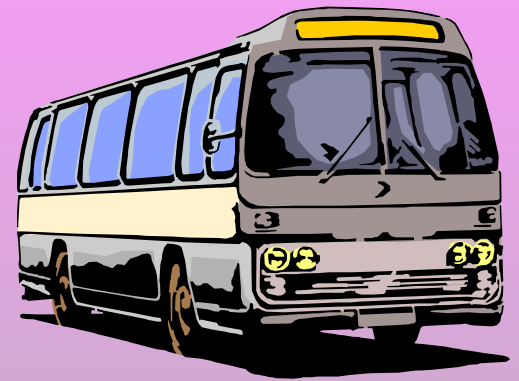
2. ข้อความติดพื้นฐานและวิธีการระบุข้อพิพาทเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อม

- ทฤษฎีในเรื่องสิ่งแวดล้อม
- หลักความรับผิดชอบของคดีสิ่งแวดล้อม
- ลักษณะพิเศษของคดีสิ่งแวดล้อม

3. เขตอำนาจศาลปกครองในคดีสิ่งแวดล้อม

- ความหมายของคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
- กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- ประเภทคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

(ม.9 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)



บทที่ 4

เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

- ผู้มีสิทธิฟ้องคดี
- การแก้ไขความเดือดร้อน หรือเสียหายตามขั้นตอน หรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด
- ระยะเวลาการฟ้องคดี
- คำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ
- ค่าธรรมเนียมศาล



บทที่ 5 การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยการไต่สวน

- จากคู่กรณี
- โดยศาล
- การแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ
- การเดินเผชิญสืบ



บทที่ 6 วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

- การทุเลาการบังคับตามกฎหมาย หรือคำสั่งทางปกครอง
- การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

บทที่ 7 คำพิพากษา คำสั่งของศาลปกครอง

และการบังคับคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

- องค์คณะ
- การนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก
- การพิพากษา และการกำหนดคำบังคับ
- การอุทธรณ์
- การบังคับคดี



บทที่ 8 บทสรุป และข้อเสนอแนะ

- ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดี
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ปัญหาการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษในคดี
ทางสิ่งแวดล้อม

ปัญหาที่ศาลต้องตีความในคดีอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

คดีสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันและอนาคต

- คดีอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญ
- คดีปกครอง (ตรวจสอบเนื้อหา/กระบวนการ- คำสั่ง/กฎ)
- คดีเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะ/สาธารณสมบัติของแผ่นดิน (การวางชี้แนว เขต/คดีบุกรุก- ชาวบ้านบุกรุกที่หลวงหรือหลวงบุกรุกที่ชาวบ้าน?)
- คดีมลพิษ/อาชญากรรมทางสิ่งแวดล้อม
- คดีฟ้องเรียกร้องให้เยียวยาฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ/คดีเรียกร้องให้ใช้มูลค่าทรัพยากรธรรมชาติ
- คดีโลกร้อน

คดีอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิชุมชน

มาตรา ๖๖

บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา ๖๗

สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมด้วยกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๒๘

บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้
เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ
หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่
รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทาง
ศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติ
ในหมวดนี้ได้โดยตรงหากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติ
รายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การ
ใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการ
ใช้สิทธิตามความในหมวดนี้

ปัญหาที่ศาลต้องตีความในคดีอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

๑. ปัญหาในทางเนื้อหา

- สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี
- ขอบเขตของสิทธิชุมชน- สิทธิในการใช้ประโยชน์/สิทธิในการได้ประโยชน์/สิทธิร่วมจัดการทรัพยากร
- ความหมายของ “ชุมชน”

๒. ปัญหาในทางกระบวนการ

- โครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบอย่างรุนแรง-การทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- การรับฟังความคิดเห็น
- องค์การอิสระทางสิ่งแวดล้อม

คดีปกครองสิ่งแวดล้อม

- คำสั่งทางปกครองชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
 - ความชอบในเชิงเนื้อหา
 - ความชอบในเชิงกระบวนการ
- กฎทางปกครอง/แผนจัดการทรัพยากร ฯลฯ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
- การบังคับคดีทางปกครองสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ ทำอย่างไร

การตรวจสอบทางเนื้อหา

(การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองในคดีสิ่งแวดล้อม)

- หลักความเสมอภาค

-หลักสัดส่วนทางสิ่งแวดล้อม (ไม่กระทบสิทธิของประชาชนเกินขอบเขต
vs. ไม่กระทบสิ่งแวดล้อมเกินขอบเขต)

-ขอบเขต/ประสิทธิภาพของศาล/เครื่องมือของศาล (เช่น ผู้พิพากษาสมทบ/
ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ) ในการตรวจสอบเนื้อหาดุลพินิจของฝ่ายปกครอง
(Merit Review)

การตรวจสอบกระบวนการ

- คดีการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสิ่งแวดล้อม
- โครงการไม่ทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- โครงการไม่ทำประชาพิจารณ์ (ไม่ให้โอกาสโต้แย้ง/ไม่ให้โอกาสร่วมประชุม)
- ฯลฯ

ประเด็น: กระบวนการไม่ถูกต้องจะทำให้คำสั่งมีผลเสียหายอย่างไร
(กระบวนการสำคัญ/ไม่สำคัญ)?

ตัวอย่างคดีปกครอง

การต่อสู้ว่าโรงไฟฟ้าจะไม่ปลอดภัย/กระบวนการมีส่วนร่วมกระทำไม่ครบถ้วน



คำขอ

- ให้เพิกถอนใบอนุญาต
- ให้ระงับการดำเนินการ
- ขอเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ
- ฯลฯ

การตรวจสอบกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

- กฎเรื่องการกำหนดค่ามาตรฐานต่างๆ
- กฎที่กำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในลักษณะต่างๆ/เขตผังเมือง (เช่น คดีเขตควบคุมมลพิษมาบตาพุด)
- กฎในเรื่องการมอบอำนาจหน้าที่ในลักษณะต่างๆ

ประเด็นที่ต้องพิจารณา : กฎต่างๆ คุ้มครองสิ่งแวดล้อมน้อยเกินไป
(ชาวบ้านฟ้อง)/ คุ้มครองสิ่งแวดล้อมน้อยเกินไป (นายทุนฟ้อง)

บทสรุป

จิตสำนึก และกฎหมาย จึงจะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้

