



ความรับผิดชอบทางแพ่งของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่อ
ความเสียหายจากมลพิษในดิน : ศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
กับกฎหมายสหรัฐอเมริกา

โดย

ร้อยตำรวจเอกหญิง นันทชนก ลีสุธรรมกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2563
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ความรับผิดชอบทางแพ่งของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่อ
ความเสียหายจากมลพิษในดิน : ศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติ
ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
กับกฎหมายสหรัฐอเมริกา

โดย

ร้อยตำรวจเอกหญิง นันทชนก ลีสุธรรมกุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2563
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

CIVIL LIABILITY OF THE OWNER OR OPERATOR OF ANY SOURCE OF
POLLUTION FOR DAMAGE FROM SOIL POLLUTION : COMPARATIVE
STUDY ON THE ENHANCEMENT AND CONSERVATION OF
THE NATIONAL ENVIRONMENTAL QUALITY ACT
AND UNITED STATES LAWS

BY

POLICE CAPTAIN NANCHANOK LEESUTHAMMAKUL

A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENT LAW
FACULTY OF LAW
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2020
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

ร้อยตำรวจเอกหญิง นันทชนก ลีสุธรรมกุล

เรื่อง

ความรับผิดทางแพ่งของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่อความเสียหายจากมลพิษในดิน:

ศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กับกฎหมายสหรัฐอเมริกา

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2564

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



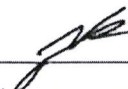
(อาจารย์วินัย เรืองศรี)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



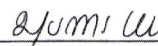
(ศาสตราจารย์ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นพร โพธิ์พัฒนชัย)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร. มุนินทร์ พงศาปาน)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ความรับผิดทางแพ่งของเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษต่อความเสียหายจากมลพิษในดิน: ศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กับกฎหมาย สหรัฐอเมริกา
ชื่อผู้เขียน	ร้อยตำรวจเอกหญิง นันทชนก ลีสุธรรมกุล
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต
ปีการศึกษา	2/2563

บทคัดย่อ

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำเสนอและวิเคราะห์ประเด็นความรับผิดทางแพ่งสำหรับบุคคลผู้ต้องรับผิดต่อความเสียหายจากมลพิษ โดยมุ่งศึกษาเปรียบเทียบความรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกาที่มีชื่อว่า The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA) กับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ยังมีข้อบกพร่องบางประการ เพื่อนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษของไทยให้เหมาะสมกับการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ยังคงมีช่องว่างทางกฎหมายในการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่งสำหรับความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากข้อสันนิษฐานความรับผิดต่อความเสียหายจากมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ในขณะที่ปรากฏความเสียหายเท่านั้นที่ต้องรับผิด โดยไม่กำหนดให้แก่อดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในช่วงที่มีการทิ้งหรือปล่อยของเสียต้องรับผิดแต่อย่างใด ซึ่งความเสียหายจากมลพิษในบางกรณีเป็นผลมาจากมลพิษสะสม จึงไม่ปรากฏความเสียหายจากมลพิษให้เห็นประจักษ์ในทันที

แต่จะปรากฏผลความเสียหายเมื่อมลพิษในสิ่งแวดล้อมมีการสะสมจนมีปริมาณมากเกินไปจนเกินขีดจำกัดของธรรมชาติที่จะรองรับได้ก็ตาม เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะที่ปรากฏความเสียหายจึงไม่ใช่บุคคลเพียงผู้เดียวที่ก่อให้เกิดมลพิษที่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งไม่ว่าภาวะมลพิษที่ปรากฏจะเกิดจากมลพิษที่ปรากฏความเสียหายอย่างเฉียบพลัน หรือมลพิษสะสมที่ไม่อาจปรากฏความเสียหายให้เห็นประจักษ์ได้ในทันที ก็ล้วนส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศน์ และชีวิต ร่างกาย อนามัยของมนุษย์ ความรับผิดชอบทางแพ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่สามารถบังคับให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคนต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น ซึ่งแตกต่างจากกฎหมาย CERCLA ที่กำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบทางแพ่งไว้ครอบคลุมมากกว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ไม่ว่าจะป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน อดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือบุคคลใด ๆ ที่รับสารอันตรายใด ๆ ไว้

จากการศึกษาเปรียบเทียบความรับผิดชอบทางแพ่งดังกล่าวข้างต้นพบว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา CERCLA บัญญัติครอบคลุมและชัดเจนมากกว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ในเรื่องขอบเขตและค่านิยมของความรับผิดชอบทางแพ่งและการชดเชยค่าเสียหายของบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ตามแนวทาง CERCLA เพื่อเป็นการขยายขอบเขตบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบทางแพ่งอันส่งผลให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคนต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น และเพื่อให้กฎหมายดังกล่าวมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยขอเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวตามแนวทางกฎหมาย CERCLA เป็นดังนี้ “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นในขณะนั้น และอดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นในช่วงเวลาที่มีการทิ้งสารพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีพิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก...”

คำสำคัญ: เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ, ผู้ก่อมลพิษ, ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ

Thesis Title	CIVIL LIABILITY OF THE OWNER OR OPERATOR OF ANY SOURCE OF POLLUTION FOR DAMAGE FROM SOIL POLLUTION: COMPARATIVE STUDY ON THE ENHANCEMENT AND CONSERVATION OF THE NATIONALENVIRONMENTAL QUALITY ACT AND UNITED STATES LAWS
Author	Police Captain Nanchanok Leesuthammakul
Degree	Master of Laws
Major Field/Faculty/University	Natural Resources and Environment Law Faculty of Law Thammasat University
Thesis Advisor	Professor Amnat Wongbandit, J.S.D.
Academic Year	2021

ABSTRACT

The aim of the study is to present and analyze the issues of the civil liability for persons found liable in a civil action and a compensation for pollution damage of Thailand which has some limitations. This study will compare and contrast the civil liability for environmental damage of the U.S. environmental law called the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act: (CERCLA) and Thailand's Enhancement and Conservation of the National Environmental Quality Act, B.E. 2535 (1992) to introduce the appropriate guideline and improve the provision of law to the procedure for environmental case of Thailand.

The study found that the civil liability for Pollution Damages set forth under Section 96 of The Enhancement and Conservation of the National Environmental Quality Act, B.E. 2535 has a loophole in determining the person who is held liable for the environmental damages. The provisions of the Act only states that "the owner or possessor" of the point source of pollution shall be liable to pay compensation or damages but the previous owner or the previous possessor who may actually commit a fault

(even by negligence) and hold liable for the damages are not included in the legal term. Frequently, the Pollution damage is the result of accumulated pollution. It do not appear immediately because it may take years for pollution to emerge or to accumulate. Thus, the owner and operators of such source of pollution are not the only party who involved in producing pollution that destroy the environment. Pollution sources could cause immediate and long-term effects on human body and according to the level of pollution, it can be gradually developed over the time to cause damages or have immediate severe impact results in immediate death, injuries and other health problems which can cause a severe life threat. Accordingly, the aforementioned environmental Act cannot fulfil its duty in civil liability aspect to determine the person who responsible for the fault. On the other hand, the comparative study with the U.S. environmental law, CERCLA states more comprehensive on the scope of civil liability than that of The Enhancement and Conservation of the National Environmental Quality Act, B.E. 2535. CERCLA concludes all potential responsible parties including the current owner, previous owner, arranger and transporter for disposal of a hazardous substance at a site under the provisions of the law. In addition, CERCLA has a clearer statement of the definition of the civil liability and compensations for persons who are liable to pay when compared with the Thai environmental law.

According to the comparative study argues that the U.S. environmental law, CERCLA states more comprehensive and clearer on the scope and definition of the civil liability and compensations for persons who are liable to pay than the Enhancement and Conservation of the National Environmental Quality Act, B.E. 2535. Thus Section 96 of the aforementioned environmental Act should be amended to conform to CERCLA in order to enhance and improve the clarity and efficiency of civil liability by broadening the scope of responsible persons. It shall be amended to be “If leakage or contamination caused by or originated from any source of pollution is the cause of death, bodily harm or health injury of any person or has caused damage in any manner to the property of any private person or of the State, the current owner or possessor of such source and past owner or possessor at time the pollution occurred will be held liable for any release of toxic substance that

(5)

occurred willfully or negligently during their possession or control of the land to pay compensation or damages therefor, regardless of whether such leakage or contamination is the result of a willful or negligent act of the owner or possessor therefor...”.

Keywords: the owner or possessor of any source of pollution, polluters, civil liability for pollution damage



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาและคำแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งจากท่านอาจารย์ วินัย เรืองศรี ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นพพร โพธิ์พัฒนชัย กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านศาสตราจารย์ดร. อำนาจ วงศ์บัณฑิต กรรมการและที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้เสียสละเวลาในการให้คำปรึกษาและให้คำชี้แนะในการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และในการศึกษานี้ผู้เขียนได้รับความกรุณาจากคณาจารย์ทุกท่านที่ได้มอบความรู้อันเป็นรากฐานสำคัญในการศึกษาและจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ทำให้ผู้เขียนเกิดความเข้าใจและต่อยอดการศึกษาเรียนรู้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์มา ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ซึ่งเป็นผู้วางรากฐานการศึกษาและคอยส่งเสริมการศึกษาเรียนรู้ต่าง ๆ ของผู้เขียนมาโดยตลอด และขอขอบคุณนางสาวนันท์ธรียา ลีสุธรรมกุล พี่สาวของผู้เขียน อีกทั้ง ขอขอบคุณนางสาวภาวิณี จันทสุวรรณ และนางสาวชนรดี อยู่ยั้งยืน เพื่อนของผู้เขียน และเพื่อน ๆ พี่ ๆ และรุ่นพี่คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่แบ่งปันข้อมูลและแนะนำในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนงานเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและเป็นประโยชน์แก่บุคคลใด ผู้เขียนขอยกประโยชน์และความดีทั้งหมดให้แก่บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง แต่หากมีข้อผิดพลาดบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอรับไว้แต่ผู้เดียว

ร้อยตำรวจเอกหญิง นันทชนก ลีสุธรรมกุล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(4)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	7
1.4 วิธีการศึกษา	7
1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา	8
1.6 สมมุติฐาน	8
บทที่ 2 ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อมและหลักการพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งอันเกิดจากสารมลพิษ	9
2.1 ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม	9
2.1.1 คำนิยามที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษ	9
2.1.2 ลักษณะการก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม	11
2.1.3 ลักษณะการเกิดผลความเสียหายจากมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม	14
2.2 หลักการกำหนดผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม	16
2.2.1 หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	16
2.2.1.1 หลักความรับผิดอันเนื่องมาจากทรัพย์	17
2.2.1.2 หลักความรับผิดอันเนื่องมาจากการกระทำ	19

