

# มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยา ความเสียหายจากการกระทำความผิด เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย การสาธารณสุข

พรพรรณ วรตันติ\*

ตะวัน เดชภีรัตนมงคล\*\*

Received : October 31, 2023

Revised : June 26, 2024

Accepted : June 26, 2024

## บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (2) ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย (3) วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย (4) เสนอแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายการสาธารณสุขที่เหมาะสมกับประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า (1) การนำแนวคิดเกี่ยวกับการพิจารณาการเจ็บป่วยและการเยียวยาสำหรับการได้รับสารพิษแต่ยังไม่ปรากฏอาการ และหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย มาปรับใช้ ถือเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดมาตรการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม (2) กฎหมายของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นกำหนดมาตรการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยการจัดตั้งกองทุนเยียวยา ส่วนกฎหมายการสาธารณสุขของ

ผู้รับผิดชอบบทความ : นางสาวพรพรรณ วรตันติ นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช Email : woratanti\_nong@outlook.com

\* นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

\*\* น.ด. (นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต), Doctor of Law ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ประเทศไทยกำหนดมาตรการลงโทษในทางอาญาและมาตรการทางปกครอง เพื่อป้องปรามมิให้มีการกระทำผิด (3) มาตรการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นแม้จะมีการจัดตั้งกองทุนเหมือนกัน แต่มีจุดมุ่งหมายต่างกัน กล่าวคือ สหรัฐอเมริกามุ่งเน้นการเยียวยาฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ส่วนญี่ปุ่นมุ่งเน้นเยียวยาบุคคลผู้ได้รับความเสียหาย ขณะที่กฎหมายการสาธารณสุขของประเทศไทยไม่มีมาตรการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหาย (4) จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายการสาธารณสุขของไทย ให้มีหมวดว่าด้วยกองทุนเยียวยาความเสียหาย เพื่อจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพและอนามัย จากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขโดยผู้เสียหายจะได้รับการพิจารณาสิทธิและจ่ายค่าชดเชยจากกองทุนโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ส่งผลให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาอย่างทัน่วงที่

**คำสำคัญ** : มาตรการทางกฎหมาย / เยียวยาความเสียหาย / สิ่งแวดล้อม / ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม / การสาธารณสุข

# Legal Measurement of Remedies from Environmental Offenses by the Public Health Law

---

Pornpan Woratanti\*  
Tawan Detpiratmongkol\*\*

## Abstract

This independent study aims to 1) study of concept, theory and principle about assisting the environmental crime victim 2) study legal measures about assisting the environmental crime victim in United States, Japan and Thailand 3) analyze and compare legal measures about assisting the environmental crime victim in United States, Japan and Thailand 4) suggest an appropriate guideline of measures to assisting the environmental crime victim according to the Public health law that proper for Thailand. The results revealed that 1) by applying concept about consideration of illness and assisting from poisoned with no symptoms and the Polluter pays principle are fundamentals for setting measures of assisting the environmental crime victim 2) United States and Japan have the legal about assisting the environmental crime to setting up the Healing fund but Thailand have the legal for criminal punishment and administrative measures to prevent the offense 3) although United states and Japan also have the Healing fund but with different objective, United States focus to healing environment but Japan focus to healing victim,

**Corresponding Author** : Miss Pompan Woratanti, School of Laws, Sukhothai Thammathirat Open University.  
Email : woratanti\_nong@outlook.com

---

\* School of Laws, Sukhothai Thammathirat Open University

\*\* Assistant Professor, Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

while Thailand have no healing measures 4) Thai Public health law should revise to have provision of The Healing fund to assisting victim by paying compensation from environmental crime according to the Public health law, victim will be considered right and compensation paid from the Healing fund without bringing the case to court: as a result, victim will be healed in time.

**Keywords :** Legal measures / Assisting the victim / Environment / Environmental crime / Public health

## 1. บทนำ

การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของประชากรล้วนส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก จากข้อมูลขององค์การอนามัยโลกระบุว่าร้อยละ 25-35 ของปัญหาด้านสุขภาพหรือโรคภัยไข้เจ็บของประชาชนทั่วโลกเป็นผลสืบเนื่องมาจากความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น โดยปัจจัยเสี่ยงด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อสุขภาพ เช่น มลพิษทางอากาศจากยานพาหนะการคมนาคมขนส่งโรงงานอุตสาหกรรมและโรงงานผลิตพลังงานในรูปแบบต่าง ๆ เป็นสาเหตุของการเสียชีวิตของประชากร<sup>1</sup> ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการทางปกครองและมาตรการทางอาญาเพื่อคุ้มครองประชาชนด้านสุขภาพลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อม โดยให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นควบคุมดูแลการดำเนินการและกิจการต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติดังกล่าวมิให้มีผลต่อสุขภาพอนามัยและสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมของประชาชน หากผู้ดำเนินการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และหากผู้นั้นฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานย่อมต้องระวางโทษจำคุกปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ เห็นได้ว่าการกำหนดมาตรการดังกล่าวเป็นเพียงการควบคุมป้องกัน และดำเนินการกับผู้ประกอบกิจการที่กระทำการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติ

<sup>1</sup> สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, คู่มือการจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อมในชุมชนสำหรับประชาชน. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2560), หน้า 5-8

กฎหมายหรือคำสั่งเจ้าพนักงานเท่านั้นแต่มาตรการเยียวยาความเสียหายต่อผู้ได้รับความเสียหายจากการดำเนินกิจการต่าง ๆ ซึ่งเป็นมาตรการทางแพ่งไม่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

การใช้สิทธิเรียกร้องจึงต้องอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายแก่ผู้ได้รับอันตรายแก่ชีวิตร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สิน และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งมีสิทธิที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นแต่การใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวพบปัญหาสำคัญหลายประการ ได้แก่ ปัญหาผู้เสียหายที่มีอำนาจฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการเป็นผู้เสียหายที่จะมีอำนาจฟ้องคดีตามกฎหมายทั้งสองฉบับนั้น ต้องมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย หรือทรัพย์สินของผู้ก่อนเท่านั้น แต่กรณีความเสียหายเกิดจากมลพิษที่มีผู้เสียหายจำนวนมากและความเสียหายอาจมิได้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเพียงเฉพาะในพื้นที่บริเวณที่เกิดเหตุ และความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจเป็นความเสียหายแบบสะสมหรือไม่แสดงอาการให้เห็นในทันทีแต่ต้องใช้ระยะเวลาในการปรากฏอาการอย่างชัดเจน ทำให้บุคคลที่ได้รับสารพิษแต่ยังไม่ปรากฏอาการอาจยังไม่ใช่ผู้เสียหายที่มีสิทธิฟ้องคดีได้ ปัญหาการพิสูจน์พยานหลักฐาน เนื่องจากการฟ้องคดีผู้เสียหาย

