

ค่าสินไหมทดแทนในทางกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
Legal compensation for the restoration of forest resources and wildlife

อวยพร โสมล¹, สุมาลี วงษ์วิจิตร² และปัญญา สุธธิบดี²

Auyporn Somon¹, Sumalee Wongwittit² and Panya Sutthibodee²

¹โครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

²คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

¹Doctor of Philosophy Program in Social Science Ramkhamhaeng University

²Faculty of Law, Ramkhamhaeng University

Email: auysomon@gmail.com

วันที่รับบทความ : 30 มีนาคม 2567, วันที่แก้ไขบทความ ครั้งที่ 1 : 2 พฤษภาคม 2567

วันที่ตอบรับการตีพิมพ์ : 3 พฤษภาคม 2567

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการกำหนดมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ปัญหาวิธีการในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า และปัญหาวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการอุดหนุนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยเอกสารและการวิจัยภาคสนาม จากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม ผลการวิจัย พบว่า มีปัญหาการบังคับใช้หลายประการ จึงควรเพิ่มเติมการกำหนดมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟูรวมถึงหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมหรือจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ ที่น่าเชื่อถือ และการกำหนดให้ต้องรับผิดชอบใช้ความเสียหายได้ทันทีปราศจากเงื่อนไขโดยไม่ต้องมีการฟื้นฟูก่อน ทั้งให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินค่าความเสียหายและค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรที่เสียหายโดยละเมิด รวมถึงการกำหนดค่าใช้จ่ายในการประเมิน ค่าใช้จ่ายในการเรียกร้องค่าเสียหายให้เป็นค่าใช้จ่ายอย่างอื่นของรัฐ ตลอดจนการกำหนดให้กองทุนสิ่งแวดล้อมใช้เงินอุดหนุนสำหรับการแก้ไขรักษาสภาพภูมิอากาศหรือลดมลภาวะฝุ่นละอองอันเกิดจากทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเสียหายโดยละเมิด นอกจากนี้ ควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการ เก็บรักษา และใช้เงินค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูนี้เป็นเงินนอกงบประมาณแผ่นดินและให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหายในการฟ้องคดีแพ่ง

คำสำคัญ: ค่าสินไหมทดแทน, การฟื้นฟู, ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

Abstract

The objective of this research was to analyze problems related to the valuation for the restoration of forest resources and wildlife, issues in setting criteria for calculating the value for restoration, challenges in assessing compensation costs for restoration, problems in defining state expenses for restoration other than compensation, and issues related to the objectives of environmental funds regarding subsidies for the restoration of damaged forest resources and wildlife due to violations. Qualitative research methods through document analysis and field research were employed, with samples including government agencies, private sector entities, legal experts, and environmental law scholars. The findings indicated multiple enforcement issues, suggesting the need to enhance the valuation of forest resources and wildlife for restoration, including criteria based on environmental economics principles or other reliable data sources. It also recommends immediate liability for damage without preconditions for restoration, setting criteria for assessing damage and compensation costs for restoration, including evaluation expenses and legal costs as other state expenses, and specifying environmental funds to use subsidies for climate repair or reducing pollution from damaged forest resources and wildlife due to violations. Moreover, legal frameworks regarding the management, preservation, and use of compensation for restoration as non-budgetary should be improved, with state agencies acting as plaintiffs in civil lawsuits.

Keywords: Compensation, Restoration, Forest Resources and Wildlife

บทนำ

ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเป็นสิ่งมีชีวิตตามธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของมวลมนุษยชาติ ทำให้นานาประเทศร่วมมือกันจัดทำปฏิญญาและอนุสัญญาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์ รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรเหล่านี้ไว้ ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายบัญญัติในเรื่องค่าใช้จ่ายในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ ปรากฏตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 มาตรา 40 วรรค 2 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 มาตรา 87 วรรค 2 ซึ่งเป็นความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดต่อกฎหมายเท่านั้นและให้เรียกค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูได้ แต่ยังขาดรายละเอียดของแนวทางการฟื้นฟูซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ได้แก่ การพิสูจน์ความสำคัญของสัตว์ป่าและชนิดพืชพันธุ์นั้นๆ ควรจะยึดหลักเกณฑ์อย่างไร เช่น คดีล่าเสือดำ

ศาลไม่ได้พิพากษาให้เป็นไปตามที่หน่วยงานของรัฐเรียกค่าเสียหายมาจำนวน 12,750,000 บาท โดยเห็นว่าค่าเลี้ยงดูเสือโคร่งจะนำมาคำนวณเป็นค่าเลี้ยงดูเสือดำไม่ได้ เพราะความสำคัญของสัตว์ป่าและชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่า นั้น ๆ มีความแตกต่างกัน ซึ่งการที่ศาลกำหนดค่าเสียหายของเสือดำให้เป็นเงินสองล้านบาทนั้นก็ยังไม่ได้นำหลักเกณฑ์ใดเพื่อนำมาใช้ในการกำหนดค่าเสียหายนี้ (คำพิพากษาศาลฎีกาคดีหมายเลขแดงที่ อ.63/2562) รวมถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องมูลค่าความเสียหายซึ่งจะต้องนำเอาหลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ ในขณะที่วิธีการคำนวณทางเศรษฐศาสตร์จะพิจารณาได้เฉพาะทรัพย์สินที่มีมูลค่าในเชิงพาณิชย์เท่านั้น (ปัญญา สุทธิบดี, 2542) ที่สำคัญคือกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมก็ยังมีได้ให้นิยามคำว่า “มูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติ” และวิธีการประเมินมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติไว้ จึงมีปัญหาว่าควรใช้หลักเกณฑ์ใดในการกำหนดค่าเสียหายทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ปาริชาติ มั่นสกุล, 2560) อย่างไรก็ตาม แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้มีการจัดตั้ง “กองทุนสิ่งแวดล้อม” ก็ไม่ปรากฏว่ากองทุนดังกล่าวนี้ได้ใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการฟื้นฟูความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม (อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์, 2554) โดยมุ่งคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องการบำบัดมลพิษเท่านั้น และไม่มีวัตถุประสงค์โดยตรงในการอุดหนุนช่วยเหลือทางการเงินแก่หน่วยงานภาครัฐในด้านการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดแต่อย่างใด ซึ่งอาจจะทำให้ภาครัฐขาดความสามารถในการแก้ไขและบรรเทาความเสียหายในภาวะฉุกเฉินที่จำเป็นได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์และความร้ายแรงของความเสียหาย