2.2.1.3	หลักความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance)	26
2.2.1.4	หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)	29
2.2.2	หลักการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม	32
2.2.2.1	หลักความรับผิดชอบ (Responsibility)	33
2.2.2.2	หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle)	33
บทที่ 3	ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษในที่ดินตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา	39
3.1	ความเป็นมาของกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา	39
3.2	ลักษณะความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา	43
3.2.1	ความรับผิดย้อนหลัง (Retroactive Liability)	44
3.2.2	ความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)	45
3.2.3	ความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม (Joint and Several)	48
3.3	ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา	52
3.3.1	บุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่ง	52
3.3.1.1	กรณีบุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่ง	54
3.3.1.2	กรณีเหตุยกเว้นความรับผิดของบุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่ง	65
3.3.2	ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด	77
3.3.3	ค่าเสียหายที่ต้องรับผิดทางแพ่ง	83
3.3.3.1	ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ	84
3.3.3.2	ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพ	84
3.3.3.3	ค่าเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือสูญหายไป	85
3.3.3.4	ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายหรือสูญหายไป	86
3.4	สรุปการกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา	89

บทที่ 4 ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษตามกฎหมายของประเทศไทย	90
4.1 ความเป็นมาของกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย	90
4.2 ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ	98
4.2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	98
4.2.1.1 ความรับผิดทางแพ่งในการกระทำละเมิดของตนเอง (มาตรา 420)	98
4.2.1.2 ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายอันเกิดจากของตกหล่นหรือ ทิ้งขว้างจากโรงเรือน (มาตรา 436)	102
4.2.1.3 ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายอันเกิดจากยานพาหนะหรือ ทรัพย์สินอันตราย (มาตรา 437)	104
4.2.1.4 ความรับผิดทางแพ่งต่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ (มาตรา 1337)	110
4.2.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535	113
4.2.3 พระราชบัญญัติวัดถุอันตราย พ.ศ. 2535	114
4.2.3.1 ความรับผิดของผู้ครอบครองวัดถุอันตราย	115
4.2.3.2 ความรับผิดของผู้ขายและผู้ส่งมอบวัดถุอันตรายต่อผู้รับมอบ วัดถุอันตราย	115
4.2.3.3 ความรับผิดของนายจ้างหรือตัวการในการทำละเมิดของผู้ครอบครอง วัดถุอันตราย	116
4.2.3.4 ความรับผิดของบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายวัดถุอันตราย ในการทำละเมิดของผู้ครอบครองวัดถุอันตราย	116
4.2.4 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2552	118
4.2.5 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535	119
4.2.6 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	121
4.3 สรุปการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษตาม กฎหมายของประเทศไทย	132

บทที่ 5 วิเคราะห์หลักการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ	135
5.1 เหตุผลในการบัญญัติกฎหมาย	137
5.2 เปรียบเทียบความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ	140
5.2.1 ข้อดีในการกำหนดความรับผิดทางแพ่ง	141
5.2.2 ข้อเสียในการกำหนดความรับผิดทางแพ่ง	146
5.3 สรุปการวิเคราะห์หลักการกำหนดผู้รับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย	150
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่งต่อ ความเสียหายจากมลพิษสำหรับประเทศไทยในอนาคต	152
6.1 บทสรุป	152
6.1.1 บุคคลผู้ต้องรับผิด	152
6.1.2 ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด	155
6.2 ข้อเสนอแนะแนวทางการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจาก การก่อมลพิษสำหรับประเทศไทยในอนาคต	157
บรรณานุกรม	159
ประวัติผู้เขียน	168

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

จากการเปลี่ยนแปลงบริบทของสังคมจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมเทคโนโลยี เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์ในการใช้ชีวิตอย่างสะดวกสบายและมีคุณภาพชีวิตที่ดี ส่งผลให้มีการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติเกินความจำเป็นขั้นพื้นฐานของการดำรงชีวิต และจากการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการยกระดับมาตรฐานในการดำรงชีวิต ส่งผลให้สามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้โดยง่ายและตัดวงจรผลประโยชน์จากธรรมชาติได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งสาเหตุทั้งสองประการดังกล่าวเป็นปัจจัยที่มีผลให้ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากถูกทำลายอย่างรวดเร็ว ซึ่งความเจริญก้าวหน้าด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการทำลายสมดุลของสิ่งแวดล้อมโดยไม่ตั้งใจ เนื่องจากการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ โดยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ อาทิเช่น การใช้ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืชในการเกษตร การใช้เครื่องปรับอากาศ การใช้ถุงพลาสติกในการบรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ การใช้สิ่งทอที่ผลิตจากเส้นใยสังเคราะห์ เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ล้วนก่อให้เกิดของเสียหรือมลพิษ เพียงแต่อาจไม่ปรากฏความเสียหายให้เห็นประจักษ์ในทันทีที่เกิดมลพิษ อีกทั้ง การเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็วก็นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสมดุลของสิ่งแวดล้อม เนื่องจากความจำเป็นในการเร่งเพิ่มผลผลิต เพื่อตอบสนองต่อการบริโภคของประชากร ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของการผลิตในรูปแบบอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ซึ่งโรงงานอุตสาหกรรมเป็นต้นกำเนิดสำคัญในการทิ้งหรือปล่อยของเสียสู่สิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นควันเสียฝุ่นละออง สารเคมี น้ำเสียความร้อน รวมถึงมลพิษทางเสียง การประกอบอุตสาหกรรมจึงเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ขับเคลื่อนให้ปัญหามลพิษยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น ของเสียหรือมลพิษที่ถูกปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมเรื่อยมา และเพิ่มจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ ส่งผลให้เกิดภาวะมลพิษเฉียบพลันหรือภาวะมลพิษสะสมในสิ่งแวดล้อม โดยมลพิษที่ถูกปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมจะแพร่กระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ มลพิษยิ่งแพร่กระจายไปไกลเพียงใด ก็ยิ่งเกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เมื่อมลพิษสะสมในสิ่งแวดล้อมจนมีปริมาณมากเกินขีดจำกัดของธรรมชาติที่จะรองรับได้ จึงจะปรากฏความเสียหายจากมลพิษให้เห็นประจักษ์ ในบางกรณีการสะสมมลพิษในสิ่งแวดล้อมอาจใช้เวลานานกว่าจะปรากฏผลความเสียหายให้เห็นเด่นชัด แต่แม้ไม่อาจสังเกตความเสียหายจากมลพิษได้ มลพิษที่เกิดขึ้นย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อมนุษย์ สัตว์ และทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ โดยความเสียหายจากมลพิษจะมีความรุนแรงมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของมลพิษ ปริมาณที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม และระยะเวลา

ในการตกค้างหรือสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมซึ่งไม่ว่าจะเป็นการเกิดมลพิษในลักษณะใดย่อมส่งผลกระทบต่อสมดุของธรรมชาติ

ผลกระทบของมลพิษที่ส่งผลให้สภาวะแวดล้อมตามธรรมชาติถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว จนเกินกว่าที่ศักยภาพและความสามารถของระบบนิเวศนั้นจะรองรับได้ ไม่เพียงแต่เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในบริเวณแหล่งกำเนิดมลพิษเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยรวม ซึ่งปัญหามลพิษเฉียบพลันหรือมลพิษสะสม ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงสมดุธรรมชาติที่ปรากฏอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดภัยพิบัติหรือภัยคุกคามต่าง ๆ เช่น ภัยแล้ง ภัยน้ำท่วม ภัยจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก ภาวะเรือนกระจก เป็นต้น ซึ่งนับวันความเสื่อมโทรมของธรรมชาติจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น แม้มนุษย์อาจไม่ตระหนักถึงความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากมลพิษสะสม เนื่องจากการไม่ปรากฏความเสียหายให้เห็นประจักษ์ในทันที แต่ผลกระทบของสิ่งแวดล้อมจากมลพิษสะสมก็มีปรากฏให้เห็นอยู่เนืองๆ ดังเช่น กรณีการปนเปื้อนสารแคดเมียมในลุ่มน้ำแม่ตาบ แม่กุ อำเภอสอด จังหวัดตากโดยมลพิษดังกล่าวมีแหล่งกำเนิดมลพิษจากการทำอุตสาหกรรมแร่สังกะสีที่ดอยผาแดง อำเภอสอด จังหวัดตาก ซึ่งได้ดำเนินการสำรวจแหล่งแร่และทำเหมืองแร่มาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2490 โดยมีการเปลี่ยนตัวบุคคลผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่ต่อๆ กันมา และบางช่วงเวลาได้หยุดทำอุตสาหกรรมแร่ในบริเวณดังกล่าวด้วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 บริษัท ไทยซิงค์ จำกัด ได้ครอบครองและทำเหมืองแร่¹ และในปีพ.ศ. 2527 บริษัท ผาแดง อินดัสทรี ได้รับโอนสัมปทานและเข้าทำเหมืองแร่เรื่อยมา² จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2547 สถาบันการจัดการทรัพยากรน้ำนานาชาติ (IWMI) ได้รายงานว่ามีสารแคดเมียมปริมาณสูงมากปนเปื้อนอยู่ในดิน น้ำ และพืชผลการเกษตร บริเวณพื้นที่ใกล้เหมืองแร่ดังกล่าว และบริเวณที่ยังเข้าใกล้เหมืองแร่ก็ยิ่งพบปริมาณสารแคดเมียมเข้มข้นมากขึ้น ซึ่งจากการตรวจสอบของหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่อาจสรุปสาเหตุการปนเปื้อนมลพิษได้แน่ชัด แต่ได้ตั้งข้อสังเกตว่า เหมืองแร่นี้ได้ดำเนินการถลุงแร่โดยบริษัท ไทยซิงค์ฯ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 และในช่วงเวลาดังกล่าวไม่ปรากฏหลักฐานว่า ได้จัดทำบ่อกักเก็บตะกอนจากกิจกรรมถลุงแร่หรือไม่ ซึ่งหากไม่มีการดักตะกอนก็จะส่งผลให้ตะกอนแคดเมียมไหลลงสู่ลำห้วยแม่ตาบ อันทำให้เกิดปัญหา

¹ สุวิทย์ เขยอุบล, “มาตรการในการป้องกันแก้ไขเยียวยาความเสียหายและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในลุ่มน้ำแม่ตาบ แม่กุ อำเภอสอด จังหวัดตาก,” ในเอกสารวิชาการ หลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.)” รุ่นที่ 13, วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2552), น. 96.