หรือใจทักยังมีหน้าที่พิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลอยู่ ซึ่งการพิสูจน์ดังกล่าวอาจต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ให้ศาลเชื่อและชี้ชัดได้ว่าจำเลยได้กระทำความผิดซึ่งการดำเนินการเป็นไปได้อย่างและจำต้องใช้ระยะเวลาส่งผลให้การดำเนินคดีล่าช้าผู้เสียหายอาจไม่ได้รับการเยียวยาได้ทันท่วงที่ *ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในอนาคต* เนื่องจากความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพหรืออนามัย อาจยังไม่ปรากฏอาการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดค่าเสียหายที่ผู้เสียหายจะได้รับอาจยังไม่เพียงพอตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงกับผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม รวมถึง*ปัญหาการขาดบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหาย* เนื่องจากการดำเนินคดีมีข้อจำกัดตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายซึ่งยังกว้างขวางไม่เพียงพอกับเหตุการณ์และข้อเท็จจริงในกรณีที่เกิดมลพิษจากสิ่งแวดล้อม

จากสภาพปัญหาข้างต้นล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางศาลดังกล่าวเป็นมาตรการเยียวยาที่ยังไม่ครอบคลุมความเสียหาย และยังไม่เหมาะสมต่อความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ผู้วิจัยต้องศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายการสาธารณสุขเพื่อกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายการสาธารณสุขให้มีความชัดเจนครอบคลุมความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ และสามารถเยียวยาความเสียหายได้อย่างทันท่วงที่

## 2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย
4. เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่เหมาะสมกับประเทศไทย

## 3. กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้เขียนศึกษารวบรวมแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อมแนวคิดเรื่องการเรียกร้องค่าเสียหายและค่าสินไหมของผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแนวคิดในการจัดตั้งกองทุน เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการวิเคราะห์หาแนวทางในแก้ไขปัญหาการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยศึกษารวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราช

บัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเยียวยาความเสียหาย เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในประเทศไทย

#### 4. วิธีดำเนินงานวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้เทคนิคการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเอกสารต่าง ๆ เช่น หนังสือ ตำรา บทความ วารสาร งานวิจัย และผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลจากเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากปัญหาสิ่งแวดล้อม แล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ เพื่อหาข้อสรุปและเสนอแนวทางสำหรับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เนื่องจากประเด็นปัญหาการวิจัยนี้เป็นปัญหาที่เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องศึกษารากฐาน แนวคิด ทฤษฎีโดยใช้เทคนิคการวิจัยเอกสารเพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการ

ทางกฎหมายที่มีอยู่ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศในการเสนอแนวทางด้านกฎหมายแก้ปัญหามีประสิทธิภาพโดยที่ไม่ได้แสดงค่าในเชิงตัวเลข

#### 5. ผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายการสาธารณสุข ผลการวิจัยมีดังนี้

##### 5.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

แนวคิดเกี่ยวกับผู้เสียหายทางสิ่งแวดล้อม คือ การมีอำนาจฟ้องในฐานะเป็นผู้เสียหายคดีสิ่งแวดล้อม มีวิวัฒนาการมาจากหลักกฎหมายเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งแต่เดิมน้ำที่ของกฎหมายในการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นการดำเนินคดีตามกฎหมายเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) และรบกวนการครอบครอง (Trespass) หรือการดำเนินคดีโดยเจ้าของที่ดินตั้งผู้ถูกรบกวนการใช้สิทธิในน้ำในสภาพและปริมาณโดยปกติวิสัย จึงมีลักษณะเป็นเพียงกลไกเพื่อให้การรักษาผลประโยชน์เอกชน (Private Interests) เท่านั้น ซึ่งยังไม่ได้ให้ความห่วงใยต่อสิ่งแวดล้อมในลักษณะเป็นผลประโยชน์มหาชน (Public Interests) กล่าวคือ คำนึงเพียงการรักษาเยียวยาความเสียหายที่เจ้าของที่ดินหรือเจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมก่อให้เกิดขึ้นแก่เพื่อนบ้านของเขา รายใดรายหนึ่งหรือหลายรายเท่านั้น ซึ่งผู้มีสิทธิฟ้องร้องคดีตามหลักกฎหมายเรื่องเดือดร้อนรำคาญได้ จะต้องเป็น

ผู้ได้รับความเสียหายโดยตรงเท่านั้น ด้วยการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวนี้จึงส่งผลให้การฟ้องคดีแทนผู้เสียหายทั้งหมด (Class Action) ไม่สามารถทำได้ ดังนั้น ในทศวรรษ 1960 สิ่งแรกที่ศาลในประเทศต่าง ๆ จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมจึงได้แก่เรื่องอำนาจฟ้องร้อง (Standing) ต่อมานักนิติศาสตร์จำนวนมากก็ได้สนับสนุนให้มีการนำเอาหลักเรื่องทรัสต์ต่อมหาชน (Public Trust Doctrine) มาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม หลักการนี้มีที่มาจากกฎหมายโรมันที่มีเนื้อหาว่า ทรัพย์สินหรือทรัพยากรบางประเภทที่เป็นสมบัติร่วมกันของมหาชน เช่น อากาศ พื้นน้ำ ป่าไม้ และธรรมชาตินั้น เป็นสิ่งที่รัฐบาลเก็บรักษาเป็นทรัสต์ไว้แทนมหาชน ด้วยเหตุนี้การก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินเช่นนั้น จึงเป็นการกระทบกระเทือนถึงประโยชน์ของมหาชน (Public Interests)<sup>2</sup>

## 5.2 การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการพิจารณาความเจ็บป่วยและการเยียวยาสำหรับการได้รับสารพิษแต่ยังไม่ปรากฏอาการ

เป็นแนวคิดที่ได้รับการพัฒนามาจากคำพิพากษาของศาล เห็นได้จากการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีข้อพิพาทและการเรียกร้องความเสียหายจากเหตุผลพิษเป็นคดีต่อศาลหลายคดี อาทิ คดี Ferrara v. Gulluchio<sup>3</sup> ในคดีนี้โจทก์ฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายอันเป็นผลมาจากการที่โจทก์ต้องทนทุกข์ทรมานด้านจิตใจจากความกังวล

ว่าจะเป็นโรคมะเร็งภายหลังการฉายเอกซเรย์ที่ไม่จำเป็น ทำให้ผิวหนังของโจทก์อักเสบเรื้อรังซึ่งความวิตกกังวลทางจิตใจของโจทก์ แม้ว่าจะยังไม่ปรากฏอาการของโรคมะเร็งทางกายภาพ แต่ศาลมีความเห็นว่าโจทก์มีเหตุที่จะได้รับการชดเชยสำหรับเหตุผลความเกรงกลัวต่อโรคที่จะเกิดขึ้นในอนาคตโดยเรียกว่าความหวาดกลัวโรคมะเร็ง (Cancerphobia) คำพิพากษาในหลายคดีจึงเป็นที่มาของการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการพิจารณาความเจ็บป่วยและการเยียวยาสำหรับการได้รับสารพิษแต่ยังไม่ปรากฏอาการ จนกระทั่งปัจจุบันได้มีการพัฒนาแนวคิดในการพิจารณาความเจ็บป่วยและการเยียวยาเกิดขึ้นในลักษณะดังต่อไปนี้<sup>4</sup>

(1) แนวคิดที่ถือว่าการได้รับสารพิษ คือความเสียหาย (Exposure-as-Injury) แนวคิดนี้บุคคลที่ได้รับสารเคมีหรือวัตถุที่อาจก่อให้เกิดโรค สามารถที่จะกล่าวอ้างได้ถึงความเสียหายจากการได้รับสารเคมีแม้ว่าจะยังไม่ปรากฏอาการทางด้านกายภาพ หรือผลกระทบต่ออารมณ์ที่มีผลต่อสุขภาพอย่างชัดเจน