ด้วยเหตุที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนในทางกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ที่นำมาบังคับใช้ในปัจจุบันยังมีปัญหาบทกฎหมายที่ไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งหรือแม้ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นก็ยังคงขาดความชัดเจน จึงมีประเด็นปัญหาสำคัญที่ต้องศึกษาดังนี้

1. ปัญหาการกำหนดมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

เป็นกรณีที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 97 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 26/4 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 มาตรา 87 ซึ่งเป็นบทกฎหมายเกี่ยวกับความเสียหายอันเกิดจากการกระทำละเมิดที่กำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบและชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป หรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 วรรคท้าย ซึ่งเป็นหลักกฎหมายในเรื่องค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดโดยให้ใช้ราคาทรัพย์สินนั้นย่อมหมายถึงการให้ต้องรับผิดชอบในมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายไป ไม่ได้บัญญัติในเรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟูไว้โดยตรง และแม้ว่าพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 มาตรา 40 วรรค 2 ได้กำหนดความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูเอาไว้ ก็ยังขาดความชัดเจนในการกำหนดมูลค่าทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูที่เหมาะสมหรือแม้ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 มาตรา 40 วรรค 3 ได้บัญญัติในเรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติโดยให้ถือตามมูลค่าที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กำหนดหรือกำหนดตามประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ พ.ศ. 2564 ไว้แล้ว ก็ไม่มีบทบัญญัติหรือข้อกำหนด

มูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟูแต่อย่างใด ทำให้ไม่มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดมูลค่าของทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่จะนำมาใช้เป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ซึ่งในการดำเนินการเพื่อการฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพนั้น จำเป็นต้องมีการบำรุง รักษา หรือการทดแทนฟื้นฟูด้วยทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่มีคุณค่าหรือความสำคัญเหมือนกันหรือใกล้เคียงกับทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเดิมที่สูญหายหรือเสียหายไป จึงมีปัญหาว่าจะกำหนดมูลค่าของทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อนำมาใช้ในการฟื้นฟูอย่างไร

2. ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

เป็นกรณีที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้โดยตรง หรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 วรรคท้าย ซึ่งเป็นหลักกฎหมายในเรื่องค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดโดยให้ใช้ราคาทรัพย์สินนั้นย่อมหมายถึงการให้ต้องรับผิดชอบในมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายไป ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟูที่กฎหมายได้ประกาศคุ้มครองและสงวนหวงห้ามไว้แต่อย่างใด หรือแม้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 มาตรา 40 วรรค 2 กำหนดความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูไว้ก็ตาม ซึ่งยังไม่ชัดเจนและไม่มีการคิดคำนวณที่เหมาะสม หรือแม้ว่าพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 มาตรา 87 วรรค 3 ให้อธิบดีกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าทรัพยากรก็ตามแต่ไม่รวมถึงมูลค่าทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟู นอกจากนี้ แม้ว่าประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง การกำหนดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ พ.ศ. 2564 ข้อ 8 (2) จะวางหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าสัตว์ป่าไว้ก็เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ตามประกาศที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 40 วรรค 3 ซึ่งเป็นการคิดคำนวณมูลค่าเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายไปเท่านั้น โดยที่ไม่ได้ครอบคลุมไปถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าหรือราคาของชนิดพันธุ์ไม้หวงห้ามในแต่ละประเภทเพื่อการฟื้นฟูไว้แต่อย่างใด ทำให้ขาดหลักเกณฑ์เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการคำนวณมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่นำมาฟื้นฟูอันเป็นส่วนหนึ่งของการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าให้สามารถกลับคืนสู่ธรรมชาติได้สมบูรณ์ดังเดิม จึงมีปัญหาว่าจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟูที่กฎหมายได้ประกาศคุ้มครองและสงวนหวงห้ามไว้อย่างไร

3. ปัญหาวิธีการในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

เป็นกรณีที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 97 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 26/4 หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 วรรคท้าย ซึ่งเป็นบทบัญญัติกฎหมายให้ต้องรับผิดชอบไปถึงค่าสินไหมทดแทนอันเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูโดยถือว่าเป็นความเสียหายอย่างใด ๆ อันผู้ละเมิดได้ก่อขึ้นนั้นด้วย ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือ

เสียหายไปไว้ และแม้จะกำหนดความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 มาตรา 40 วรรค 2 และในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 มาตรา 87 วรรค 2 ไว้ แต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงการกำหนดแนวทางในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ และสัตว์ป่า ทำให้เกิดความยุ่งยากต่อการกำหนดค่าสินไหมทดแทนอันเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าให้สอดคล้องกับแนวทางการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เหมาะสม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ เพื่อกำหนดให้เป็นแนวทางเดียวกันสำหรับนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้เป็นที่ยอมรับของคู่ความในคดี จึงมีปัญหาว่าจะยึดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปอย่างไร

4. ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

เป็นกรณีที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 97 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 26/4 ไม่มีบทกฎหมายในเรื่องการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าไว้ หรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 วรรคท้าย ที่กำหนดให้ต้องรับผิดชอบไปถึงค่าสินไหมทดแทนอันเป็นค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่ถือเป็นความเสียหายอย่างใดๆ อันผู้ละเมิดได้ก่อขึ้นนั้นด้วย โดยเป็นลักษณะการให้ความหมายไว้อย่างกว้างทั้งยังขาดความชัดเจนในเรื่องการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า หรือแม้ว่าพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 มาตรา 40 วรรค 2 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 มาตรา 87 วรรค 2 ได้วางหลักกฎหมายในเรื่องการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่ภาครัฐได้จ่ายไปเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติไว้แล้วก็ตาม แต่รัฐก็มีอำนาจเรียกได้เฉพาะค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในเรื่องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพเท่านั้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมไปถึงค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่น ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่างๆ ของรัฐในการประเมินค่าเสียหายและประเมินค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า หรือค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่รัฐได้จ่ายไปในการดำเนินการใดๆ เพื่อให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย เช่น ค่าใช้จ่ายที่รัฐจ่ายเป็นค่าทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ค่าใช้จ่ายในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินคดีในศาล หรือค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าเสียหายอันเกิดจากการใช้งบประมาณของรัฐหรือจากแหล่งเงินทุนอื่นเพื่อใช้สำหรับฟื้นฟูความเสียหายของทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ทำให้รัฐต้องมีค่าใช้จ่ายอย่างอื่นดังกล่าว ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระงบประมาณของแผ่นดินอีกด้วย จึงมีปัญหาว่ารัฐจะเรียกค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าได้อย่างไร

5. ปัญหาวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการอุดหนุนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด

เป็นกรณีที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 23 ซึ่งมีวัตถุประสงค์การจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องการแก้ไขบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียเท่านั้น ไม่รวมไปถึงการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดไว้ด้วย และแม้จะมีระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมว่าด้วยหลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการขอจัดสรรและขอกู้ยืมเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2552 ข้อ 21 โดยเป็นการจัดสรรกองทุนในกรณีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุภัยอันตรายต่อสาธารณะชน ซึ่งไม่รวมไปถึงการอุดหนุนภาครัฐที่เข้ามาขอความช่วยเหลือทางการเงิน ทั้งในข้อ 4 คำว่า “ภัยอันตราย” หมายความว่า อันตรายและความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ก่อให้เกิดภาวะมลพิษต่อสาธารณะชนอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ก็เป็นความหมายอย่างแคบเฉพาะภาวะมลพิษที่เกิดกับสาธารณะชนเท่านั้น โดยยังไม่ได้ครอบคลุมไปถึงอันตรายและความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสภาวะอากาศที่ทำให้โลกร้อนขึ้นได้ ทำให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมไปใช้ในการบรรเทาหรือแก้ไขความเสียหายโดยการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าได้ และไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมไปใช้ในกรณีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุภัยอันตรายที่เกิดกับทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าซึ่งรัฐจะต้องเข้าไปดำเนินการบรรเทาความเสียหาย หรือไม่สามารถขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมไปใช้ในกรณีที่รัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายในการช่วยเหลือ ดูแลหรือรักษาสัตว์ป่า เนื่องจากการที่รัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจำเป็นนั้นอาจมีเหตุตามสมควรที่ต้องขอรับความช่วยเหลือเพื่อขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม จึงมีปัญหาว่าจะกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนแก่รัฐเพื่อนำไปใช้สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายได้อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคำสินไหมทดแทนในทางกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
- 2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับคำสินไหมทดแทนในทางกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
- 3 เพื่อศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวกับคำสินไหมทดแทนในทางกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และประเทศญี่ปุ่น
- 4 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับคำสินไหมทดแทนในทางกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
- 5 เพื่อหาแนวทางปรับปรุงพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับคำสินไหมทดแทนในทางกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าของประเทศไทย

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากผู้วิจัยมุ่งศึกษาปัญหาค่าสินไหมทดแทนในทางกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า จึงได้ทำการศึกษาจากปรัชญาสิ่งแวดล้อม (ลิตธิ์ บุญอินทร์, 2555) การยอมรับสิทธิของต้นไม้ (Christopher D. Stone, 1983) และสัตว์ (Tom Regan, 1983) หลักการพื้นฐานทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายจากการทำลายต่อกฎหมาย ได้แก่ หลักว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติ หลักสิทธิในสิ่งแวดล้อม (ปัญญา สุทธิบดี, 2542) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2562) หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, 2550) หลักทรัพย์สินต่อมหาชน (พิเชษฐ์ เมฆานนท์, 2528) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, 2526) และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (David Hunter and Outhers, 1994) รวมไปถึงหลักสำคัญทางกฎหมายในการกำหนดค่าความเสียหายและค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ประกอบด้วย หลักความรับผิดชอบเพื่อละเมิด หลักความเสียหาย หลักในการกำหนดค่าเสียหาย หลักในการกำหนดค่าสินไหมทดแทน หลักในการกำหนดมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติ และหลักในการประเมินมูลค่าความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary research) และการวิจัยภาคสนาม (Field Research) แบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) จากกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยกลุ่มหน่วยงานภาครัฐ กลุ่มหน่วยงานภาคเอกชน กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม จำนวน 8 คน และการสนทนากลุ่ม (Focus group) จำนวน 6 คน ดำเนินการวิจัยตามลักษณะของการเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผลการวิจัยและการวิเคราะห์

เมื่อทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าถูกทำลายนอกจากจะส่งผลกระทบต่อมนุษย์ที่ต้องสูญเสียประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรแล้วยังส่งผลให้ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพขาดความสมดุลด้วย จึงจำเป็นต้องกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด เพื่อให้ผู้ก่อความเสียหายรับผิดชอบในค่าเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดจากการทำลาย สูญหายหรือเสียหายไป รวมไปถึงค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และเพื่อให้ทรัพยากรเหล่านั้นกลับคืนสู่สภาวะที่มีความหลากหลายทางชีวภาพและเกิดการฟื้นตัวของทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าอย่างสมดุลและยั่งยืน ดังนั้น จากความสำคัญดังกล่าวจึงต้องมีการพัฒนากฎหมายในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการกำหนดมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

เมื่อพิจารณาในเรื่องการกำหนดราคาหรือมูลค่าของตัวทรัพยากรป่าไม้และมูลค่าของตัวสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟูนั้น พบว่า ไม่มีบทกฎหมายวางหลักในเรื่องการกำหนดมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

และแม้จะได้มีการกำหนดมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 40 วรรค 1 โดยให้ถือตามมูลค่าหรือบัญชีรายการที่อธิบดีกำหนดในวรรค 3 ประกอบกับประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ พ.ศ. 2564 ซึ่งเป็นการกำหนดมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป โดยยังไม่ครอบคลุมไปถึงการกำหนดมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ทำให้ขาดสภาพบังคับทางกฎหมายที่นำมาใช้ในการกำหนดค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูให้ได้รับการชดเชยได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ข้อกำหนดต่างๆ ได้แก่ หลักการทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ พ.ศ. 2564 ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดราคาสัตว์ป่า ประกาศ ณ วันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2551 ราคาตลาดแห่งท้องที่ ข้อกำหนดของอัตราราคางานต่อหน่วย กองมาตรฐานงบประมาณ 1 สำนักงบประมาณ หลักเกณฑ์ขององค์การสวนสัตว์ตามระเบียบว่าด้วยการขาย แลกเปลี่ยน และให้สัตว์ พ.ศ. 2555 และประกาศกรมปศุสัตว์ เรื่อง ลักษณะและรายละเอียดของรายการอัตราขึ้นสูง-ขึ้นต่ำของค่ารักษาพยาบาลและค่าบริการในสถานพยาบาลสัตว์ พ.ศ. 2559 พบว่า อาจนำมาใช้เป็นฐานข้อมูลในการกำหนดหลักเกณฑ์มูลค่าทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟู หรืออาจนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในการกำหนดมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟูได้ เช่น ฐานข้อมูลในการกำหนดหลักเกณฑ์มูลค่าทรัพยากรตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมในเรื่องต้นทุนที่เป็นมูลค่าของการไม่ได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า เป็นต้น ในขณะที่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันในภาพรวม คือ จะใช้วิธีการประเมินมูลค่าทรัพยากร โดยประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดมูลค่าและหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าของทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าไว้ในคู่มือ Damage assessment and restoration handbook ภายใต้กฎหมาย The Park System Resource Protection Act ส่วนสหภาพยุโรปได้กำหนดไว้ภายใต้ European Commission White Paper on Environmental Liability และประกาศ DIRECTIVE 2004/35/CE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 April 2004 on Environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage หรือ ELD ซึ่งมีข้อดีในด้านความชัดเจนโดยมีรายละเอียดที่จำเป็นเกี่ยวกับการกำหนดมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่ต้องนำมาดำเนินการฟื้นฟูไว้อย่างครบถ้วน อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ทรงคุณวุฒิเสนอแนะว่าควรกำหนดมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูโดยคำนึงถึงความเหมาะสมตามสภาพพื้นที่ การดูแลรักษาพันธุ์พืชป่าและพันธุ์สัตว์ป่าที่หายากหรือใกล้สูญพันธุ์ และควรกำหนดค่าใช้จ่ายที่ต้องอาศัยความรู้ทางวิชาการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านด้วย นอกจากนี้ ในการสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิได้เสนอแนะเพิ่มเติมว่าควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการแก้ไขคำพิพากษากำหนดค่าเสียหายที่เป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูได้ เมื่อปรากฏแก่ศาลในเวลาที่กำหนดว่ามีข้อเท็จจริงของค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูเพิ่มขึ้น เพราะความเสียหายอย่างใด ๆ อาจเกิดขึ้นได้ซึ่งจะมีผลทำให้การฟื้นฟูทรัพยากรนั้นไม่เกิดผลสัมฤทธิ์

ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือศาลจะได้นำไปเป็นแนวทางในการวินิจฉัย ควรวางหลักเกณฑ์ให้มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายเพื่อให้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันโดยกำหนดราคาของฐานข้อมูลต่างๆ ที่มีการอ้างอิงราคาจากส่วนราชการและจากราคาตลาดแห่งท้องที่เพื่อให้ได้ราคาที่เหมาะสมและเชื่อถือได้สำหรับนำไปเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด

2. ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

เมื่อพิจารณาในเรื่องหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า พบว่า ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟู นอกจากนี้ ตามมาตรา 87 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ประกอบกับประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์และสวนรุกขชาติ พ.ศ.2564 ก็เป็นการวางหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าทรัพยากรที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปเท่านั้นซึ่งไม่ครอบคลุมไปถึงการวางหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าทรัพยากรเพื่อการฟื้นฟูแต่อย่างใด ทำให้ขาดสภาพบังคับทางกฎหมายในการนำไปใช้คำนวณค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าให้ได้รับการชดเชยได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์การคำนวณมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าจากฐานข้อมูลต่างๆ ได้แก่ 1) การคำนวณมูลค่าตามประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ พ.ศ. 2564 2) การคำนวณมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากงานวิจัยและพัฒนาแบบจำลองเพื่อประเมินค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้ ของส่วนวิจัยต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช 3) การคำนวณมูลค่าต้นไม้ของกรมทางหลวง สำนักงานภูมิสถาปัตย์ งานทาง 4) การคำนวณราคากลางไม้ยืนต้นและราคากลางไม้ดอกไม้ประดับของหน่วยงานสำนักสิ่งแวดล้อม สังกัดกรุงเทพมหานคร 5) การคำนวณค่าใช้จ่ายในการรักษาฟื้นฟูสัตว์ป่าที่บาดเจ็บ ตามประกาศกรมปศุสัตว์ เรื่อง ลักษณะและรายละเอียดของรายการอัตราขั้นสูง-ขั้นต่ำของค่ารักษาพยาบาลและค่าบริการในสถานพยาบาลสัตว์ พ.ศ.2559 และ 6) การคำนวณมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าตามราคาตลาดแห่งท้องที่พบว่า อาจเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของศาลเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าได้อีกแนวทางหนึ่ง โดยที่ศาลจะหยิบยกหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าจากฐานข้อมูลของหน่วยงานรัฐและตามราคาตลาดแห่งท้องที่ที่เชื่อถือได้เพียงหลักเกณฑ์ใดหลักเกณฑ์หนึ่งหรือทุกหลักเกณฑ์รวมกันเพื่อนำมาเปรียบเทียบความถูกต้องให้เป็นธรรมแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย ในขณะที่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันในภาพรวม คือ จะใช้วิธีการประเมินมูลค่าทรัพยากร โดยประเทศสหรัฐอเมริกาจะอยู่ในขั้นตอนการเตรียมการของคดี Quick Claim และขั้นตอนของการประเมินความเสียหายของคดี Expedited Assessment และ Comprehensive Assessment ไว้ในคู่มือ Damage assessment and restoration handbook ภายใต้กฎหมาย The Park System Resource Protection Act ส่วนสหภาพยุโรปได้กำหนดไว้ภายใต้ European Commission White Paper on

Environmental Liability และตามประกาศของ DIRECTIVE 2004/35/CE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 April 2004 on Environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage หรือ ELD ซึ่งมีข้อดีในด้านความชัดเจนโดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าและการฟื้นฟูทรัพยากรหรือแนวทางในการดำเนินการประเมินค่าเสียหายและแนวทางการฟื้นฟูที่เหมาะสมไว้ในคู่มือนี้อย่างครบถ้วน และยังได้ครอบคลุมไปถึงหลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อการฟื้นฟูความเสียหายด้วย อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ทรงคุณวุฒิเสนอแนะว่าควรคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าบางชนิดที่มีค่าใช้จ่ายสูงและให้ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่มีรายละเอียดตั้งแต่เริ่มเพาะพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าตลอดจนการนำพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าคืนสู่ธรรมชาติมาประกอบการคำนวณมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูด้วย นอกจากนี้ในการสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเสนอแนะว่าควรนำหลักความสำคัญของชนิดพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าที่หายากหรือใกล้จะสูญพันธุ์หรือมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์และระบบนิเวศมาประกอบการคำนวณมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูด้วย

ผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเกิดจากแนวคิดในการอนุรักษ์รักษาพันธุ์พืชป่าไม้และสัตว์ป่าให้สามารถดำรงอยู่ได้ซึ่งจำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายในการขยายพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าที่เสียหาย ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการหาพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ รวมถึงการดูแลรักษาอนุบาล ค่ายา ค่าอาหาร ตลอดจนการดูแลภายหลังการปล่อยคืนสู่ธรรมชาติ และต้องมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้ความรู้ทางวิชาการ เป็นต้น ซึ่งหลักเกณฑ์เหล่านี้ได้มีการกำหนดไว้เป็นฐานข้อมูลต่างๆ จากหน่วยงานของรัฐและยังได้กำหนดให้มีการคำนวณจากราคาตลาดแห่งท้องที่ไว้ด้วย จึงควรวางหลักเกณฑ์ให้มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายโดยกำหนดราคาที่มีการอ้างอิงมาจากราคาฐานข้อมูลต่างๆ ทั้งจากหน่วยงานของรัฐและจากภาคเอกชนที่เชื่อถือได้ สำหรับนำไปคำนวณเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด

3. ปัญหาวิธีการในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

เมื่อพิจารณาเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด รวมถึงการกำหนดแนวทางในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า พบว่า ยังไม่มีการวางหลักเกณฑ์ไว้แต่อย่างใด ทำให้ขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าสำหรับนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายหรือระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) ระเบียบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยมาตรการควบคุมตรวจสอบ และเร่งรัดการดำเนินคดีแพ่ง คดีปกครอง และคดีล้มละลาย พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับการสรุปข้อเท็จจริงและรายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำความผิด 2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 เกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูล ร่วมพิสูจน์ค้นหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับค่าเสียหาย จำนวนผู้เสียหาย มูลค่าความเสียหายที่

เกิดขึ้น และพยานหลักฐานอื่นๆ 3) ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง การกำหนดมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ พ.ศ. 2564 เกี่ยวกับการกำหนดมูลค่าความเสียหายและหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าความเสียหายของทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายไปโดยละเมิด 4) ข้อกำหนดของอัตราราคางานต่อหน่วย กองมาตรฐานงบประมาณ 1 สำนักงบประมาณ ธันวาคม 2564 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคากลางที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูบำรุงรักษาป่าและงานบำรุงระบบนิเวศ 5) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 16 วรรคท้าย เกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าใช้จ่าย การชำระค่าใช้จ่ายในการดูแลสัตว์ป่า เพื่อเป็นแนวทางในการฟื้นฟูรักษาสัตว์ป่า และ 6) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 เกี่ยวกับการรวบรวมมูลค่าความเสียหาย พบว่า มาจากกฎหมายหลายฉบับที่แตกต่างกัน ทำให้มีปัญหาการนำไปใช้ในการกำหนดมูลค่าความเสียหายอันเป็นค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูและการนำไปเป็นแนวทางในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า เนื่องจากในการคำนวณมูลค่าความเสียหายที่ได้รับทั้งหมดต้องระบุรายละเอียดหลักเกณฑ์การคำนวณและเอกสารอ้างอิงประกอบการคำนวณซึ่งต้องอ้างอิงหลักเกณฑ์หรือแนวทางต่าง ๆ จากบทกฎหมายหลายฉบับที่แตกต่างกันอาจส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถยึดถือปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกันได้ ในขณะที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยของประเทศไทยของประเทศไทยได้มีการกำหนดมาตรการเพื่อเตรียมการก่อนการประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมโดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่ทรัพยากรธรรมชาติที่อาจได้รับผลกระทบจากการทำความเสียหาย ศึกษาการกำหนดมาตรการที่ใช้ในการทำแผน รวมถึงแนวทางที่ใช้ในการประเมินความเสียหาย สำรวจ และทำการประเมินมูลค่าความเสียหายรวมถึงการกำหนดแนวทางชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายโดยการจัดทำและเสนอรายงานการประเมินมูลค่าความเสียหายต่อผู้ต้องรับผิดชอบ เพื่อเป็นแนวทางในการชดเชยและเยียวยาความเสียหายรวมถึงการปรับปรุงแผนการฟื้นฟูความเสียหายโดยนำคู่มือ Damage Assessment and Restoration Handbook ภายใต้กฎหมาย The Park System Resource Protection Act นี้มาใช้ในการบริหารจัดการคดีให้เหมาะสมโดยได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย ความเสียหายที่เกิดขึ้น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการประเมิน การฟื้นฟู รวมถึงวิธีการฟื้นฟูโดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการฟื้นฟู ค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม ประเมินค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูและจัดการรายงานการฟื้นฟูให้มีค่าชดเชยการฟื้นฟู ซึ่งเป็นมูลค่าทดแทนการสูญเสียประโยชน์ที่ได้ระหว่างการฟื้นฟูทรัพยากรอันได้แก่ ประโยชน์ของทรัพยากรที่มีต่อมนุษย์หรือระบบนิเวศ รวมถึงให้มีขั้นตอนการวางแผนและการดำเนินการฟื้นฟูไว้ด้วย ข้อดีคือมีรายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดลำดับขั้นตอนการประเมิน การกำหนดค่าความเสียหายของมูลค่าทรัพยากรและการคำนวณมูลค่าทรัพยากรที่เกิดความเสียหายขึ้น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการประเมิน การฟื้นฟู วิธีการฟื้นฟู รวมถึงหลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายไว้อย่างครบถ้วนเพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าได้เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นได้วางหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ให้ความสำคัญกับหลักการพื้นฐานทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมาย Law for the Promotion of Nature Restoration เช่น แผนการดำเนินงานของโครงการฟื้นฟูธรรมชาติในมาตรา 9 เป็น

ต้น ข้อดีคือเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินการฟื้นฟูให้เป็นไปตามกรอบของหลักการพื้นฐานทางกฎหมายสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ทรงคุณวุฒิเสนอแนะว่าควรกำหนดแนวทางการประเมินเพื่อเก็บรวบรวมพยานหลักฐานและสรุปค่าความเสียหาย ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูโดยกำหนดหลักเกณฑ์ตามลักษณะของความเสียหายและสภาพความรุนแรงของความเสียหาย ทั้งให้หน่วยงานของรัฐกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางในการประเมินความเสียหายและประเมินค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าด้วย นอกจากนี้ ในการสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเสนอแนะว่าควรมีการจัดทำคู่มือในการประเมินค่าเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าและหลักเกณฑ์ในการประเมินค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด รวมถึงหลักเกณฑ์ของการกำหนดแนวทางในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดด้วย

ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการแสวงหาพยานหลักฐาน การรับรู้ถึงสภาพความเสียหาย และรับรู้ถึงการกระทำโดยละเมิดตลอดจนการกำหนดค่าเสียหายและแนวทางการฟื้นฟู ทั้งเพื่อประโยชน์ต่อการนำไปใช้ของเจ้าหน้าที่ให้เป็นแนวปฏิบัติอย่างเดียวกัน ควรจัดทำคู่มือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า โดยนำแนวทางของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการใช้คู่มือ Damage Assessment and Restoration Handbook มาปรับใช้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่มีข้อสรุปเดียวกันมาใช้ประกอบสำนวนคดี

4. ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า

เมื่อพิจารณาสภาพบังคับของกฎหมายในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าในเรื่องค่าใช้จ่ายอย่างอื่นที่เป็นค่าใช้จ่ายของรัฐที่เกี่ยวกับการกำหนดค่าความเสียหายโดยการประเมินหรือการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเมื่อไม่ได้รับการชำระชดเชยจากผู้กระทำละเมิด และความเสียหายที่เกิดขึ้นกับหน่วยงานของรัฐที่ต้องรับภาระหนี้จากแหล่งเงินทุนอื่น พบว่า ยังไม่มีบทกฎหมายวางหลักไว้ ทำให้ไม่สามารถเรียกร้องให้มีการชำระชดเชยค่าสินไหมทดแทนที่รัฐต้องจ่ายไปอย่างอื่นเกี่ยวกับการฟื้นฟูได้ ในขณะที่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันในภาพรวม คือ มีการกำหนดค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟู และค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย โดยประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย 54 U.S. Code กฎหมาย The Park System Resource Protection Act และในคำสั่ง DIRECTOR'S ORDER #14 RESOURCE DAMAGE ASSESSMENT AND RESTORATION ส่วนสหภาพยุโรปกำหนดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามกฎหมายไว้ตามประกาศ DIRECTIVE 2004/35/CE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 April 2004 on Environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage หรือ ELD มาตรา 2 (16) ซึ่งมีข้อดีในด้านความชัดเจนของเนื้อหาเกี่ยวกับการเพิ่มข้อกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งไว้ครอบคลุมไปถึงค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นที่เกิดขึ้นจริงสำหรับการดำเนินการเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ทรงคุณวุฒิเสนอแนะว่าค่าใช้จ่ายอย่างอื่นให้รวมไปถึงค่าดำเนินการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินคดีในศาลด้วย และควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการ

จัดการ เก็บรักษา และใช้เงินค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูนี้ให้เป็นเงินนอกงบประมาณแผ่นดินและให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหายในการฟ้องคดีแพ่งด้วย นอกจากนี้ ในการสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเสนอแนะเพิ่มเติมว่าควรกำหนดกรอบกฎหมายให้สถานะทางกฎหมายของค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูนี้ให้มีความแตกต่างกับการเรียกค่าเสียหายของมูลค่าทรัพย์สินที่สูญหาย เช่น การกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการแก้ไขคำพิพากษากำหนดค่าเสียหายที่เป็นค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูได้เมื่อปรากฏแก่ศาลในเวลาที่กำหนดว่ามีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูเพิ่มขึ้น เพราะความเสียหายอย่างใด ๆ อาจเกิดขึ้นได้ซึ่งจะมีผลทำให้การฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าไม่เกิดผลสัมฤทธิ์

ผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อมีการกระทำละเมิดต่อทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าจนได้รับความเสียหาย นอกจากจะกำหนดค่าเสียหายจากมูลค่าทรัพย์สินที่สูญหาย สูญหาย หรือเสียหายไป และค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าเสียหายเพื่อการฟื้นฟูตามหลักความรับผิดชอบของผู้กระทำละเมิดแล้ว เมื่อผู้ทำละเมิดไม่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูจนเป็นเหตุให้รัฐต้องใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกมาตรการบังคับให้ผู้ทำละเมิดต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย เช่น ค่าใช้จ่ายในการประเมินค่าเสียหาย ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟู ค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องดำเนินการฟ้องคดี ตลอดจนค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องรับภาระหนี้เพื่อนำมาใช้ในการฟื้นฟู ซึ่งล้วนแต่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากผู้กระทำละเมิดที่ไม่ยอมปฏิบัติตามการชำระหนี้แก่รัฐ จึงควรกำหนดให้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูให้หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายอย่างอื่นที่รัฐต้องใช้จ่ายไปอันเนื่องมาจากการไม่ยอมชำระหนี้ของผู้ทำละเมิดตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการจัดการค่าสินไหมทดแทนควรกำหนดมาตรการในการจัดการ เก็บรักษา และใช้เงินค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟูนี้เป็นเงินนอกงบประมาณแผ่นดินเพราะเป็นช่องทางกฎหมายที่ให้หน่วยงานของรัฐสามารถนำไปใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าได้โดยตรงและให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหายในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายทางแพ่งเพื่อเพิ่มอำนาจตามกฎหมายในการเรียก เก็บ รักษา ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟู

5. ปัญหาวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการอุดหนุนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด

เมื่อพิจารณาถึงกองทุนสิ่งแวดล้อม พบว่า กองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นทุนหมุนเวียนที่เป็นกลไกทางการเงินเพื่อการสนับสนุนในลักษณะอุดหนุนให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย และระบบกำจัดของเสีย ควบคุมบำบัดและขจัดมลพิษ รวมทั้งกิจกรรมใดๆ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 23 ซึ่งบทกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ให้การอุดหนุนช่วยเหลือทางการเงินเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดที่อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศหรือปริมาณฝุ่นละอองในอากาศที่เพิ่มขึ้น ทำให้ขาดความชัดเจนในเรื่องสภาพบังคับทางกฎหมายที่ไม่เปิดช่องให้กองทุนสิ่งแวดล้อมมาช่วยเหลืออุดหนุนทางการเงินแก่หน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการรับผิดชอบฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด ในขณะที่กองทุน The CERCLA Superfund ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมาย Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act และกองทุน Restoration Fund ที่อยู่ภายใต้คำสั่ง DIRECTOR'S ORDER 14# RESOURCE DAMAGE ASSESSMENT AND RESTORATION ของประเทศ