² ข่าวไทยพีบีเอส, ““ผาแดง อินดรัสทรี” ยัน ไม่ได้ปล่อยสารแคดเมียมลงลุ่มน้ำแม่ตาบ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2562, จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/180536>

มลพิษดังกล่าว³ จากกรณีนี้แสดงให้เห็นว่า ปัญหาการปนเปื้อนสารแคดเมียมในลุ่มน้ำแม่ตาวดังกล่าว เป็นผลมาจากการปนเปื้อนของมลพิษสะสมกันเรื่อยมาตั้งแต่ในอดีต และปรากฏผลความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมให้ประจักษ์ในภายหลัง

นอกจากนี้ มลพิษที่ตกค้างสะสมอยู่ในสิ่งแวดล้อมยังก่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ทั้งในเชิงลึกและเชิงกว้าง ดังที่ปรากฏในกรณีการรั่วไหลของสารเคมีจากบริษัท แวกซ์ กาเบ็จ รีไซเคิล เซ็นเตอร์ จำกัด ลงสู่ลำห้วยน้ำพุ⁴ เมื่อปีพ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากที่บริษัทฯ เริ่มดำเนินกิจการ ฝังกลบขยะลงในดินมาได้เพียงประมาณ 1 ปี ชาวบ้านก็ได้ร้องเรียนปัญหามลพิษที่รั่วไหลจากบริษัทฯ ได้แก่ การส่งกลิ่นเหม็นของสารเคมีและน้ำมัน การปนเปื้อนของสารพิษในน้ำใต้ดินและน้ำในลำห้วยน้ำพุ การปนเปื้อนของสารพิษในผลิตผลทางการเกษตรของชาวบ้านในบริเวณดังกล่าว เป็นต้น มลพิษดังกล่าว ทำให้ชาวบ้านในบริเวณใกล้เคียงป่วยเป็นโรคระบบทางเดินหายใจ และโรคผิวหนัง อีกทั้งยังทำให้ ผลิตผลทางการเกษตรของชาวบ้านถูกยกเลิกมาตรฐานตามระบบจัดการคุณภาพ (GAP) และในช่วงปี พ.ศ. 2556-2559 กรมทรัพยากรน้ำบาดาลได้ดำเนินการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่โรงงานและบริเวณพื้นที่รอบโรงงาน พบว่า สารอินทรีย์ระเหยง่ายและสารโลหะหนัก จากการประกอบกิจการโรงงานของบริษัทฯ ได้รั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก และมีการปนเปื้อนลงไปถึงชั้นน้ำบาดาลระดับลึกแล้ว ซึ่งชาวบ้านได้มีการร้องเรียนอย่างต่อเนื่องเป็นเวลากว่า 20 ปี และมีหลายหน่วยงานดำเนินการตรวจสอบและรายงานผลการรั่วไหลของมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม แต่ก็ยังไม่ได้ มีการดำเนินการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม⁵ จากกรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า มลพิษที่สะสมในพื้นที่ได้แพร่กระจายไปยังบริเวณต่าง ๆ โดยรอบแหล่งกำเนิดมลพิษ ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของ ทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพื้นดิน น้ำผิวดิน และน้ำใต้ดิน ซึ่งการสะสมของมลพิษเป็นผลให้ พืชผลทางการเกษตรได้รับการปนเปื้อนของมลพิษ ปัญหามลพิษดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการปนเปื้อนของ มลพิษในห่วงโซ่อาหาร ตลอดจนเกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม ซึ่งแม้จะพบ การแพร่กระจายของมลพิษมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นได้

³ สุวิทย์ เที่ยงอุบล, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 1*, น.98 – 101.

⁴ ส่วนมลพิษดิน สำนักเทคโนโลยีน้ำและสิ่งแวดล้อมโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, คู่มือแนวทางปฏิบัติที่ดีด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันการปนเปื้อนดินและน้ำใต้ดิน สำหรับสถานประกอบการหลุมฝังกลบของเสียอุตสาหกรรม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักเทคโนโลยีน้ำและสิ่งแวดล้อมโรงงาน, 2559), น.25 – 26.

⁵ มุลินธิบุรณะนิเวศ, “ชะตากรรม 19 ปี” ของชาว “น้ำพุ” ภายใต้กิจการ “รีไซเคิล” ของ บริษัทแวกซ์ กาเบ็จฯ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2563, จาก<http://earththailand.org/th/document/170>

เนื่องจากการไม่มีหน่วยงานโดยตรงที่มีอำนาจดำเนินการจัดการกับปัญหามลพิษ ทำให้เกิดความล่าช้าในการบำบัดเยียวยาสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ขอบเขตความเสียหายขยายเพิ่มมากขึ้น และเกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพอนามัยของประชาชนอย่างต่อเนื่อง ย่อมส่งผลให้การขจัดมลพิษให้สิ้นไปจากสิ่งแวดล้อมกระทำได้ยากมากขึ้น และค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมจึงเพิ่มสูงขึ้นด้วยเพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายจากมลพิษจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายดังกล่าว

ปัญหามลพิษสะสมจึงเป็นภัยเงียบที่ซ่อนพิษร้ายในสิ่งแวดล้อม เนื่องจากความเสียหายจากมลพิษสะสมนั้นไม่ปรากฏให้เห็นประจักษ์ในทันที จึงไม่ได้มีการขจัดมลพิษทันทีที่มลพิษแพร่กระจายหรือรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม และระยะเวลาที่ยาวนานไปย่อมทำให้มลพิษแพร่กระจายขยายพื้นที่ปนเปื้อนออกไปเป็นวงกว้าง การขจัดมลพิษสะสมให้หมดสิ้นไปก็ทำได้ยาก มลพิษสะสมจึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ ซึ่งลักษณะความเสียหายจากมลพิษสะสมย่อมแสดงให้เห็นว่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ในขณะที่ปรากฏความเสียหายอาจไม่ใช่บุคคลเพียงผู้เดียวที่ได้ก่อให้เกิดมลพิษที่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากมลพิษ ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายจากภาวะมลพิษเฉียบพลันก็ดี หรือภาวะมลพิษสะสมก็ดี ย่อมสมควรผลัการะความรับผิดชอบในการขจัดมลพิษและการฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมให้แก่บุคคลผู้ก่อมลพิษหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษ จึงจำเป็นต้องใช้เครื่องมือทางกฎหมายเพื่อกำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเป็นผลมาจากมลพิษที่บุคคลนั้นได้ก่อขึ้น ซึ่งเป็นการบังคับเอาแก่ทรัพย์ของผู้ก่อมลพิษอันเป็นการนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์มาปรับใช้ในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม⁶ เพื่อให้ทุกคนตระหนักถึงการกระทำของตนที่อาจก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และกระทำการด้วยความระมัดระวังป้องกันไม่ก่อให้เกิดมลพิษ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติคงอยู่สืบต่อไปจนถึงคนในรุ่นอนาคต

แม้ประเทศไทยมีบทบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมฉบับอื่น ๆ แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่อาจบังคับให้ชดใช้ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุม และไม่อาจใช้บังคับเพื่อคุ้มครองและฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายต่อ

⁶ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม : จากหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle) ถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (People’s Participation Policy),” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2563, จาก <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/wb59.pdf>

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและคุ้มครองความเสียหายทั้งต่อทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศน์ และชีวิต ร่างกาย อนามัยของมนุษย์เป็นสำคัญ โดยมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด ซึ่งเป็นบทสันนิษฐานให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนดี แต่บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวยังพบปัญหาในการบังคับใช้ เนื่องจากมาตรา 96 บัญญัติให้ “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ” ต้องรับผิดทางแพ่ง เมื่อพิจารณาประกอบกับหลักความรับผิดทางแพ่งทั่วไป บุคคลผู้ต้องรับผิดตามมาตรา 96 จึงหมายถึงบุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ในขณะที่ปรากฏความเสียหายจากมลพิษ แต่ไม่รวมถึงอดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษแต่อย่างใดไม่ แสดงให้เห็นว่า บัญญัติกฎหมายเรื่องความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษโดยไม่ได้พิจารณาลักษณะการเกิดมลพิษให้ครอบคลุมถึงการเกิดมลพิษสะสม กล่าวคือ ในทางข้อเท็จจริงบุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะที่ปรากฏความเสียหาย อาจไม่ใช่บุคคลเพียงคนเดียวที่ได้ก่อมลพิษในแหล่งกำเนิดมลพิษ แต่อดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในช่วงที่มีการทิ้งหรือปล่อยของเสีย ย่อมเป็นผู้มีส่วนในการก่อมลพิษที่ส่งผลให้ปรากฏความเสียหายจากมลพิษนั้นด้วย แต่หากมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลผู้มีอำนาจเหนือทรัพย์สินที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ หรือเปลี่ยนแปลงความครอบครองต่อไปเป็นทอด ๆ ภายหลังที่ได้มีการก่อมลพิษอดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองย่อมไม่ใช่บุคคลที่ต้องด้วยบทสันนิษฐานให้รับผิดทางแพ่งตามมาตรา 96 ส่งผลให้ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่ครอบคลุมถึงบุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคน บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวจึงไม่ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งให้ครอบคลุมให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคนต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้นและไม่สอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle)

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งประสงค์จะทำการศึกษาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ ทั้งในประเด็นการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม และประเด็นความเสียหายอันเกิดจากสารมลพิษและวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมาย โดยศึกษาเปรียบเทียบความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ กับกฎหมาย CERCLA หรือ The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากกฎหมาย CERCLA มีวัตถุประสงค์เพื่อดูแลและบำบัด

ความเสื่อมโทรมที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ^๗ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาประกาศใช้กฎหมาย CERCLA อันเนื่องมาจากปัญหาทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมอย่างรุนแรงมาตั้งแต่ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นระบบอุตสาหกรรม จึงก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากมลพิษ และจากสถานการณ์ปัญหามลพิษอย่างต่อเนื่อง ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในการเกิดมลพิษและความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากมลพิษ ส่งผลให้เกิดประโยชน์ในการบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อสิ่งแวดล้อม เมื่อได้นำข้อเท็จจริงความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏขึ้นมาใช้พิจารณาประกอบการพิจารณาในการบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ ย่อมทำให้บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวกำหนดไว้ครอบคลุมแก่กรณี และสามารถแก้ไขปัญหาความเสียหายของสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากมลพิษได้ตามความมุ่งหมายของกฎหมาย อีกทั้ง ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการคุ้มครองดูแลสิ่งแวดล้อมจากมลพิษและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้น ดังเช่นการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอันเป็นผลมาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดี United State v. Maryland BANK & Trust Co., โดยกำหนดยกเว้นความรับผิดให้แก่บุคคลผู้ให้กู้ซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์พื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษในทางทะเลเบียน แต่ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่นั้น เพื่อให้การกำหนดความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวเป็นไปอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle)⁷

อีกทั้ง บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ยังเป็นต้นแบบในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ^๗ และความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ได้บทบัญญัติขึ้นโดยพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายจากมลพิษ ไม่ว่าจะเป็นลักษณะการเกิดมลพิษต่าง ๆ ก็ดี ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เป็นผลสืบเนื่องจากการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายจากภาวะมลพิษก็ดี ทำให้การบังคับใช้บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA เกิดประสิทธิผลที่ดีในการคุ้มครองดูแลสิ่งแวดล้อม ดังนั้นในการศึกษาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ^๗ จึงสมควรศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมาย CERCLA เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางการแก้ไขข้อบกพร่องในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและ

⁷ อำนาง วงศ์บัณฑิต, “กฎหมายสิ่งแวดล้อม,” พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2562), น.592 – 593.

รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากมลพิษ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ
2. เพื่อศึกษาปัญหาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
3. เพื่อศึกษาความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันเปรียบเทียบกับกฎหมาย CERCLA เพื่อวิเคราะห์มาตรการที่เหมาะสมและนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาการกำหนดความรับผิดทางแพ่งกรณีความเสียหายที่เกิดจากการก่อกมลพิษในที่ดิน โดยศึกษาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กับกฎหมาย “The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA” ของประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกานี้เป็นต้นแบบในการบัญญัติมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

1.4 วิธีการศึกษา

ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้ใช้วิธีการศึกษาโดยอาศัยการค้นคว้าวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากหนังสือกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความของนักกฎหมายที่ได้รวบรวมแสดงความคิดเห็นหรือวิเคราะห์ไว้ในวารสาร บทความทางวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งได้ศึกษาโดยค้นหาข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยนำความรู้ที่ได้เหล่านั้นมารวบรวมและวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

เพื่อหาแนวทางในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษในที่ดินของประเทศไทย ให้เหมาะสมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทราบถึงปัญหาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
2. ทราบถึงแนวคิดและหลักการในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ
3. ทราบถึงความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันเปรียบเทียบกับกฎหมาย CERCLA และทราบถึงมาตรการที่เหมาะสมและนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

1.6 ขอบเขตของการศึกษา

บทบัญญัติมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะที่ปรากฏผลความเสียหายเป็นบุคคลผู้ที่ต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยไม่รวมถึงอดีตผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งได้ดำเนินการหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะที่มีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ จึงสมควรบัญญัติให้ทั้งอดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษและเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบันต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ เพื่อให้บังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์กฎหมาย เนื่องจากบางกรณีผลความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏนั้น เป็นผลมาจากมลพิษที่สะสมต่อเนื่องกันมาหาใช่เป็นมลพิษเกิดขึ้นในปัจจุบันอย่างฉับพลันแต่เพียงอย่างเดียวไม่ อีกทั้งลักษณะความรับผิดของบุคคลหลายคนที่ต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น ควรเป็นไปตามสัดส่วนการก่อมลพิษ เมื่อเป็นกรณีที่สามารถพิสูจน์ให้ทราบสัดส่วนการก่อมลพิษระหว่างผู้ต้องรับผิดทั้งหลายเหล่านั้นได้ แต่หากไม่อาจพิสูจน์สัดส่วนการก่อมลพิษได้ บุคคลทั้งหลายก็ควรรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายดังกล่าวร่วมกัน

บทที่ 2

ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษในคติสิ่งแวดล้อมและหลักการพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งอันเกิดจากมลพิษ

2.1 ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษในคติสิ่งแวดล้อม

ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมักปรากฏผลมาจากมลพิษ ซึ่งสืบเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากร จึงทำให้ของเสียที่เกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น อาทิ การใช้สารเคมีในการเกษตรเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตจำนวนมาก การเพิ่มกำลังการผลิตสินค้าเพื่อให้เพียงพอต่อการบริโภคของประชาชน การเพิ่มจำนวนของขยะที่เหลือจากการอุปโภคบริโภคและการผลิตสินค้า ฯลฯ ซึ่งผลพวงจากกิจกรรมต่าง ๆ ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต่าง ๆ เกิดการปนเปื้อนของมลพิษ จากความสัมพันธ์ของสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ที่อยู่ใกล้เคียงกันมีความเกี่ยวเนื่องกันในทางระบบนิเวศน์ จึงทำให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้าง และส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ การจัดการความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจึงกระทำทั้งในด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในองค์รวมทั้งระบบในการบำบัดฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและการชดเชยเยียวยาความเสียหายซึ่งความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมได้รับการพัฒนามาจากหลักความรับผิดในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์¹ ในการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งในคติสิ่งแวดล้อมนั้นมีข้อพิจารณาถึงความหมายและลักษณะความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ดังนี้

2.1.1 คำนิยามที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางแพ่งในคติสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535” ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมประชาชน และองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้กำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิด

¹ อุดมศักดิ์ สีนธิพงษ์, กฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ความรับผิดชอบทางแพ่ง การชดเชยเยียวยา และการระงับข้อพิพาท, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), น.78 – 82.

และการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากผู้ที่ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม และได้กำหนดมาตรการส่งเสริมและความช่วยเหลือเพื่อจูงใจให้ยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษต่อความเสียหายจากการเกิดมลพิษ การรั่วไหล หรือการแพร่กระจายของมลพิษ ไว้ในหมวด 6 ความรับผิดทางแพ่ง มาตรา 96 ซึ่งมีหลักว่า แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่น หรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่จะเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติยกเว้นความรับผิดไว้

ความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษตามมาตรา 96 แบ่งตามประเภทของบุคคลได้ 2 ประเภท ดังนี้

1. เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือที่เป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่น หรือทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ
2. ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือที่เป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่น หรือทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ

ความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวเป็นความรับผิดทางแพ่งตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ บัญญัติไว้ ซึ่งเป็นความรับผิดอันเนื่องมาจากการครอบครองดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้บัญญัติความหมายของคำว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายถึง “ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ สถานที่ประกอบกิจการใด ๆ หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ” จึงเห็นได้ว่าแหล่งกำเนิดมลพิษมีความหมายอย่างกว้าง เพราะแหล่งกำเนิดมลพิษหมายถึงสิ่งใด ๆ ที่เป็นแหล่งที่มาของมลพิษ และคำว่า “คุณภาพสิ่งแวดล้อม” หมายถึง คุณภาพของธรรมชาติ อันได้แก่ สัตว์ พืช และทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ และสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ อีกทั้งมาตราดังกล่าวยังให้ความหมายคำว่า “มลพิษ” หมายถึง ของเสีย วัตถุอันตราย และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ใน

สิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษ ภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึง รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุรำคาญอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย และคำว่า “ของเสีย” หมายถึงขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้นที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ²

อีกทั้ง ความรับผิดชอบทางแพ่งดังกล่าวยังต้องพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ” แม้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ จะไม่ได้มีการบัญญัติให้คำจำกัดความไว้แต่ประการใด แต่อย่างไรก็ดี เมื่อแหล่งกำเนิดมลพิษถือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่ง จึงต้องพิจารณาความหมายของคำดังกล่าวโดยอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ ซึ่งคำว่า “เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายถึงบุคคลผู้มีสิทธิเหนือแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยสิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจากอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในลักษณะที่เป็นเจ้าของหรือมีกรรมสิทธิ์ และในลักษณะที่เป็นสิทธิที่จะยึดถือทรัพย์สินนั้นไว้เพื่อตน

2.1.2 ลักษณะการก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม

การก่อมลพิษเป็นการกระทำใด ๆ ที่ส่งผลให้มลพิษ อันได้แก่ ของเสีย สารเคมี อันตราย รังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน เหตุรำคาญอื่น ๆ และสิ่งตกค้างนั้นแพร่กระจายหรือรั่วไหลออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ เมื่อมลพิษถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ มลพิษเหล่านั้นจะเคลื่อนที่ออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษโดยโมเลกุลของมลพิษจะเคลื่อนที่จากบริเวณที่มีปริมาณมลพิษจำนวนมากไปสู่บริเวณที่มีปริมาณมลพิษจำนวนน้อยกว่า และการเคลื่อนที่ของโมเลกุลของมลพิษเหล่านั้น ส่งผลให้เกิดการชนกันของโมเลกุลของอนุภาคของมลพิษ ทำให้โมเลกุลของมลพิษเกิดการกระจายตัวในทุกทิศทุกทาง มลพิษจึงแพร่กระจายออกไปยังบริเวณต่าง ๆ โดยรอบ ซึ่งการเคลื่อนที่ของโมเลกุลของมลพิษจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนเมื่อบริเวณโดยรอบมีจำนวนโมเลกุลของมลพิษกระจายตัวอยู่เท่ากันก็จะเป็นผลให้การแพร่กระจายสิ้นสุดลง กล่าวคือ เมื่อบริเวณต่าง ๆ มีความหนาแน่นของโมเลกุลสารในพื้นที่ต่างๆ เท่ากันแล้ว ก็จะไม่เกิดการแพร่กระจายของโมเลกุลสารไปยังบริเวณข้างเคียง จะมีเพียงการเคลื่อนที่ของสารโมเลกุลของมลพิษในลักษณะที่ไปและมาหรือ

² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 4

เข้าออกในจำนวนที่เท่า ๆ กัน³ และตามทฤษฎีของทอร์สเตนแฮเกอร์สเตรนด์ (Hagerstrand) นักภูมิศาสตร์ชาวสวีเดนได้กล่าวถึงกฎการแพร่กระจายว่า “โดยถ้าสมมติให้พื้นที่ ซึ่งมีการแพร่กระจายเกิดขึ้นมีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบเหมือนกันหมด และพิจารณาปัจจัยในเรื่องเวลา และระยะทางเป็นตัวกลางในการแพร่กระจาย จะพบว่า การแพร่กระจายจะสิ้นสุด เมื่อทุกพื้นที่ได้รับการแพร่กระจายอย่างครบถ้วน โดยไม่มีการเปลี่ยนกระบวนการแพร่กระจายจะยุติลง”⁴ ซึ่งจากลักษณะการแพร่กระจายของมลสารนั้นส่งผลให้สิ่งแวดล้อมบริเวณกว้างมีคุณภาพเสื่อมโทรมลง

มลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายออกออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ได้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษและก่อผลกระทบต่อสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน บุคคล ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังที่ปรากฏในกรณีต่าง ๆ เช่น