(2) แนวคิดว่าด้วยความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นคือความเสียหาย (Increased-Risk-as-Injury) แนวคิดนี้ให้ความหมายของความเสียหายในฐานะความเสี่ยงของการที่จะเกิดการเจ็บป่วยซึ่งหากผู้เสียหายสามารถพิสูจน์ถึงความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นในการเกิดโรค ก็ควรที่จะได้รับการเยียวยาเนื่องจาก

<sup>2</sup> พิเศษฐ เมาลานนท์. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 1 บทบาทของกฎหมาย ในการควบคุมและจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม. หน้า 80-82. สืบค้นเมื่อ 14 กันยายน 2563 จาก <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/460685>

<sup>3</sup> Ferrara v. Galluchio (5 NY2d 16, 152 N.E.2d 249, 176 N.Y.S.2d 996 [1958]). สืบค้นเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2564 จาก <https://www.leagle.com/decision/1958215ny2d16120>

<sup>4</sup> Hamrich, Matthew C., Theories of Injuries and Recovery for Post-Exposure, Pre-Symptom Plaintiffs: The Supreme Court Takes a Critical Look. 29 Cumberland Law Review 461 (1988-1989). อ้างถึงในสมชาย ปรีชาศิลป์กุล. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการทบทวนองค์ความรู้ระบบชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษจากสิ่งแวดล้อม. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ. 2546. หน้า 39-42.

เขาต้องมีชีวิตอยู่ภายใต้ความหวาดกลัวที่จะเกิดโรค และผู้เสียหายก็ควรได้รับการเยียวยาครอบคลุมถึงการตรวจรักษาและความทุกข์ทรมานทางด้านจิตใจ

(3) แนวคิดที่ว่าด้วยผลกระทบทางจิตใจคือ ความเสียหาย (Emotional Distress-as-Injury) แนวคิดนี้เมื่อโจทก์ฟ้องร้องด้วยข้อหาว่าได้รับผลกระทบด้านจิตใจ ก็จะนำหลักเกณฑ์ว่าด้วยการละเมิดต่อร่างกายมาปรับใช้ โดยโจทก์จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเมื่อได้รับสารพิษแล้วส่งผลกระทบต่อร่างกายของโจทก์ หรือไม่มีอาการทุกข์ทรมานทางจิตใจที่ได้ปรากฏขึ้น ถ้าผู้เสียหายสามารถพิสูจน์กรณีหนึ่งกรณีใดดังกล่าวได้ ก็สามารถได้รับค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่าใช้จ่ายในการรักษา ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

(4) แนวคิดที่ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการตรวจรักษา คือความเสียหาย (Cost of Medical Monitoring-as-Injury) แนวคิดนี้กรณีผู้เสียหายไม่สามารถพิสูจน์ถึงผลกระทบต่อจิตใจหรือการตกอยู่ในภาวะเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นต่อการเจ็บป่วย ผู้เสียหายสามารถที่จะฟ้องคดีเพื่อความเสียหายที่ปรากฏชัด คือ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเพื่อตรวจรักษาเพื่อป้องกันและรักษาโรคที่จะเกิดขึ้น

สำหรับประเทศญี่ปุ่นไม่ปรากฏแนวคิดดังกล่าวแต่มีคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลกรณีคดีอิตา อิตา (Itai-Itai) ซึ่งเป็นกรณีที่ประชาชนป่วยเป็นโรคกระดูกผุ อันเนื่องมาจากสารแคดเมียมที่เกิดจากการดำเนินกิจการเหมืองแร่ได้ไหลลงสู่แม่น้ำ และประชาชนได้ใช้น้ำทั้งในการอุปโภคบริโภคสารแคดเมียมจึงสะสมในร่างกาย และมีผลต่อกระดูกซึ่งก่อให้เกิดความเจ็บปวดให้แก่ผู้ป่วยเป็นอย่างมาก บรรดาผู้เจ็บป่วยและเสียหาย ทั้งหลายจึงทำการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนต่าง ๆ ภายหลังจากที่ศาลพิจารณาแล้ว สามารถพิสูจน์

ได้ว่าโรคกระดูกผุนี้เป็นผลจากสารแคดเมียม ซึ่งมาจากเหมืองแร่ของบริษัท Mitsui ทางบริษัทจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ป่วยทั้งหมด<sup>5</sup>

### 5.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ทฤษฎีที่ว่าด้วยความรับผิดชอบเด็ดขาด (Theory of Absolute Liability) ในระบบ Common Law นั้น ความรับผิดทางละเมิดและทางอาญาของจำเลยอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ความรับผิดที่เกิดจากความผิด (fault) ของจำเลย และความรับผิดโดยเด็ดขาด (absolute liability) ความรับผิดอันเกิดจากความผิดของจำเลยนั้น เป็นความรับผิดอันมีมาแต่ดั้งเดิม จำเลยจะมีความรับผิดก็ต่อเมื่อการกระทำของจำเลยนั้นเกิดขึ้นโดยเจตนาหรือประมาทอย่างร้ายแรง (reckless) เนื่องจากการกระทำดังกล่าวของจำเลย เป็นเรื่องที่ควรตีความได้ในคดีประเภทนี้ โจทก์เป็นฝ่ายมีหน้าที่นำสืบ ให้ศาลเห็นว่าจำเลยกระทำการโดยเจตนา หรือประมาทอย่างร้ายแรง<sup>6</sup> ในสหรัฐอเมริกาได้นำทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาดมาประยุกต์ใช้เพื่อการเยียวยาปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น สิทธิในการฟ้องตามกฎหมาย The Environmental Protection ด้วยเหตุที่กฎหมายกำหนดให้ประชาชนอเมริกาทุกคนมีสิทธิและหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงให้ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำหรือจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดปัญหา

<sup>5</sup> จรณชัย คัลยพงษ์. รูปแบบของกฎหมายสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2525. หน้า 200.

<sup>6</sup> อานาจ วงศ์บัณฑิต. "การเปลี่ยนแปลงภาวะการพิสูจน์เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของ Common Law ในคดีสภาพแวดล้อมเป็นพิษในแคนาดา" วารสารนิติศาสตร์ 16, 3. (กันยายน 2529). หน้า 165-166. สืบค้นเมื่อ 26 กุมภาพันธ์ 2564 จาก <http://www.tulawcenter.org/?q=knowledge/content/203>