สหรัฐอเมริกา นั้น นอกจากจะมีวัตถุประสงค์ให้จ่ายเงินเพื่อการบำบัดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมแล้ว ก็ยังมีวัตถุประสงค์ให้จ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ค่าใช้จ่ายในประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และให้อำนาจในการใช้เงินกองทุนเพื่อการประเมินและการดำเนินการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีข้อกำหนดให้ใช้เงินทุนที่ได้รับจากการเรียกร้องค่าเสียหายสำหรับการฟื้นฟูเพื่อการทดแทนหรือเพื่อได้รับทรัพยากรที่เทียบเท่ากัน ข้อดีคือมีความชัดเจนโดยได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างครอบคลุมไปถึงการให้เงินอุดหนุนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ทรงคุณวุฒิมีข้อเสนอแนะว่าควรนำเงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมไปใช้ประโยชน์ในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดด้วย และควรกำหนดให้หน่วยงานของรัฐนำเงินค่าสินไหมทดแทนนี้ไปคืนเงินอุดหนุนกองทุนสิ่งแวดล้อมได้ นอกจากนี้ ในการสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเสนอแนะว่าในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีความจำเป็นต้องใช้เงินเพื่อนำไปใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าตามความเหมาะสม และมีความจำเป็นที่ต้องดำเนินการฟื้นฟูก่อนจะได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟู หากหน่วยงานของรัฐเห็นว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจไปกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับสภาวะอากาศหรือมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของอุณหภูมิโลกให้ร้อนขึ้น ก็ควรได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากแหล่งเงินทุนอื่นที่เกี่ยวข้องกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อมีความจำเป็นในการฟื้นฟูและเพื่อประโยชน์ในการรักษาทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดให้มีความอุดมสมบูรณ์ยั่งยืนสืบต่อไป ควรกำหนดวัตถุประสงค์ในการได้รับเงินอุดหนุนใช้เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุมไปถึงการให้เงินอุดหนุนแก่โครงการการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดที่อาจส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศหรือการเพิ่มขึ้นของฝุ่นละออง โดยอาจจะให้มีการแก้ไขข้อกำหนดการให้เงินอุดหนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมและให้กองทุนสิ่งแวดล้อมสามารถรับชำระเงินอุดหนุนคืนให้เป็นเงินอื่น ๆ ที่เป็นเงินค่าเสียหายหรือเงินค่าสินไหมทดแทนเพื่อการละเมิดจากการชดเชยในความเสียหายต่อทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าได้

บทสรุป

การฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเป็นการสร้างโลกที่เสียหายให้กลับมาเป็นโลกที่สวยงามมีสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพที่มีความอุดมสมบูรณ์ก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีและมีความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนเพื่อส่งต่อไปให้กับคนในรุ่นถัดไปด้วย แนวทางการฟื้นฟูที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งบทกฎหมายเกี่ยวกับการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 มาตรา 40 วรรค 2 หรือพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 มาตรา 87 วรรค 2 รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้กำหนดมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า หลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า และวิธีการในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า รวมถึงค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายของรัฐอย่างอื่นเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ตลอดจนกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการอุดหนุนเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่

เสียหายโดยละเมิด รวมถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการ เก็บรักษา และใช้เงินค่าสินไหมทดแทน เพื่อการฟื้นฟู และการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหายเฉพาะในการฟ้องคดีแพ่ง จึงอาจมีปัญหาในการโต้แย้งความคิดเห็นในเนื้อหาหรือสภาพบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการเงินค่าสินไหมทดแทนเพื่อการฟื้นฟู และยังไม่มีความชัดเจนในเนื้อหาหรือสภาพบังคับทางกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาในการใช้เงินอุดหนุนที่นำมาฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิดอันอาจกระทบต่อสถานะโลกร้อนและฝุ่นละอองในอากาศ

ข้อเสนอแนะ

1) ควรเพิ่มเติมการกำหนดมูลค่าทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อการฟื้นฟูรวมถึงหลักเกณฑ์ในการคำนวณมูลค่าตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมหรือจากฐานข้อมูลราคาตาม (1) ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ พ.ศ. 2564 (2) ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดราคาสัตว์ป่า ประกาศ ณ วันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2551 (3) ราคากลางแห่งท้องที่ (4) ระเบียบองค์การสวนสัตว์ ว่าด้วยการขาย แลกเปลี่ยน และให้สัตว์ พ.ศ. 2555 (5) ค่าใช้จ่ายในเรื่องงานปลูกป่าและงานบำรุงป่าตามข้อกำหนดของอัตราค่าจ้างต่อหน่วย กองมาตรฐานงบประมาณ 1 สำนักงบประมาณ หรือค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และการกำหนดราคากลางไม้ยืนต้นไม้ดอกไม้ประดับของสำนักสิ่งแวดล้อมสังกัดกรุงเทพมหานคร หรือมูลค่าต้นไม้ของกรมทางหลวงโดยสำนักงานภูมิ สถาปัตยกรรมทาง (6) งานวิจัยและพัฒนาแบบจำลองเพื่อประเมินค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้ของสวนวิจัยต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และ (7) ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูรักษาสัตว์ป่าที่บาดเจ็บ ตามประกาศกรมปศุสัตว์ เรื่อง ลักษณะและรายละเอียดของรายการอัตราขั้นสูง-ขั้นต่ำของค่ารักษาพยาบาลและค่าบริการในสถานพยาบาลสัตว์ พ.ศ.2559 ที่เป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาฟื้นฟูสัตว์ป่าที่บาดเจ็บ เป็นประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 40 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562

2) ควรกำหนดหลักความสำคัญของ (1) ชนิดพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าที่หายากหรือใกล้จะสูญพันธุ์ (2) ชนิดพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าตามที่กฎหมายได้ประกาศคุ้มครองและสงวนหวงห้ามไว้ (3) ชนิดพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าตามความสำคัญทางประวัติศาสตร์และระบบนิเวศ และ (4) ชนิดพันธุ์พืชป่าพันธุ์สัตว์ป่าตามความเสี่ยงต่ออัตราการรอดชีวิตในขั้นตอนการฟื้นฟู ดูแล รักษา เพื่อประกอบในการคำนวณมูลค่าเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าด้วย เป็นประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 40 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562

3) ควรยกเลิกข้อความตามมาตรา 40 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 และตามมาตรา 87 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 แล้วให้ใช้ข้อความว่า ค่าเสียหายให้หมายความรวมถึง ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพนั้นด้วย และ (1) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐในการประเมินความเสียหายและประเมินค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูเยียวยาผลกระทบต่อการทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า สิ่งแวดล้อม และระบบ

นิเวศ (2) ค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่รัฐได้จ่ายไปในการดำเนินการใดๆ เพื่อให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย เช่น ค่าใช้จ่ายที่รัฐจ่ายเป็นค่าทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ค่าใช้จ่ายในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินคดีในศาล (3) ค่าเสียหายอันเกิดจากการใช้งบประมาณของรัฐหรือจากแหล่งเงินทุนอื่น เพื่อใช้ฟื้นฟูความเสียหายของทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าให้กลับคืนสู่สภาพเดิม เป็นมาตรา 26/4 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และไว้ในมาตรา 40 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 และไว้ในมาตรา 87 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562