กรณีการปนเปื้อนของสารแคดเมียม อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งมีสารแคดเมียมปนเปื้อนในแหล่งน้ำ ดินทำการเกษตร และพืชผลการเกษตรของชาวบ้านในท้องที่ 3 ตำบล คือ ตำบลพระธาตุผาแดง แม่ดาว และแม่กุ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก สูงเกินมาตรฐานหลายเท่า และจากการศึกษาวิจัยหาแหล่งกำเนิดมลพิษ สรุปว่า น่าจะเกิดจากฝนที่ตกชะหน้าดินที่อุดมด้วยแร่สังกะสีและแคดเมียม และจากกิจกรรมการเปิดหน้าดินในที่สูงของกลุ่มน้ำรวมทั้งกิจกรรมเหมืองแร่⁵ ส่งผลให้สังกะสีและแคดเมียมไหลลงสู่ห้วยแม่ดาวที่เป็นแหล่งต้นน้ำของลำน้ำธรรมชาติ และเกิดการสะสมสังกะสีและแคดเมียมในตะกอนท้องน้ำ เมื่อปล่อยน้ำเข้าสู่แปลงเกษตร เป็นผลให้สังกะสีและแคดเมียมในตะกอนท้องน้ำแพร่กระจายต่อ ๆ ไป แต่นักวิจัยสรุปว่าไม่มีหลักฐานเพียงพอที่จะกล่าวว่าสารแคดเมียมมาจากเหมืองสังกะสีที่เปิดทำการอยู่ในบริเวณที่พบการปนเปื้อนนี้ เมื่อปี พ.ศ.2541-2543 ได้ศึกษาแปลงนาบริเวณตำบลพะเต๊ะ ซึ่งอยู่ใกล้บริเวณแหล่งแร่สังกะสี พบว่า “มีปริมาณสารแคดเมียมในดิน

³ สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.), “อนุภาคของสารมีการเคลื่อนที่อย่างไร,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2563, จาก <https://www.scimath.org/video-science/item/8101-2018-05-02-06-40-38>

⁴ สุวิมล ภัคดีพิบูลย์, “แนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากแหล่งกำจัดมูลฝอยแบบเทกองกลางแจ้ง : กรณีศึกษา ซอยอ่อนนุช กรุงเทพมหานคร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญา การวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), น.26 – 28.

⁵ แสงจันทร์ ปทุมมาลย์, “ลุ่มน้ำแม่ดาวนาข้าวยังปนเปื้อนแคดเมียม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562, จาก <https://www.isranews.org/community/comm-scoop-documentary/2282>

สูงกว่าค่ามาตรฐานของ EU ถึง 1,800 เท่า และพบว่าร้อยละ 95 ของเมล็ดข้าวที่สุ่มตัวอย่างมีแคดเมียมปนเปื้อนในปริมาณที่มากกว่าค่าที่พบในข้าวที่ปลูกในประเทศไทยบริเวณอื่น สูงที่สุดถึง 100 เท่า” และในปี พ.ศ.2544-2546 ได้ศึกษาบริเวณท้ายน้ำของลำห้วยแม่ตาพบว่า “มีปริมาณการปนเปื้อนของแคดเมียมในดินมีค่าสูงถึง 72 เท่าของค่ามาตรฐาน EU ขณะที่กว่าร้อยละ 80 ของตัวอย่างข้าวมีค่าของแคดเมียมสูงกว่าค่ามาตรฐานของญี่ปุ่นและองค์การอาหารและเกษตร (FAO)”⁶ จากเหตุการณ์นี้จึงเห็นได้ว่า แร่สังกะสีและสารแคดเมียมที่แพร่กระจายจากหน้าดินบริเวณเหมืองแร่ไปยังห้วยแม่ตา ทำให้มลสารดังกล่าวกระจายตัวออกเป็นบริเวณกว้าง ซึ่งน้ำในห้วยแม่ตา รวมถึงดินและพืชผลทางการเกษตรที่ได้รับน้ำจากห้วยแม่ตา ถูกปนเปื้อนด้วยแร่สังกะสีและแคดเมียม จึงส่งผลให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดความเสียหายขึ้นจากการแพร่กระจายของมลสารดังกล่าว

กรณีเหตุการณ์แก๊สปิโตรเลียมเหลว (LPG) รั่วไหลในปีพ.ศ. 2533 ที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ซึ่งรถบรรทุกแก๊สก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) ขับลงทางด่วนเพชรบุรีตัดใหม่ด้วยความเร็วเพื่อให้พ้นไฟแดง รถจึงเกิดอุบัติเหตุพลิกคว่ำ ทำให้ถังบรรจุแก๊สรูปแคปซูล 2 ถัง ถึง 20,000 ลิตร หลุดออกจากตัวรถ และปริแตก แก๊สที่บรรจุอยู่ภายในได้รั่วไหลแพร่กระจายเป็นบริเวณกว้าง แก๊สที่ฟุ้งกระจายอยู่ทั่วบริเวณได้เกิดประกายไฟลุกวาวขึ้น กลายเป็นดวงไฟขนาดมหึมาพุ่งลามไปตามท้องถนนและอาคารบ้านเรือนในชุมชนแออัดซึ่งอยู่ด้านซ้ายของถนนเพชรบุรีเสียหาย ขณะเดียวกันถังแก๊สอีกถังที่ยังติดอยู่กับตัวรถก็ระเบิดขึ้น ทำให้ตึกแถวสองฟากถนนเกิดไฟลุกท่วม และลามไปติดแผ่นป้ายโฆษณาขนาดใหญ่เกิดเป็นลูกไฟสูงท่วมตึกสามชั้น หม้อแปลงไฟฟ้าที่ตั้งอยู่ข้างถนนเกิดช็อตกระแสไฟถูกตัดขาด ส่งผลให้ไฟฟ้าดับและทำให้บริเวณถนนเพชรบุรีตัดใหม่และละแวกใกล้เคียงกลายเป็นทะเลเพลิงในไม่กี่วินาที ซึ่งเพลิงดังกล่าวได้ไหม้ต่อเนื่องหลายชั่วโมงจากการรั่วไหลของแก๊สนี้ส่งผลให้ตึกแถวด้านซ้ายและขวาของถนนเพชรบุรีที่ถูกไฟลุกไหม้จำนวน 51 ห้อง รถยนต์และรถจักรยานยนต์ซึ่งจอดอยู่ในถนนเพชรบุรีตั้งแต่แยกทางด่วนถึงแยกถนนวิฑูรย์เสียหายประมาณ 67 คัน และเพลิงไหม้ดังกล่าวเป็นเหตุให้มีบุคคลถึงแก่ความตาย 88 คน ได้รับอันตรายสาหัส 24 คนได้รับอันตรายแก่กาย 12 คน⁷ เนื่องจาก

⁶ ศูนย์ข้อมูลพิษวิทยา, “การปนเปื้อนของสารแคดเมียม อ. แม่สอด จ.ตาก,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562, จาก http://webdb.dmsc.moph.go.th/ifc_toxic/a_tx_21_001c.asp?info_id=258

⁷ เจาะ Tnews, “ย้อนรอย 28 ปี โศกนาฏกรรม "รถแก๊สระเบิดถนนเพชรบุรีตัดใหม่" ทะเลเพลิงกลางกรุงฯ คร่า 80 ชีวิต,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562, จาก <https://www.tnews.co.th/>

เมื่อแก๊สปิโตรเลียมเหลว (LPG) จากถังแก๊สได้ถูกปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม แก๊สปิโตรเลียมเหลว (LPG) จะแพร่กระจายจากรถบรรทุกแก๊สไปยังบริเวณต่าง ๆ โดยรอบ ซึ่งเมื่อในอากาศมีปริมาณแก๊สปิโตรเลียมเหลว (LPG) ร้อยละ 2 – 9 และแก๊สปิโตรเลียมเหลว (LPG) ที่สัมผัสกับความร้อนในอากาศ ก็จะก่อให้เกิดเพลิงลุกไหม้หรือเกิดการลุกติดไฟได้เอง⁸ จากเหตุการณ์นี้จึงเห็นได้ว่า ลักษณะการเคลื่อนที่ของมลสารจากรถบรรทุกแก๊สปิโตรเลียมเหลว (LPG) ที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งได้แพร่กระจายออกไปยังพื้นที่ต่าง ๆ โดยรอบเป็นบริเวณกว้างนั้น ส่งผลให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งเกิดความเสียหายต่อประชาชนและทรัพย์สินจำนวนมาก

จากการกรณีตัวอย่างข้างต้นนี้ ไม่ว่าจะเป็นการปนเปื้อนของแร่สังกะสีและสารแคดเมียม หรือการรั่วไหลของแก๊สปิโตรเลียมเหลว ล้วนเกิดจากการเคลื่อนที่ของโมเลกุลของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษไปยังบริเวณอื่นโดยรอบ ย่อมเป็นผลให้ความเสียหายจากมลพิษขยายบริเวณกว้างออกไปเท่าที่โมเลกุลของมลพิษนั้นแพร่กระจายไปถึง ซึ่งผลกระทบที่เกิดจากมลพิษได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน สุขภาพอนามัย และสิ่งมีชีวิต ตลอดจนเป็นผลให้ระบบนิเวศน์ได้รับความเสียหายไปด้วย จึงก่อให้เกิดความเสียหายจำนวนมาก ทำให้มีความจำเป็นต้องกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบในความเสียหายนี้เพื่อให้ภาระค่าใช้จ่ายในการเยียวยาความเสียหายตกแก่บุคคลที่ก่อให้เกิดมลพิษดังกล่าว หากภาครัฐที่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวแทนผู้ต้องรับผิดชอบ อีกทั้งการกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบต่อความเสียหาย ยังเป็นการป้องปรามไม่ให้ละเลยที่จะกระทำไม่ให้เกิดมลพิษ หรือหลีกเลี่ยงที่จะบำบัดของเสียที่เกิดจากการกระทำของตนอีกด้วย

2.1.3 ลักษณะการเกิดผลความเสียหายจากมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม

ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลมาจากการแพร่กระจายของมลพิษ ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมบริเวณกว้างอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งมีชีวิตเป็นจำนวนมาก มนุษย์จึงตระหนักถึงการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยนำไปสู่การพัฒนาแนวคิดและกลไกของกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความเสียหายดังกล่าว และก่อให้เกิดหลักการความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งการจัดการความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นย่อมจำเป็นต้องทราบสภาพปัญหาความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อบรรเทาความเสื่อมโทรม

contents/479103/ย้อนรอย-28-ปี-โคกนาฏกรรม-รถแก๊สระเบิดถนนเพชรบุรีตัดใหม่-ทะเลเพลิง
กลางกรุงฯ-คร่า-80-ชีวิต