สิ่งแวดล้อม หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้เกี่ยวกับคุณค่าสิ่งแวดล้อมซึ่งอยู่ในฐานะเป็นปากเสียงแทนประชาชนในปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้มีสิทธิฟ้องร้องคดีต่อศาล ในกรณีที่เกิดหรืออาจเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้น และในการฟ้องร้องนั้นหากว่าได้มีกฎหมาย คำสั่ง คำอนุญาต หรือมาตรฐาน เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว โจทก์เพียงแต่พิสูจน์ว่าจำเลยได้กระทำการที่ผิดไปจาก ข้อบัญญัติดังกล่าวก็พอ แต่ถ้าไม่มีข้อบัญญัติใด ๆ โจทก์เพียงพิสูจน์ว่า สิ่งแวดล้อมที่เสียไปมีมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับทางเศรษฐกิจ และจำเลยมีวิธีทำให้เกิดความเสียหายได้น้อยกว่าที่เป็นอยู่ แต่ไม่ทำก็เพียงพอแล้ว<sup>7</sup> และในกรณีที่การก่อให้เกิดสิ่งแวดล้อมเป็นพิษได้กระทำและเกิดผลร้ายในมลรัฐหนึ่งและผลนั้นได้ขยายไปยังมลรัฐอื่นด้วย เช่นนี้ศาลสูงแห่งมลรัฐอเมริกา ได้วินิจฉัยและวางหลักเกณฑ์ โดยอาศัยทฤษฎีดังกล่าวว่า ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหาย ต้องรับผิดชอบในกรณีไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดขึ้นกับบุคคล หรือทรัพย์สินหรือธุรกิจหรือทรัพยากรธรรมชาติด้วยเหตุบังเอิญหรือเหตุสุดแต่ทรกประการใดก็ตาม<sup>8</sup> สำหรับประเทศไทยได้นำเอาทฤษฎีความรับผิดเด็ดขาดมาใช้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425 ซึ่งบัญญัติว่า นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิดซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในทางการที่จ้างนั้น คือ ความรับผิดของนายจ้างร่วมกับลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างกระทำละเมิดทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายในทางการที่จ้าง กล่าวคือ

เป็นความรับผิดทางละเมิดของนายจ้างที่ต้องร่วมรับผิดกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิดที่ลูกจ้างของตนได้กระทำขึ้นในทางการจ้าง โดยไม่มีข้อยกเว้นหรือข้อแก้ตัวใด ๆ ทั้งสิ้น

ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดโดยเคร่งครัด (Theory of Strict Liability) เป็นหลักการที่มีรากฐานมาจากระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ของประเทศอังกฤษ โดยเป็นทฤษฎีที่มุ่งคุ้มครองความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลมากกว่าจะเน้นที่ความผิดของผู้ก่อความเสียหาย เพราะถือว่าเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแล้วต้องมีภาระคดีให้เสียเวลาเสมอ ซึ่งดังที่กล่าวมาแล้วว่าการจะพิสูจน์ความผิด (fault) ตามหลักความรับผิดทางละเมิดจะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำทางด้านจิตใจว่าผู้กระทำจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่ในความรับผิดต่อความเสียหายบางกรณีการพิสูจน์ถึงความจงใจของผู้กระทำนั้นยากที่จะพิสูจน์ หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดจึงเข้ามาเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ดังกล่าว เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่จะไม่ถูกทำให้เสียหาย หลักนี้จึงไม่พิจารณาถึงองค์ประกอบทางด้านจิตใจของผู้กระทำ โดยไม่คำนึงว่าผู้กระทำจะจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ หากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลใดก็จะต้องมีการคดีใช้และเยียวยาความเสียหายนั้น หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดจึงวางหลักกฎหมายต่อผู้ถูกกล่าวหาโดยสันนิษฐานว่าเป็นผู้กระทำผิดและต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น จำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาจึงมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าการกระทำนั้น เข้าข้อยกเว้นความรับผิดตามที่กฎหมายกำหนด จึงจะหลุดพ้นจากความรับผิดได้<sup>9</sup> สำหรับ

<sup>7</sup> กาญจนา นิมมานเหมินทร์. กฎหมายสภาวะแวดล้อม. กรุงเทพฯ. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2535. หน้า 52-55

<sup>8</sup> Irving J. Sloan. (1971). Environment and the Law. p. 78-80.

<sup>9</sup> อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร. วิญญูชน. 2554. หน้า 29

ประเทศญี่ปุ่นได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2538<sup>10</sup> กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์นี้มีหลักการที่สำคัญอย่างมากเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงภาระการพิสูจน์ความเสียหาย โดยได้ปรับเปลี่ยนการพิสูจน์ความเสียหายใหม่ด้วยการให้ผู้เสียหายจากการบริโภคผลิตภัณฑ์มีหน้าที่เพียงพิสูจน์ให้ได้ว่าผลิตภัณฑ์ที่บริโภคนั้นมีความบกพร่อง (Defect) จนทำให้ได้รับความเสียหาย ก็เป็นการเพียงพอแล้วที่จะได้รับชดเชยค่าเสียหาย อันเป็นการรับเอาหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาใช้ ส่วนความรับผิดโดยเคร่งครัดตามกฎหมายไทยปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 กล่าวคือ เป็นการให้เจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้เสียหาย มีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายเพื่อการนั้นซึ่งผู้เสียหายนั้นไม่มีหน้าที่ที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าผู้ก่อให้เกิดมลพิษนั้นได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ผู้เสียหายเพียงแต่แสดงให้เห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นและตนนั้น เป็นผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว ส่วนผู้ก่อให้เกิดมลพิษนั้น จะมีหน้าที่ในการพิสูจน์ว่าตนมิได้เป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษดังกล่าว หรือพิสูจน์ว่ากรณี

ดังกล่าวนั้นเข้าข้อยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ซึ่งตนไม่จำเป็นต้องรับผิด<sup>11</sup>

#### 5.4 เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

##### 5.4.1 เปรียบเทียบผู้เสียหายที่มีอำนาจฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

การที่จะเป็นผู้เสียหายในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้นั้น ประการสำคัญคือต้องเป็นผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำนั้นโดยตรง สำหรับประเทศไทยการพิจารณาถึงการเป็นผู้เสียหายต้องพิจารณาความเสียหายจากกฎหมายแต่ละฉบับซึ่งกำหนดความรับผิดในทางแพ่งไว้ เช่น ความรับผิดทางแพ่งตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งความเสียหายตามมาตราดังกล่าวนี้จะต้องเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพ อนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้เสียหายหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ ส่วนความรับผิดทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด มาตรา 420 ความเสียหายต้องเกิดจากการกระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย และเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดเงื่อนไขของผู้มีสิทธิฟ้องคดีไว้ โดยมีข้อพิจารณา 3 ประการ ได้แก่

<sup>10</sup> ประกอบ สีนะเปสนันท์. (2550). "การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น" *วารสารยุติธรรมปริทัศน์*, 1, 6. หน้า 39.

<sup>11</sup> ประพนธ์ คล้ายสุบรรณ. (2550). *แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในคดีสิ่งแวดล้อม*. *วารสารวิชาการศาลปกครอง*. หน้า 224.