4) ควรกำหนดให้เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการในการให้เงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือเป็นเงินช่วยเหลือและอุดหนุนสำหรับการดำเนินการในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด เพื่อรักษาสภาพภูมิอากาศและช่วยลดมลภาวะฝุ่นละออง ตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควรและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไว้ในมาตรา 23(4) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

5) ควรเพิ่มเติมกำหนดมาตรการให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการ เก็บรักษา และใช้เงินค่าสินไหมทดแทนที่ได้รับการชำระชดใช้ไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และให้เก็บรักษาไว้เป็นเงินสำหรับการนำไปใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ หรือความหลากหลายทางชีวภาพที่เสียหายโดยละเมิดเท่านั้น หรือนำเงินไปคืนเงินอุดหนุนให้กับแหล่งเงินทุนอื่นที่ได้นำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่เสียหายโดยละเมิด เป็นมาตรา 26/4 วรรค 3 ไว้ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และเป็นมาตรา 40 วรรค 4 ไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 และเป็นมาตรา 87 วรรค 5 ไว้ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562

6) ควรกำหนดให้กรมป่าไม้เป็นผู้เสียหายในการฟ้องคดีแพ่งไว้ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 เป็นมาตรา 26 วรรค 4 และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นผู้เสียหายในการฟ้องคดีแพ่งไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562 เป็นมาตรา 40 วรรค 5

7) ควรให้มีการจัดทำคู่มือในการประเมินความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากการถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปโดยละเมิดต่อกฎหมาย โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการ หรือแนวทางต่างๆ ในการประเมินความเสียหาย แนวทางในการประเมินค่าสินไหมทดแทนที่เป็นค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป และแนวทางในการฟื้นฟูตามที่เห็นสมควร เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเป็นแนวทางเดียวกันกับสภาพพื้นที่ที่เสียหายจริงต่อไป เป็นประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 40 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562

เอกสารอ้างอิง

คำพิพากษาศาลฎีกาคดีหมายเลขแดงที่ อ.63/2562.

ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องการกำหนดมูลค่าทรัพย์สินทางวัฒนธรรมชาติในอุทยาน
แห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ และสวนรุกขชาติ พ.ศ. 2564. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2567, จาก
<https://portal.dnp.go.th/DNP/FileSystem/download?uuid=5f260f48-efcd-4a45-b8d2-7c110f41d82f.pdf>

ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. (2550). แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม.

วารสารวิชาการศาลปกครอง, 7 (2), 23.

ปัญญา สุทธิบดี. (2542). รายงานการวิจัย เรื่อง การเรียกร้องค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมศึกษาเฉพาะกรณี
เอกชนเป็นผู้เสียหาย. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.

ปาริชาติ มั่นสกุล. (2560). ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. ดุลพาท, 64
(2), 127-130.

พิเชษฐ์ เมลาณนท์. (2528). หน่วยที่ 2 บทบาทของกฎหมายในการควบคุมและจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม ใน
เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1-7. มหาวิทยาลัยสุโขทัย: นนทบุรี.

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. (2526). หลักการพัฒนาชุมชนและหลักการพัฒนาชนบท. กรุงเทพมหานคร: ไทยอนุเคราะห์.
ระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการขอจัดสรรและขอ
กู้ยืมเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2552. ค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2567, จาก
https://dl.parliament.go.th/bitstream/handle/20.500.13072/128239/SOP-DIP_P_1267387_0001.pdf?sequence=1

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. ค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2567, จาก
<https://www.ocs.go.th/council-of-state/#/public/doc/K2RWdWU3VW11STZ0S3ZybDVEQkdxdz09>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2567, จาก
<https://www.ocs.go.th/council-of-state/#/public/doc/YkswVjJ4dE0rR0pVS2hWR2N3V2lrQT09>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562. ค้นเมื่อ 15
กุมภาพันธ์ 2567, จาก <https://www.ocs.go.th/council-of-state/#/public/doc/ejBpR3RxcTZnVmZWb2hORkhVSEdRZz09>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535.
ค้นเมื่อ 3 มีนาคม 2567, จาก <https://www.ocs.go.th/council-of-state/#/public/doc/SXU5bUYyN0w1Z29BeTZ4UVc4bXZXdz09>

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2562. ค้นเมื่อ 9 มีนาคม 2567, จาก
<https://www.ocs.go.th/council-of-state/#/public/doc/Q0hUY01wL3dVTHFnL2F5bXQwV0Jidz09>

- สิทธิ บุญอินทร์. (2555). ปรัชญาสิ่งแวดล้อม. วารสารราชบัณฑิตยสถาน, 37 (3), 182-188.
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2562). กฎหมายสิ่งแวดล้อม (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2554). กฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ความรับผิดชอบทางแพ่ง การชดเชย เยียวยา และการระงับข้อพิพาท (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Christopher D. Stone. (1983). Should Tress Have Standing ?-Toward Legal Rights for Natural Objects, 45 s. Cal. L. Rev. 450.
- David Hunter and Outhers. (1994). Concepts and Principles of International Environmental Law : An Introduction, UNEP; Geneva.DIRECTIVE 2004/35/CE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage. Retrieved February 20, 2024, From <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004L0035>.EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL ENVIRONMENT. (2001). STUDY ON THE VALUATION AND RESTORATION OF DAMAGE TO NATURAL RESOURCES FOR THE PURPOSE OF ENVIRONMENTAL LIABILITY B4-3040/2000/265781/MAR/B3 Final Report By Macalister Elliott and Partners Ltd.
- Law for the Promotion of Nature Restoration (Law No. 148, December 11, 2002). Retrieved February 5, 2024, from <http://faolex.fao.org/docs/pdf/jap50709.pdf>.
- National Park Service U.S Department of interior. (2003). "Damage assessment and restoration handbook". Retrieved March 9, 2024, From http://www.fws.gov/contaminants/FWS_OSCP_05/fwscontingencyappendices/P-NationalParkServiceManual/DO14_Handbook.pdf.
- The Park System Resource Protection Act. Retrieved February 1, 2024, from <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2014-title54/html/USCODE-2014-title54-subtitleI-divsnA-chap1007.htm>
- Tom Regan. (1983). The Case for Animal Rights. United States: University of California press. United States Department of the Interior NATIONAL PARK SERVICE 1894 C Street, N.W. Washington, D.C. 20240 DIRECTOR'S ORDER 14 RESOURCE DAMAGE ASSESSMENT AND RESTORATION Approved: A. Durand Jones Acting Director Effective Date: September 28, 2004 Sunset Date: September 30, 2008. Retrieved February 18, 2024, From https://www.nps.gov/subjects/policy/upload/DO_14_9-28-2004.pdf.