⁸ สำนักงานกลางซึ่งดวงวัด กรมการค้าภายใน, “แก๊สปิโตรเลียมเหลว (Liquefied Petroleum Gas),” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2563, จาก http://www.cbwmthai.org/test/Activity_Detail.aspx?id=39

ของสิ่งแวดล้อมและชดเชยเยียวยาความเสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยความเสียหายจากมลพิษที่เกิดหรือรั่วไหลจากแหล่งกำเนิดมลพิษสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

ความเสียหายประเภทที่ 1 ความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน

เป็นความเสียหายที่ปรากฏผลให้เห็นประจักษ์ในทันทีที่มลพิษรั่วไหลหรือแพร่กระจายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งความเสียหายในลักษณะนี้มักเป็นผลมาจากมลพิษปริมาณมากได้แพร่กระจายสู่สิ่งแวดล้อมอย่างรวดเร็ว จึงมีปริมาณมลพิษในสิ่งแวดล้อมเกินขีดจำกัดที่ธรรมชาติจะรองรับได้ ทำให้ความเสียหายของสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงในฉับพลันทันที⁹

ความเสียหายประเภทที่ 2 ความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เป็นความเสียหายที่เป็นผลมาจากมลพิษสะสม จึงไม่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดได้ในทันทีภายหลังที่เกิดมลพิษ เนื่องจากปริมาณมลพิษที่สะสมในสิ่งแวดล้อมมีจำนวนน้อยกว่าขีดจำกัดที่ธรรมชาติจะรองรับได้ โดยเมื่อมลพิษปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมนั้นสามารถที่จะค่อย ๆ ปรับคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่สูญเสียไปให้กลับมาสู่ภาวะสมดุลได้เอง ทำให้สภาวะของสิ่งแวดล้อมเกิดการเปลี่ยนแปลงช้า ๆ อยู่ตลอดเวลาที่มีการปนเปื้อนมลพิษในสิ่งแวดล้อม และหากมีมลพิษสะสมในสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้นจนธรรมชาติไม่อาจปรับคุณภาพของสิ่งแวดล้อมได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงคุณภาพสิ่งแวดล้อม ก็จะปรากฏผลความเสียหายของสิ่งแวดล้อมให้เห็นประจักษ์¹⁰

จากลักษณะความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากมลพิษดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะ เป็นความเสียหายที่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดอย่างฉับพลันทันที หรือเป็นความเสียหายที่ไม่อาจสังเกตเห็นความเสียหายได้ในทันที ล้วนเป็นความเสียหายที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ทั้งสิ้น และหากยิ่งปล่อยให้มลพิษแพร่กระจายในสิ่งแวดล้อม ยิ่งส่งผลให้ขอบเขตความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมขยายวงกว้างเพิ่มมากขึ้น ทำให้มนุษย์ย่อมตระหนักถึงความร้ายแรงของความเสียหายที่ธรรมชาติได้รับอันเกิดจากมลพิษต่าง ๆ จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการใด ๆ ให้เกิดการก่อกมลพิษให้น้อยที่สุด รวมทั้งต้องฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายให้กลับฟื้นคืนมา ซึ่งการฟื้นฟูความเสียหายดังกล่าวก่อให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ฉะนั้น บุคคลผู้ก่อให้เกิดมลพิษ ซึ่งเป็นสาเหตุของความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมดังกล่าว จึงควรต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปให้กลับคืนดี

⁹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.98.

¹⁰ *เพ็ญอ้อ*.

2.2 หลักการกำหนดผู้รับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม

มาตรการแก้ไขปัญหาค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การใช้กฎหมายในการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษในการชดเชยเยียวยาและการบรรเทาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 96 ที่วางหลักไว้ว่า บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ก่อให้เกิดหรือที่เป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ อันเป็นเหตุให้ผู้อื่น หรือทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น

โดยความรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยนั้นมีรากฐานแนวคิดมาจากหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ดังนี้

2.2.1 หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายเอกชนอันมีวัตถุประสงค์คุ้มครองป้องกันสิทธิของเอกชนระหว่างกัน และเป็นกฎหมายที่มีการบัญญัติเรื่องความรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเป็นความผูกพันในทางทรัพย์สินประการหนึ่ง จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงเจตนาของผู้กระทำดังเช่นความรับผิดทางอาญา กล่าวคือ การใดอันบุคคลหนึ่งได้กระทำขึ้นโดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม แต่หากผลของการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใด ๆ แก่เอกชนอีกบุคคลหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายทางทรัพย์สิน สุขภาพอนามัย หรือสิ่งแวดล้อม บุคคลผู้กระทำการนั้นย่อมต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อความเสียหายนั้นตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายที่มุ่งบังคับเอาภัยกองทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบในการที่จะถูกบังคับให้ชำระหนี้เพื่อเป็นการชดเชยเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย ดังที่ปรากฏในมาตรา 214 ที่บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา 733 เจ้าหนี้มีสิทธิที่จะให้ชำระหนี้ของตนจากทรัพย์สินของลูกหนี้จนสิ้นเชิง...”¹¹

โดยหลักการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่ปรากฏในกฎหมายไทยมาตั้งแต่ในอดีตตั้งเห็นได้จากกฎหมายลักษณะเบ็ดเตล็ดในสมัยกรุงศรีอยุธยา “มาตรา 94 "ศุภมัศดุ 1565 ฯลฯ พระเกษมราชสุภาวดี ศรีมณฑาทูลราช กราบบังคมทูลพระกรุณาพระบาทสมเด็จพระเจ้า

¹¹ พลภวิชัย พันธุ์คำเกิด, คู่มือสัมมนาและวิเคราะห์ข้อสอบกฎหมาย ลักษณะนิติกรรม และหนี้ เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท กรุงสยาม พับบลิชซิง จำกัด, 2560), น.14.

พระบรมบพิตรพระเจ้าอยู่หัวว่า จินนุยกะเข้าสำเภาจีนกงแสงไปค้าขาย สำเภาต้องพายุอัปปาง จินนุยกะแสง เจ้าสำเภาจะคิดเอาค่าสำเภาแก่จिनนุยกะ ข้าพระพุทธเจ้ามีรู้ที่จะเรียกให้ฉันทขอพระพุทธเจ้าอยู่หัวมี พระราชโองการพิพากษา จึงพระบาทสมเด็จพระเอกาทศวรรุ ฯลฯ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาไว้ แต่นี้สืบไปเมื่อนำ ถ้าลูกค้าวานิชต่างประเทศสขสมัยเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารตั้งบ้านเรือนอยู่เป็น ข้าขอบขัณฑสีมาที่ดี และเข้ามาค้าขายตามกำหนดมรสุมที่ดี แลเข้าสำเภานาวาแก่กันไปค้าขาย ยังประเทศอันใดอันสุดหล้าฟ้าเขียว และสำเภาต้องพายุแลเสากระโดงหักแลจิงกุดครีตครีนแลอัปปาง แดกเสียก็ดีแลไปกลางทะเลสลัดตีเอาไปก็ดี ถ้าแลใช้ใบตลอดทอดท่าแล้วตักก็ก็ดี แลอสุนีบาดตก ต้องสำเภาก็ดีท่านว่าเป็นกาลกำหนดอายุสำเภา นั้น ต้องด้วย ราชภัย โจรภัย อัคคีภัย อุทกภัย แลจะ เอาค่าสำเภาแก่กันมิได้ เหตุใดจึงกล่าวดังนี้ เหตุว่าถึงกาลวิบัติแห่งสำเภา อนึ่งถ้าแลต้นหน ใต้กง เฮียงกง จงหัว เต็กข้อ เซ่งข้อ ปันจู้ สำปัน อิตเสียน แลนายสำเภา เจ้าตั้ง ผู้อยู่ในสำเภามิได้ พิจารณา กระทำให้เป็นอุบัติเหตุเพลิงจิงเกิดไหม้สำเภาเสียสิ่งของผู้เช่าด้วย ท่านว่าให้ผู้เช่า ใช้ค่าสำเภาถ้าสิ่งของผู้เช่ามิได้เสียท่านให้ผู้เช่าเสียทั้งค่าเช่าให้แก่ท่านด้วย ฯลฯ¹² ซึ่งเป็นบทบัญญัติ ที่กำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเรือสำเภา ก็ต่อเมื่อบุคคลผู้อยู่ในเรือ สำเภา นั้นได้กระทำการใดอันก่อให้เกิดเพลิงไหม้สำเภา แต่หากเรือสำเภาได้รับความเสียหายจากพิบัติ ตามธรรมชาติหรือโจรสลัดผู้เช่าเรือสำเภาก็หาจำต้องชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเรือสำเภาให้แก่ เจ้าของเรือสำเภาไม่ จึงอาจกล่าวได้ว่า หลักการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งเป็นหลักการที่ยอมรับกัน มาช้านาน และเป็นหลักพื้นฐานในการบัญญัติกฎหมายกำหนดความรับผิดชอบอีกหลายฉบับในเวลาต่อมา

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บังคับใช้ในปัจจุบันก็ปรากฏหลักการ ความรับผิดชอบทางแพ่งดังกล่าวเช่นกัน โดยบทบัญญัติความรับผิดชอบมีหลักการทางกฎหมาย ดังนี้

2.2.1.1 หลักความรับผิดชอบเนื่องมาจากทรัพย์สิน

หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องความรับผิดชอบเนื่องมาจากทรัพย์สิน เป็นการบัญญัติความรับผิดชอบที่พิจารณาเอาจากทรัพย์สินเป็นสำคัญ เนื่องจากทรัพย์สินเป็นต้นเหตุในการก่อให้เกิดความเสียหาย แต่ทรัพย์สินไม่ใช่บุคคล (Subject of Law) จึงไม่อาจมีการกระทำผิดกฎหมาย หรือถูกบังคับให้ชดใช้ความเสียหายได้ กฎหมายจึงกำหนดให้บุคคลผู้อยู่ในฐานะเจ้าของทรัพย์สิน ผู้ครอบครอง ผู้บังคับ ผู้ดูแล ซึ่งมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาทรัพย์สินให้อยู่ในสภาพปกติและระมัดระวัง ตามสมควรเพื่อไม่ให้ทรัพย์สินนั้นก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่น เป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สิน จึงบัญญัติให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ชดใช้ความเสียหายนั้นในฐานะที่ขาดความระมัดระวัง

¹² พจนี ปุชปาคม, ละเมียด, (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2530), น.111 – 112.