1) ต้องมีความเสียหายเกิดขึ้นโดยโจทก์จะต้องเป็นผู้ได้รับความเสียหายตามความเป็นจริงจากการกระทำละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่คุ้มครองสิทธินั้นแล้ว 2) ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล กล่าวคือ ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายกับการกระทำที่ถูกร้อง 3) ต้องเป็นเรื่องที่ศาลอาจเยียวยาให้ได้โดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังได้พัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับความเจ็บป่วยและการเยียวยา ในการพิจารณาถึงบุคคลที่ได้รับสารเคมี หรือวัตถุมีพิษเข้าสู่ร่างกาย แต่ยังไม่ปรากฏอาการโดยถือว่าการที่บุคคลที่เพียงแต่ได้รับสารพิษเข้าสู่ร่างกายหรือสัมผัสสารพิษอันเกิดจากการก่อกมลพิษนั้น เป็นความเสียหายที่บุคคลดังกล่าวได้รับแล้ว แม้จะยังไม่ปรากฏอาการให้เห็นชัดขึ้นมาก็ตาม ส่วนในประเทศญี่ปุ่นการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายและ

ค่าทดแทน เป็นไปตามกฎหมายแพ่งที่กำหนดเพียงว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินอย่างไรก็ย่อมมีอำนาจฟ้องร้องเพื่อให้ได้ค่าทดแทนกลับคืนมา นอกจากนี้แนวคำพิพากษาศาลฎีกาของญี่ปุ่นทั้งคดีแพ่งและคดีปกครองได้มีคำวินิจฉัยยอมรับสิทธิในการฟ้องคดีของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกับบริเวณที่ก่อให้เกิดมลพิษว่าเป็นผู้ได้รับความเสียหายที่เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดี อีกทั้งยังได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหายไว้ในกฎหมายเฉพาะสำหรับผู้เสียหายจากโรค อันเกี่ยวเนื่องกับสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ หากผู้นั้นได้เคยอาศัยหรือเคยทำงานในบริเวณเขตกำหนดนั้น หรืออยู่ในบริเวณดังกล่าว ในเวลานั้นและเจ้าหน้าที่ปกครองและแพทย์ของรัฐบาลได้พิจารณาออกคำรับรองแล้ว ปรากฏดังตาราง

สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ประเทศไทย
<p>1. ต้องมีความเสียหายเกิดขึ้น โดยโจทก์จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายตามความเป็นจริงจากการกระทำละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่คุ้มครองสิทธินั้นแล้ว</p> <p>2. ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล กล่าวคือ ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายกับการกระทำที่ถูกฟ้อง</p> <p>3. ต้องเป็นเรื่องที่ศาลอาจเยียวยาให้ได้โดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล</p> <p>4. บุคคลที่ได้รับสารพิษเข้าสู่ร่างกายหรือสัมผัสสารพิษอันเกิดจากการก่อกมลพิษ แต่ยังไม่ปรากฏอาการจากสารพิษดังกล่าว ถือว่าเป็นความเสียหายที่บุคคลดังกล่าวได้รับแล้ว</p>	<p>1. ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย แก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน</p> <p>2. ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกับบริเวณที่ก่อให้เกิดมลพิษ</p> <p>3. ผู้ที่เคยอาศัยหรือเคยทำงานในบริเวณเขตกำหนด หรืออยู่ในบริเวณดังกล่าวในเวลานั้น และเจ้าหน้าที่ปกครองและแพทย์ของรัฐบาลได้พิจารณาออกคำรับรองแล้วว่าผู้นั้นเป็นผู้ที่อยู่ในขอบเขตแห่งกฎหมายว่าด้วยค่าทดแทน</p>	<p>1. ต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นโดยตรง หรือมีความเสียหายเกิดขึ้นแล้วจึงจะเป็นผู้ถูกโต้แย้งสิทธิและมีอำนาจฟ้องคดีได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง</p> <p>2. ต้องมีผลของความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัยที่ปรากฏผลขึ้นชัดเจนแล้วเท่านั้น ไม่ใช่ความเสียหายที่คาดว่าจะเกิดขึ้น หรือน่าจะเกิด</p>

#### 5.4.2 เปรียบเทียบการพิสูจน์พยานหลักฐาน

กฎหมายไทยมีการบัญญัติเกี่ยวกับการพิสูจน์พยานหลักฐานในการพิสูจน์การกระทำผิดของผู้ก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 ซึ่งกำหนดให้ผู้เป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผู้จ่ายค่าเสียหายทั้งหมดโดยฝ่ายผู้ก่อให้เกิดความเสียหายจะรับภาระในการพิสูจน์ว่าตนหรือกิจการของตนมิได้เป็นเหตุแห่งความเสียหาย แต่โจทก์หรือผู้เสียหายยังคงมีภาระการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่าง

การกระทำและผลอยู่ โดยต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามี การรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นเกิดขึ้นจริง และจำเลยเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาโดยปกติแล้วโจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมจะมีภาระการพิสูจน์โดย โจทก์ต้องนำพยานหลักฐานมาสนับสนุนข้ออ้างของตนให้มีน้ำหนักมากกว่าหรือน่าเชื่อถือมากกว่าพยานหลักฐานที่จะถูกนำมาหักล้างจากฝ่ายจำเลย ต่อมาศาลสหรัฐได้พัฒนาแนวความคิดในเรื่อง ความรับผิดชอบพิเศษ กล่าวคือ มีการนำทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้เพื่อเป็นการเปลี่ยนแปลงภาระการพิสูจน์จากโจทก์ไปให้แก่จำเลย ส่วน

ประเทศญี่ปุ่นได้บัญญัติกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนภาวะการพิสูจน์โดยผู้เสียหายจากการบริโภคผลิตภัณฑ์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย เพียงแต่แสดงให้เห็นว่ามีความ

เสียหายเกิดขึ้นและความเสียหายเป็นผลมาจากการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา ส่วนผู้ถูกกล่าวหาที่มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่าผลิตภัณฑ์นั้นมิได้มีความบกพร่องหรือมิใช่เกิดจากความประมาทเลินเล่อ ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับที่บัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ปรากฏดังตาราง

สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ประเทศไทย
<p>1. โจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมจะมีภาระการพิสูจน์โดยโจทก์ต้องนำพยานหลักฐานมาสนับสนุนข้ออ้างของตนให้มีน้ำหนักมากกว่าหรือน่าเชื่อถือมากกว่าพยานหลักฐานที่จะถูกนำมาหักล้างจากฝ่ายจำเลย</p> <p>2. ต่อมาเมื่อมีการนำทฤษฎีความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้โดยการเปลี่ยนแปลงภาระการพิสูจน์จากโจทก์ไปให้แก่จำเลย</p>	<p>1. มีการนำทฤษฎีความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้โดย ซึ่งเป็นการเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ โดยผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย เพียงแต่แสดงให้เห็นว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นและความเสียหายเป็นผลมาจากการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา ส่วนผู้ถูกกล่าวหา มีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่าความบกพร่องนั้นมิใช่เกิดจากความประมาทเลินเล่อ</p> <p>2. การพิจารณาคดีของญี่ปุ่นเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดจากมลพิษจากโรงงานได้มีการนำเอาทฤษฎีความน่าจะเป็น (Theory of Probability) มาใช้ โดยศาลได้วางหลักเกณฑ์ว่าไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างมลพิษกับโรคที่เกิดขึ้นจนปราศจากข้อสงสัย เพียงแต่พิสูจน์ว่ามีการเกิดของโรคในหมู่ประชากรที่เกี่ยวข้องกับการระบายมลพิษนั้นก็พอ</p>	<p>1. การพิสูจน์พยานหลักฐานตามกฎหมายลักษณะละเมิดผู้เสียหายหรือโจทก์มีหน้าที่พิสูจน์ถึงการกระทำและผลที่เกิดขึ้นในประเด็นว่าจำเลยกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ การกระทำของจำเลยเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์หรือไม่ ความเสียหายที่โจทก์ได้รับมีอย่างน้อยเพียงใด และโจทก์ควรได้รับค่าเสียหายเพียงใด</p> <p>2. การพิสูจน์พยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ผู้เสียหาย หรือโจทก์ มีภาระการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล ว่ามีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นเกิดขึ้น และจำเลยเป็นเจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ส่วนจำเลยจะรับภาระในการพิสูจน์ว่าตนหรือกิจการของตนมิได้เป็นเหตุแห่งความเสียหาย</p>

### 5.4.3 เปรียบเทียบการกำหนด ค่าสินไหมทดแทนในอนาคต

ความเสียหายในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้นแตกต่างจากคดีละเมิดทั่วไปอันเนื่องมาจากสาเหตุหรือแหล่งกำเนิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายในคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้นส่วนหนึ่งเกิดจากมลพิษหรือสารพิษที่เข้าไปสะสมในร่างกายโดยยังไม่ปรากฏอาการในขณะที่ผู้เสียหายฟ้องคดี แต่ได้ปรากฏขึ้นภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 วรรคสอง กำหนดให้ในเวลาที่ศาลพิพากษาคดี หากเป็นการพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่ว่าความเสียหาย

นั้นได้มีแท้จริงเพียงใด ศาลมีอำนาจที่จะสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาได้ภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีได้ เห็นได้ว่าหากผู้เสียหายเกิดเป็นโรคร้ายแรงกว่าขณะที่ศาลได้มีคำพิพากษา และระยะเวลาในการที่ศาลได้สงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาล่วงเลยระยะเวลา 2 ปีแล้ว ผู้เสียหายไม่อาจที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายในส่วนนี้ไปในคราวเดียวกันกับที่ได้ทำการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนแก่จำเลยซึ่งเป็นผู้ก่อให้เกิดมลพิษได้ สำหรับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น มิได้กำหนดให้ศาลสามารถสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาได้ ปรากฏดังตาราง

สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ประเทศไทย
1. ไม่ได้กำหนดเรื่องค่าสินไหมทดแทนในอนาคต อันจะทำให้ศาลสามารถสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาได้	1. ไม่ได้กำหนดเรื่องค่าสินไหมทดแทนในอนาคต อันจะทำให้ศาลสามารถสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาได้	1. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 วรรคสอง กำหนดให้ในเวลาที่ศาลพิพากษาคดี หากเป็นการพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่ว่าความเสียหายนั้นได้มีแท้จริงเพียงใด ศาลมีอำนาจที่จะสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี 2. พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ศาลสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในระยะเวลาไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

#### 5.4.4 เปรียบเทียบรูปแบบการจัดตั้งกองทุน

สำหรับกฎหมายการสาธารณสุขของประเทศไทย ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการทำความผิดโดยการจัดตั้งกองทุนเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหาย แต่ได้มีการบัญญัติจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยใช้มาตรการทางการเงินสนับสนุนภาครัฐ ทั้งส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งเอกชน ในการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย อากาศเสีย ระบบกำจัดของเสียหรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อควบคุม บำบัด หรือขจัดมลพิษส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการจัดตั้ง

กองทุนตามโครงการ Superfund โดยมุ่งเน้นการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการปนเปื้อนของเสียอันตราย ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นได้มีการจัดตั้งกองทุนภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงาน ERCA โดยมุ่งเน้นการเยียวยาผู้ป่วยที่ได้รับการยืนยันว่าเจ็บป่วยจากมลพิษทางอากาศและมลพิษทางน้ำในพื้นที่ที่กำหนด เนื่องจากประชาชนในสหรัฐอเมริกา นิยมใช้สิทธิในการฟ้องร้องเรียกค่าทดแทนเมื่อได้รับความเสียหาย ดังนั้น กองทุนตามโครงการ Superfund จึงให้ความสำคัญกับการจัดการของเสียอันตรายที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ประชาชนในญี่ปุ่น ไม่นิยมการฟ้องร้องเมื่อได้รับความเสียหาย แต่จะเรียกร้องให้รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปัญหา จึงทำให้กองทุนภายใต้การดำเนินงานของ ERCA มุ่งให้การช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษปรากฏดังตาราง

สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ประเทศไทย
<u>ชื่อกองทุน</u>	<u>ชื่อกองทุน</u>	<u>ชื่อกองทุน</u>
กองทุน Superfund	กองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ	กองทุนสิ่งแวดล้อม
<u>วัตถุประสงค์</u>	<u>วัตถุประสงค์</u>	<u>วัตถุประสงค์</u>
เพื่อฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการปนเปื้อนของเสียอันตรายที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อม	เพื่อจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพอนามัย และชีวิตจากมลพิษที่เกิดจากมลพิษต่าง ๆ ในเขตที่กฎหมายกำหนดไว้	เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยใช้มาตรการทางการเงินพัฒนาระบบการกำจัดมลพิษต่าง ๆ

ตารางที่ 5.4.4 (ต่อ)

สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	ประเทศไทย
<p><u>รูปแบบการเยียวยา</u></p> <p>รัฐจัดเก็บภาษีจากอุตสาหกรรมเคมีต่าง ๆ ในรูปแบบกองทุนเพื่อใช้ฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับการปนเปื้อนของเสียอันตรายเฉพาะกรณีที่ไม่สามารถหาผู้รับผิดชอบในการก่อมลพิษ</p>	<p><u>รูปแบบการเยียวยา</u></p> <p>รัฐมีการเรียกเก็บเงินจากผู้ประกอบการเพื่อเป็นรายรับเข้ากองทุน เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น ภาครัฐก็จะนำเงินจากกองทุนไปใช้ในการดำเนินงานของหน่วยงาน ERCA มาใช้เยียวยาปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดเกณฑ์พิจารณาผู้ที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน 3 ประการ คือ พื้นที่ที่มีมลพิษตามที่ได้กำหนดไว้ ประเภทของโรคที่กำหนดไว้ และระยะเวลาที่อยู่ในพื้นที่ที่กำหนด</li> <li>- จ่ายค่าทดแทน เช่น ค่ารักษาพยาบาล, ค่าทำศพ, พิกัด, ค่าขาดไร้อุปการะ เป็นต้น</li> </ul>	<p><u>รูปแบบการเยียวยา</u></p> <p>รัฐสนับสนุนในรูปแบบของเงินกู้และเงินอุดหนุนเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย อากาศเสียและระบบกำจัดของเสียสำหรับควบคุมบำบัดและขจัดมลพิษ เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม</p>

**6. อภิปรายผลการวิจัย**

การศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายการสาธารณสุขเป็นการเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้เสียหายจากการกระทำผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและเป็นธรรม เนื่องจากการดำเนินกิจการบางประเภทตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกิจการที่ก่อให้เกิดปัญหาด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลต่อสุขภาพประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการกระทำให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความ

สิ้นสะอาด ฝุ่นละออง เขม่า ฝ้า หรือการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือมีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งกฎหมายการสาธารณสุขได้กำหนดมาตรการทางกฎหมาย ทั้งมาตรการทางอาญาและทางปกครอง เพื่อควบคุมป้องกัน และดำเนินการกับผู้ประกอบกิจการที่กระทำการใด ๆ โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายหรือคำสั่งเจ้าพนักงานอันอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน แต่ไม่มีสภาพบังคับของกฎหมายที่ครอบคลุมถึงการเยียวยาความเสียหายของผู้ได้รับความเสียหายอันเป็นมาตรการทางแพ่ง ซึ่งเดิมผู้เสียหายการต้องใช้สิทธิเรียกร้องโดยอาศัยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดลอมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยการนำกฎหมายดังกล่าวมาปรับใช้พบปัญหาอุปสรรคหลายประการ จากการศึกษาพบว่า ในประเด็นปัญหาเรื่องผู้เสียหายที่มีอำนาจฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและประเด็นปัญหาเรื่องการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในอนาคต อาจมีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายโดยเพิ่มคำนิยามคำว่าผู้เสียหายและบัญญัติรับรองสิทธิของผู้เสียหายเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจน ทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ที่ศาลสามารถพิสูจน์ได้ในทางพิจารณาเกี่ยวกับระยะเวลาในการปรากฏและติดตามอาการของผู้เสียหายเพื่อกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามความเสียหายที่เกิดขึ้น ส่วนประเด็นปัญหาเรื่องการพิสูจน์พยานหลักฐาน สามารถนำทฤษฎีความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาปรับใช้ควบคู่กับทฤษฎีความน่าจะเป็นเพื่อกำหนดภาระการพิสูจน์พยานหลักฐานของโจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อม อันนำมาสู่การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางศาลในคดีสิ่งแวดล้อม ส่วนประเด็นปัญหาเรื่องการขาดบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหาย เป็นประเด็นปัญหาที่มีความสำคัญเนื่องจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายการสาธารณสุขไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการเยียวยาผู้เสียหายไว้อย่างชัดเจน ส่งผลให้ผู้เสียหายต้องฟ้องคดีต่อศาลซึ่งพบปัญหาอุปสรรคตามที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไว้ข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่าหากมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายการสาธารณสุขให้มีความชัดเจนและครอบคลุมความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับโดยกำหนดมาตรการทางกฎหมายในรูปแบบกองทุนภายใต้พระราชบัญญัติการ

สาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์ในการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพอนามัย และชีวิตจากมลพิษซึ่งเป็นกองทุนที่มีรูปแบบ โครงสร้างการจัดการที่ชัดเจนและคุ้มครองผู้เสียหายได้อย่างครอบคลุมสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหาย จะสามารถแก้ไขปัญหาและเป็นกลไกหนึ่งที่น่าไปสู่การเยียวยาและคุ้มครองสิทธิของผู้ได้รับความเสียหายได้อย่างเหมาะสมกับพฤติการณ์และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังมีความสะดวก รวดเร็ว สามารถเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้อย่างทันท่วงที

## 7. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายการสาธารณสุข ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมและเป็นธรรม ดังนี้

### 7.1 ปัญหาผู้เสียหายที่มีอำนาจฟ้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

เสนอแนะให้นำแนวคิดในการพิจารณาการเจ็บป่วยและการเยียวยาสำหรับการได้รับสารพิษแต่ยังไม่ปรากฏอาการมาใช้ เพื่อให้บุคคลที่อาจจะได้รับความเสียหายที่ปรากฏขึ้นในอนาคตมีสิทธิที่จะฟ้องคดีและได้รับการพิจารณาในส่วนของความเสียหายที่คาดการณ์ได้ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากบุคคลนั้นได้ถูกล่วงละเมิดสิทธิแล้วเพียงแต่ผลของความเสียหายนั้นอาจปรากฏขึ้นในอนาคตโดยเพิ่มคำนิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หมายความว่า บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย และทรัพย์สิน หรือคาดว่าจะได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย และทรัพย์สิน จากการกระทำดังกล่าว และอาจมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 โดยบัญญัติรับรองในเรื่องสิทธิของผู้เสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยถือว่า เมื่อมีความเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นและมีผู้ได้รับความเสียหายหรืออาจจะได้รับความเสียหายก็ให้ถือว่าสิทธิของผู้นั้นถูกละเมิดแล้ว เพื่อให้บุคคลที่อาจจะได้รับความเสียหายที่ปรากฏขึ้นในอนาคต มีสิทธิที่จะฟ้องคดีและได้รับการพิจารณาในส่วนของความเสียหายที่คาดการณ์ได้ว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

## 7.2 ปัญหาการพิสูจน์พยานหลักฐาน

เสนอแนะให้นำทฤษฎีความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด มาปรับใช้ควบคู่กับทฤษฎีความน่าจะเป็นในการพิสูจน์พยานหลักฐานในคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อลดภาระการพิสูจน์ของโจทก์ให้น้อยลง และผลักภาระการพิสูจน์ให้กลับจำเลย โดยโจทก์เพียงแต่นำสืบให้ศาลเห็นว่าตนได้รับความเสียหายอย่างไร และความเสียหายที่เกิดขึ้นน่าจะมีสาเหตุมาจากการกระทำของจำเลย โดยกำหนดให้เรื่องการพิสูจน์พยานหลักฐานในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นไปในแนวทางเดียวกันไม่ว่าจะเป็นการฟ้องคดีตามกฎหมายฉบับใดเพื่อเป็นการลดความยุ่งยากในเรื่องภาระการพิสูจน์ของโจทก์ซึ่งเป็นผู้ได้รับความเสียหาย

**7.3 ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในอนาคต** เสนอแนะให้แก้ไขหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในอนาคต ตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 วรรคสอง กรณีที่เป็นการพันวิสัยจะหยั่งรู้ได้แน่นอนว่า

ความเสียหายที่แท้จริงมีเพียงใด โดยศาลมีอำนาจสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้โดยขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่พิสูจน์ได้ในทางพิจารณาเกี่ยวกับระยะเวลาในการปรากฏและติดตามอาการของผู้เสียหายเป็นรายกรณี เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่างแท้จริง

**7.4 ปัญหาการขาดบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหาย** เสนอแนะให้มีการจัดตั้งกองทุนเยียวยาผู้เสียหายภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยใช้แนวทางและรูปแบบในการจัดตั้งกองทุนของประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากกองทุนของประเทศญี่ปุ่น มีวัตถุประสงค์ในการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัย และชีวิต จากมลพิษ ซึ่งเป็นกองทุนที่มีรูปแบบ โครงสร้าง การจัดการ ที่ชัดเจนและคุ้มครองผู้เสียหายได้อย่างครอบคลุม ซึ่งสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีหมวดว่าด้วยกองทุนเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 7.4.1 วัตถุประสงค์ของกองทุน

กำหนดให้กองทุนมีวัตถุประสงค์จ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ และอนามัย จากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลเพื่อเรียกชดเชยค่าเสียหาย

#### 7.4.2 แหล่งที่มาของเงินทุน ประกอบด้วย

1) เงินที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาล อาจอยู่ในรูปเงินงบประมาณแผ่นดิน

2) เงินค่าธรรมเนียมและค่าปรับที่ราชการส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บจากผู้ดำเนินกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สำหรับเงินค่าธรรมเนียมจะเป็นกรณีที่ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับการดำเนินกิจการที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินกิจการหรือต้องได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และในส่วนของค่าปรับเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บจากผู้ดำเนินกิจการใด ๆ ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งมาตรา 65 ของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ได้รับใบอนุญาตมีหน้าที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่นตลอดเวลาที่ยังดำเนินกิจการนั้น ถ้ามิได้เสียค่าธรรมเนียมภายในเวลาที่กำหนด ให้ชำระค่าปรับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละยี่สิบของจำนวนค่าธรรมเนียมที่ค้างชำระ เว้นแต่ผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ได้รับใบอนุญาตจะได้บอกเลิกการดำเนินกิจการนั้นก่อนถึงกำหนดการเสียค่าธรรมเนียมครั้งต่อไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติท้องถิ่น