ในการใช้สอย บำรุงรักษาหรือควบคุมดูแลทรัพย์สิน¹³ โดยความรับผิดชอบอันเนื่องมาจากทรัพย์สินได้กำหนดไว้ในบทบัญญัติดังต่อไปนี้

(1) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากโรงเรือน สิ่งปลูกสร้าง

ความรับผิดชอบเกิดจากทรัพย์สินที่เป็นโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 434 วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นความรับผิดที่กำหนดให้บุคคลผู้ครอบครองโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น โดยมาตรานี้ได้จำกัดความรับผิดไว้เฉพาะกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากความชำรุดบกพร่องหรือการบำรุงรักษาโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นไม่เพียงพอ¹⁴

หากมลพิษเกิดจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนี้ย่อมเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และผู้ครอบครองโรงเรือนอยู่ในขณะเกิดความเสียหายถือเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษอันต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น

(2) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกล

ความรับผิดนี้เป็นความรับผิดเพื่อละเมิดในกรณียานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่อีกฝ่ายหนึ่งซึ่งไม่ใช่ยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกล และความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมาจากทรัพย์สินที่เป็นยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลซึ่งกำลังเดินอยู่ซึ่งได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 วรรคหนึ่ง

หากยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลดังกล่าวได้ก่อให้เกิดมลพิษ หรือเกิดภาวะมลพิษขึ้น ยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลย่อมมีลักษณะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และผู้ครอบครองยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลซึ่งกำลังเดินอยู่ในขณะเกิดเหตุความเสียหายถือเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ

(3) ความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากทรัพย์สินอันตราย

ความรับผิดชอบอันเนื่องมาจากความเสียหายที่พัฒนาจากหลักกฎหมายว่าด้วยละเมิด เป็นการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพื่อรองรับความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งวิทยาการใหม่ ๆ จึงนำมาซึ่งสิ่งประดิษฐ์และทรัพย์สินต่าง ๆ ที่มีลักษณะเป็นพิเศษยิ่งไป

¹³ เขมภูมิ ภูมิถาวร, กฎหมายลักษณะละเมิด รวมหมายเหตุท้ายคำพิพากษาฎีกา ของพระยาเทพวิฑูรพหุล-ศรุตชาติ ศาสตราจารย์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.213 – 214.

¹⁴ พจน์ ปุષปาคม, อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 12, น. 402 – 403.

กว่าทรัพย์สินธรรมดาทั่วไป กล่าวคือ ทรัพย์สินบางประเภทเป็นทรัพย์สินที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ด้วยตัวทรัพย์สินนั้นเอง ไม่ว่าจะเป็นอันตรายที่เกิดขึ้นจากสภาพของทรัพย์สิน หรืออันตรายที่เกิดขึ้นจากการนำทรัพย์สินนั้นไปใช้งาน หรืออันตรายที่เกิดขึ้นจากกลไกของทรัพย์สินนั้นเอง ซึ่งเมื่อเกิดความเสียหายที่มีต้นเหตุมาจากทรัพย์สิน ก็จำเป็นต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437 วรรคสอง¹⁵

หากทรัพย์สินอันตรายนี้ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สินซึ่งเป็นอันตรายได้โดยสภาพ เช่น ลูกกระเบิด แก๊ส น้ำมัน น้ำกรดกระแสไฟฟ้า เป็นต้น หรือทรัพย์สินซึ่งเป็นอันตรายได้โดยการใช้งาน เช่น ยาพิษ เป็นต้น หรือทรัพย์สินที่เป็นอันตรายได้โดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้นเอง เช่น เครื่องจักรกล เครื่องยนต์ เป็นต้น ซึ่งเป็นที่มาของมลพิษ หรือของเสีย หรือสิ่งใดอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพย์สินดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตรายนั้นขณะเกิดความเสียหายย่อมเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ

2.2.1.2 หลักการรับผิดชอบเนื่องมาจากการกระทำ

ความรับผิดชอบเนื่องมาจากการกระทำหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ความรับผิดชอบว่าด้วยละเมิด ซึ่งเป็นบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งที่เกิดจากการกระทำโดยผิดกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 โดยเหตุที่ก่อให้เกิดความรับผิดทางละเมิดเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งกรณีความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการกระทำละเมิด จึงมักนำหลักกฎหมายนี้มาปรับใช้ในการพิจารณาความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อม โดยหลักเกณฑ์ความรับผิดทางละเมิดมี 3 ประการ ดังนี้

(1) ความเสียหาย

ประเด็นความเสียหายเป็นลำดับแรกในการพิจารณาความรับผิดทางละเมิด เนื่องจากหากไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นย่อมไม่เกิดความรับผิด ซึ่งตามหลักการของกฎหมายละเมิดสามารถแบ่งประเภทความเสียหายได้ 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 ความเสียหายที่แน่นอน

เป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นตามธรรมดาจากการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นในปัจจุบันหรือความเสียหายในอนาคตก็ได้ จึงเป็นความเสียหายที่นำมาเป็นเหตุในการบังคับให้รับผิด ซึ่งความเสียหายในปัจจุบันไม่ก่อให้เกิดปัญหามากนักในการคาดคะเนความเสียหาย แต่ความเสียหายในอนาคตนั้นอาจมีปัญหาในการคาดคะเน

¹⁵ ปิติกุล จีระมงคลพาณิชย์, กรณีที่กฎหมายสันนิษฐานว่ามีความผิดความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สิน, จัดการงานนอกสั่ง และ ลามมิควรได้, (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), น.66 – 67.

ที่อาจคลาดเคลื่อนผิดพลาดไปได้ เนื่องจากในทางข้อเท็จจริงอาจปรากฏความเสียหายในเวลาภายหลังที่หนักขึ้นกว่าเดิมหรือลดน้อยถอยลงได้ ดังนั้น ความเสียหายที่แน่นอนจึงเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้ว ในขณะที่ยื่นฟ้อง ซึ่งสามารถทราบความเสียหายได้อย่างแน่ชัดและคำนวณความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นได้¹⁶

ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมบางกรณีเป็นความเสียหายที่แน่นอน เนื่องจากคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลงนั้นเป็นผลโดยตรงมาจากการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษ กล่าวคือ การกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษ ไม่ว่าจะเป็นกรณีก่อให้เกิดมลพิษจำนวนมากอย่างฉับพลัน อันกระทบต่อสมดุลของธรรมชาติอย่างรุนแรง ส่งผลให้ปรากฏความเสียหายขึ้นทันที หรือกรณีการกระทำที่ยังไม่ปรากฏความเสียหายให้เห็นประจักษ์ได้ในทันทีก็ตาม แต่ผลแห่งการกระทำนั้นได้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษขึ้น ตัวอย่างเช่น กรณีเรือบรรทุกน้ำตาลทรายดิบจำนวน 650 ตันล่มกลางแม่น้ำเจ้าพระยา ที่บริเวณท่ามิตรผล ตำบลโพสะ อำเภอเมือง จังหวัดอ่างทอง (เขื่อนวัดโพธิ์ทูล) เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2550 จากเหตุการณ์นี้ทำให้พื้นที่ 2 จังหวัด คือ อำเภอป่าโมก และอำเภอเมือง ในจังหวัดอ่างทอง และอำเภอบางบาล อำเภอเมืองพระนครศรีอยุธยา อำเภอบางปะอิน อำเภอบางไทร และอำเภอเสนา ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้รับผลกระทบจากน้ำเสียไหลผ่าน จึงถูกประกาศให้เป็นเขตภัยพิบัติฉุกเฉิน และปลาในกระชังพื้นที่อำเภอบางบาล อำเภอเสนา และอำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ทยอยตาย จากเหตุการณ์นี้ทำให้ปลาในกระชังได้รับความเสียหายจำนวน 198 ราย 1,068 กระชัง รวมมูลค่าความเสียหายประมาณ 27.3 ล้านบาท ซึ่งจากรายงานของอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ พบว่า สาเหตุของน้ำเน่าเสียในแม่น้ำเจ้าพระยาในครั้งนี้เกิดจากเรือน้ำตาลล่ม เนื่องจากในการกู้เรือได้สูบน้ำตาลทรายปนเลนหลงเหลืออยู่ที่ก้นเรือออกจากเรือแล้วปล่อยทิ้งลงในแม่น้ำเจ้าพระยา โดยน้ำตาลเหล่านี้เป็นอาหารของแบคทีเรียในน้ำ ซึ่งกระบวนการย่อยสลายอาหารของแบคทีเรียจำเป็นต้องใช้ออกซิเจน ทำให้ปริมาณออกซิเจนที่อยู่ในน้ำลดลง ส่งผลให้มีปริมาณออกซิเจนในน้ำไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของปลา ปลาจึงขาดออกซิเจนและตายลง¹⁷ จากกรณีความเสียหายดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากน้ำตาลปริมาณมากละลายลงในน้ำ ส่งผลให้จุลินทรีย์เพิ่มจำนวนขึ้นและปริมาณออกซิเจนในน้ำลดลง ซึ่งกรณีค่าออกซิเจนในน้ำลดลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดเป็นภาวะมลพิษ¹⁸

¹⁶ เพิ่งอ้าง, น.71 – 74.