3) การเรียกเก็บเงินเพิ่มเติมจากผู้ประกอบการที่มีประวัติการปล่อยมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน และควรเรียกเก็บจากผู้ประกอบการรายต่าง ๆ ในอัตราที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของกิจการและโอกาสเสี่ยงในการก่อให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพประชาชน โดยต้องทำการศึกษาเพื่อกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บและควรเรียกเก็บ

ในอัตราที่ลดลงหากผู้ประกอบการมีประวัติการดำเนินงานที่ดี

4) เงินที่ได้รับการบริจาค หรือเงินช่วยเหลืออื่น ๆ จากบุคคล องค์กรทั้งในและต่างประเทศ

5) ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากทรัพย์สินดังกล่าว

#### 7.4.3 ผู้เสียหายที่จะมีสิทธิได้รับค่าชดเชย

กำหนดให้ผู้ที่ย้ายหรือเคยอาศัยหรือทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมหรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน หรือขณะนั้นเป็นผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวนั้น และเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากโรคอันเกี่ยวเนื่องมาจากโรงงานอุตสาหกรรมหรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งก่อให้เกิดมลพิษหรือสิ่งอันตรายต่อสุขภาพโดยพิจารณาถึงระยะเวลาและความสัมพันธ์กับโรคด้วย และมีหนังสือรับรองจากแพทย์ว่าผู้นั้นเป็นผู้อยู่ในขอบเขตของโรคที่มีความสัมพันธ์กับพื้นที่และระยะเวลาดังกล่าว

#### 7.4.4 รายจ่ายของกองทุน

สำหรับค่าใช้จ่ายของกองทุนจะนำไปใช้ในกรณีต่าง ๆ ภายใต้วัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอื่นอันเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ค่าชดเชยกรณีพิการหรือไร้ความสามารถที่จะทำงานหรือดำรงชีวิตได้อย่างปกติธรรมดา ค่าชดเชยสำหรับผู้ที่ย้ายหรือผู้ประกอบตามกฎหมายกรณีผู้เสียหายถึงแก่ความตาย รวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสุขภาพและสมรรถภาพ โดยผู้เสียหายที่จะมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือเยียวยาดังกล่าวต้องเป็นผู้ที่ได้รับการพิจารณารับรองจากคณะกรรมการพิจารณาสิทธิแล้วว่าเป็นผู้เสียหายที่ได้รับความคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

#### 7.4.5 การบริหารจัดการกองทุน

ให้คณะกรรมการสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นผู้มีอำนาจบริหารกองทุน โดยมีอำนาจในการพิจารณาเพื่ออนุมัติจ่ายเงินกองทุน ควบคุมดูแลเกี่ยวกับการรับ การจ่าย และการเก็บรักษาเงิน และควบคุมดูแลเกี่ยวกับการจัดการและจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน และจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาสีทธิของผู้เสียหายตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยคณะกรรมการประกอบด้วย เจ้าพนักงานสาธารณสุข ผู้แทนจากราชส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น นักวิทยาศาสตร์ แพทย์ นักกฎหมาย นักสังคมสงเคราะห์ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพ เป็นกรรมการด้วย

### References

- Armeen, S. (2013). *Environmental Litigation in the Judiciary*. Training Manual for Environmental Lawyers, 5<sup>th</sup> Edition.
- Bureau of Environmental Health, Department of Health, Ministry of Public Health. (2017). *Guide to Community Environmental Health Management for the Public*. Bangkok: Mahachulalongkornrajavidyalaya University Press.
- Chaianong, L. (2007). Environmental Case Adjudication: Experiences from Japanese Courts. *Yutithamparitat Journal*, 1(5).
- EPA United States Environmental Protection Agency. from Summary of the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (Superfund) | US EPA.
- Ferrara v. Galluchio (5 NY2d 16, 152 N.E.2d 249, 176 N.Y.S.2d 996 [1958]) from <https://www.leagle.com/decision/1958215ny2d16120>
- Irving J. Sloan. (1971). *Environment and the Law*.
- Katikan, K. (1990). Measures for Claiming Damages in Environmental Cases. *Teaching Materials for Environmental Law Course* (Unit 14, p. 343). (5<sup>th</sup> ed.). Bangkok: Sukhothai Thammathirat Open University Press.
- Klaisuban, P. (2007). Concepts, Theories, and Legal Principles Related to Environmental Cases. *Administrative Court Journal*.
- Leenapesanan, P. (2007). Environmental Case Adjudication in Japan. *Yutithamparitat Journal*, 1(6).
- Maolanond, P. *Teaching Materials for Environmental Law Course, Unit 1: The Role of Law in Controlling and Organizing the Environment*. Retrieved September 14, 2020, from <https://dl.parliament.go.th/handle/lirt/460685>

- Mullikamal, S. (1989). Compensation for Damage from Industrial Pollution. *Law Journal*, 13(1).
- Mullikamal, S. (1997). Product Liability Law in Japan. *Bot Bundit Journal*.
- Mullikamal, S. (1999). *Environmental Law Enforcement*. Bangkok: Nititham.
- Nimmanahaeminda, K. (1992). *Environmental Law*. Bangkok: Faculty of Law, Chulalongkorn University.
- Phara, S. (2007). *Natural Resources and Environment*. Bangkok: Exper Net.
- Phrompan, V. (2002). *Recedure of Civil Environmental Case on the Public Resources by State Attorney*. Master Thesis, LL.M., Ramkhamhaeng University.
- Rayanakorn, K. (2006). *Development of Environmental Law Principles and Community Rights*. Academic Paper No. 25 (pp. 16-21). Public Participation Project in Drafting Natural Resources and Environmental Plans. Chiang Mai: Social Research Institute, Chiang Mai University.
- Ruangstri, W. (2009). *Environmental Valuation: Experiences from the U.S. Courts*. In Proceedings of the Academic Seminar on New Approaches to Developing Environmental Justice Processes. Rabi Badhanasakti Research and Development Institute, Office of the Judiciary.
- Salyapong, J. (1982). Forms of Environmental Law. *Master Thesis, LL.M, Chulalongkorn University*.
- Sinthipong, U. (2004). *Environmental Law*. Bangkok: Winuchon press.
- Sotthibandhu, S. (2007). *Commentary on Torts, Management of Affairs without Mandates and Undue Enrichment*. Bangkok: Winyuchon Press.
- Supanit, S. (1994). *Commentary on Civil and Commercial Code: Tort Law*. Bangkok: Sawang Sutthi Printing.
- Thailand Population Statistics Report*. Retrieved June 17, 2020, from <https://www.worldometers.info/world-population/thailand-population/>
- Vannasaeng, P. (2012). *The Role of the Court of Justice and Environmental Law*. Retrieved October 2, 2020, from <http://www.dlo.co.th/node/252>
- Wongbandit, A. (1986). Shifting the Burden of Proof to Address Deficiencies in Common Law in Toxic Environmental Cases in Canada. *Thammasat Law Journal*, 16(3), 166.
- World Population Statistics Report*. Retrieved June 17, 2020, from <https://www.worldometers.info/world-population/#ref-1>