¹⁷ มูลนิธิบูรณะนิเวศ, “เรือบรรทุกน้ำตาลล่มในแม่น้ำเจ้าพระยา จ.อ่างทอง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2563, จาก <http://www.earththailand.org/th/pollution/26>

¹⁸ กรมควบคุมมลพิษ, “รายงานเหตุฉุกเฉิน/สถานการณ์สำคัญด้านมลพิษ และสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2563, จาก <http://gendb.pcd.go.th/hers/reportBrowse.asp?mainid=86>

จึงปรากฏผลความเสียหาย คือ คุณภาพน้ำลดลง และสิ่งมีชีวิตในน้ำตายเป็นจำนวนมากดังกล่าว ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นถือเป็นความเสียหายที่แน่นอน

ลักษณะที่ 2 ความเสียหายที่ไม่แน่นอน

เป็นความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นก็ได้ กล่าวคือ ไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือไม่ ความเสียหายในลักษณะนี้จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นผลโดยตรงจากการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งความเสียหายนี้ไม่เป็นมูลเหตุในการเรียกร้องให้รับผิดชอบทางละเมิด

ผลความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมบางกรณีอาจไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน โดยความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการได้รับผลกระทบจากทรัพยากรธรรมชาติ ในบริเวณใกล้เคียงเสื่อมโทรมลง เนื่องจากระบบนิเวศน์ในบริเวณใกล้เคียงกันมีความสัมพันธ์กัน อย่างเป็นระบบ กล่าวคือ เมื่อระบบนิเวศน์ในพื้นที่หนึ่ง ๆ เสื่อมโทรมลง ส่งผลให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ใกล้เคียงได้รับผลกระทบตามไปด้วย ตัวอย่างเช่น กรณีที่มีการร้องเรียนว่า มีการปล่อยน้ำขี้หมูจากฟาร์มสุกรในพื้นที่ อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรีลงในคูคลอง ทำให้หอยในฟาร์มที่ตำบลบางตะบูน จังหวัดเพชรบุรีตายเป็นจำนวนมาก จากการเก็บตัวอย่างน้ำในบริเวณดังกล่าว ไปตรวจสอบพบว่า ค่าออกซิเจนในน้ำต่ำ และมีค่าแบคทีเรียในน้ำและสารแขวนลอยปนเปื้อนอื่น ๆ สูงกว่าปกติหลายเท่า จึงทำให้มีกล่าวอ้างว่า การปล่อยน้ำขี้หมูเป็นสาเหตุให้น้ำทะเลบริเวณปากอ่าว บางตะบูนเกิดความเสื่อมโทรมเนื่องจากลำคลองในพื้นที่อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรีส่วนใหญ่ จะไหลลงมาบรรจบกันและลงสู่ทะเลในพื้นที่ปากอ่าวบางตะบูน อำเภอบ้านแหลม ซึ่งกระแสน้ำจะพัดพาของเสียจากพื้นที่ต่าง ๆ ลงสู่ทะเลที่บริเวณตำบลบางตะบูน ทำให้หอยที่เลี้ยงในทะเลนั้นตายเป็นจำนวนมาก¹⁹ โดยในฤดูน้ำน้อยจะมีกระแสน้ำไหลเอื่อย ทำให้ของเสียนั้นจะค่อย ๆ ไหลลงสู่ทะเล ทำให้คุณภาพน้ำทะเลเปลี่ยนแปลงอย่างช้า ๆ ส่วนในช่วงฤดูน้ำมาก กระแสน้ำจะพัดพาน้ำขี้หมูและของเสียต่าง ๆ ลงสู่ทะเลอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้สมดุลของน้ำทะเลเปลี่ยนแปลงไปอย่างกะทันหัน จึงเกิดผลกระทบต่อหอยในฟาร์มที่ตำบลบางตะบูน จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งความเสื่อมโทรมของน้ำทะเลบริเวณดังกล่าวยังมีสาเหตุมาจากปัจจัยอื่น เช่น กระแสน้ำ และปรากฏการณ์น้ำขึ้น-น้ำลง ฯลฯ ที่ส่งผลต่อการแพร่กระจายของเสียในแหล่งน้ำอีกด้วย จากกรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่ามีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ดีไม่อาจพิสูจน์ได้แน่ชัดว่าความเสื่อมโทรม

¹⁹ ทีมข่าวเพชรภูมิ เพชรนิวส์, “กก.สิทธิฯ ลงทะเลบ้านแหลม รับเรื่องฟาร์มหมูปล่อยน้ำเสียทำหอยตาย ละเมิดสิทธิชุมชน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2563, จาก <http://petchpoom.com/กก-สิทธิฯ-ลงทะเลบ้านแหลม/>

ของน้ำทะเลบริเวณปากอ่าวบางตะบูนเป็นผลโดยตรงมาจากการปล่อยน้ำเสียจากการเลี้ยงสุกรหรือไม่ ซึ่งความเสียหายในกรณีนี้ถือเป็นความเสียหายที่ไม่แน่นอน

(2) การกระทำโดยผิดกฎหมาย

การได้อันได้กระทำไปนั้นเป็นการอันกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด เมื่อเกิดความเสียหายจากการกระทำ ผู้ได้รับความเสียหายย่อมอ้างเหตุตามกฎหมายขึ้นกล่าวอ้างให้ผู้กระทำต้องรับผิดชอบความเสียหายได้ ซึ่งแนวคิดตามหลักการนี้ถือว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย เป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมและก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในสังคม การเยียวยาความเสียหาย จึงได้พิจารณาถึงความผิดเป็นองค์ประกอบของความรับผิด เพื่อให้ผู้ที่กระทำการอันขัดขึ้นต่อกฎหมายของสังคมได้รับผลจากการกระทำนั้น ซึ่งเป็นมาตรการประการหนึ่งในการควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคม โดยหลักการนี้เป็นที่มาของหลัก “nulla indemnitas sine culpa” ที่กล่าวว่า ไม่มีการชดใช้เยียวยาความเสียหาย เป็นหลักความรับผิดทางละเมิดในระบบกฎหมายจารีตประเพณีในยุคแรก และในเวลาต่อมาได้มีการพัฒนาหลักความรับผิดทางละเมิดบนพื้นฐานการกระทำที่เป็นความผิดนั้นให้รวมถึงการกระทำอันเกิดจากความประมาทเลินเล่อด้วย²⁰

แต่บางกรณีแม้การกระทำนั้นกฎหมายจะไม่ได้บัญญัติเป็นความผิดก็ตาม แต่ก็ก่อให้เกิดผลความเสียหายได้เช่นกัน ดังนั้น นักนิติศาสตร์บางกลุ่มจึงไม่เห็นพ้องด้วยในการนำหลักเรื่องความผิดมาเป็นหลักการพิจารณาความรับผิด โดยมีความเห็นว่า ความรับผิดนั้นมีหลักมาจากการเกิดความเสียหายเพียงประการเดียว โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการกระทำอันเป็นความผิด ซึ่งเป็นความคิดเห็นตามทฤษฎีรับภัย ที่มีหลักว่า “ผู้ใดกระทำผู้หนึ่งก็รับภัยแห่งการกระทำนั้นด้วย (Quiconque agit doit subir les risques de son activite’)” โดยถือว่าการกระทำใด ๆ ที่เกิดขึ้นแล้ว ย่อมอาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่เกิดความเสียหายก็ได้ การเกิดผลที่ไม่แน่นอนว่าเป็นลักษณะใด จึงถือเป็นการเสี่ยงภัยอย่างหนึ่ง ทำให้ผู้กระทำการต้องรับผลแห่งการเสี่ยงภัยนั้น กล่าวคือ หากมีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้กระทำย่อมต้องรับผิดชอบต่อผลความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นนั้นด้วย โดยเหตุผลที่สนับสนุนการพิจารณาความรับผิดทางละเมิดตามทฤษฎีรับภัย คือ เมื่อเกิดความเสียหายขึ้น ย่อมต้องมีการชดใช้ความเสียหาย ความรับผิดทางละเมิดจึงเป็นความรับผิดทางแพ่งที่มีผลบังคับให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอันเป็นการบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดเท่านั้น หาได้บังคับเอาแก่ร่างกายดังเช่นความรับผิดทางอาญาแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น ความรับผิดทางละเมิด

²⁰ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.178 – 179.

จึงไม่ต้องมีหลักเกณฑ์ในเรื่องการกระทำอันเป็นความผิดเหมือนในคดีอาญา²¹ ซึ่งในระบบกฎหมายจารีตประเพณีได้นำหลักการความรับผิดจากการกระทำที่เป็นความผิดและหลักการความรับผิดที่ไม่ได้เป็นความผิดนั้นมาพัฒนาเป็นหลักเรื่องความรับผิดทางละเมิด

แต่อย่างไรก็ดีหลักการตามทฤษฎีรับภัยนี้มีข้อโต้แย้งบางประการ เนื่องจากการกระทำบางอย่างเป็นการกระทำที่สืบเนื่องมาจากสิทธิของบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด แต่ผลการกระทำนั้นอาจก่อความเสียหายได้ และหากผู้กระทำต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยมีสิทธิ จึงมีการกำหนดหลักกฎหมายที่เรียกว่า หลัก “การใช้สิทธิเกินส่วน (L’abus de droit)” เพื่อกำหนดให้มีความรับผิดทางแพ่งในกรณีการกระทำตามสิทธิของตน แต่การกระทำนั้นได้ก่อให้เกิดผลความเสียหายแก่บุคคลอื่น ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยก็ได้นำหลักการนี้มาบัญญัติไว้ ดังที่ปรากฏในมาตรา 421 ที่บัญญัติว่า “การใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะให้เกิดเสียหายแก่บุคคลอื่นนั้น ท่านว่าเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้บุคคลต้องรับผิดในการกระทำของตน ซึ่งอาจเป็นการกระทำโดยใช้สิทธิไม่สุจริต” ซึ่งบทบัญญัตินี้เป็นการกำหนดให้ต้องรับผิดเมื่อมีการกระทำที่มุ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นเพียงอย่างเดียว หรือการกระทำตามสิทธิของตนแต่เป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นก็ถือเป็นการกระทำละเมิดอันต้องรับผิดทางแพ่งทั้งสิ้น²²

การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในห้วงเวลาก่อนมีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมแม่บทของประเทศไทย ได้มีนำหลักเรื่องการใช้สิทธิเกินส่วนมาใช้ในการพิจารณาคดีดังที่ปรากฏในคำพิพากษาฎีกา เช่น

คำพิพากษาฎีกา ที่ 37/2516 โจทก์ จำเลยและประชาชนทั่วไปใช้น้ำในคลองสาธารณะมาเป็นเวลาหลายสิบปี ต่อมาจำเลยได้รับอนุญาตจากทางการให้ทำชลประทานส่วนบุคคล จำเลยจึงทำการสร้างฝายและเหมืองเพื่อส่งน้ำจากคลองสาธารณะนั้นเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย โดยศาลฎีกาได้พิจารณาว่า การที่จำเลยจะสร้างฝายและขุดเหมืองเพื่อส่งน้ำจากคลองสาธารณะไปใช้ในการทำนาก็ต้องอยู่ในบังคับที่ต้องปฏิบัติมิให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของบุคคลอื่นด้วยเมื่อการใช้สิทธิสร้างฝายและขุดเหมืองของจำเลยเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับ

²¹ จิต เศรษฐบุตร, หลักกฎหมายแพ่ง ลักษณะละเมิด, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น.103 – 110.

²² เพ็ญอ้าง, น.114.

ความเสียหาย จำเลยย่อมต้องปฏิบัติการเพื่อให้ความเสียหายนั้นสิ้นไป เช่น การรื้อหรือเปิดฝาย และถมเหมืองซึ่งกรณีตามคำพิพากษาฎีกานี้จะเห็นได้ว่าการกระทำสร้างฝายและเหมืองของจำเลยนั้นเป็นผลให้การไหลของน้ำในคลองสาธารณะเปลี่ยนแปลง ย่อมกระทบต่อระบบนิเวศน์ในคลองสาธารณะซึ่งถือเป็นกรณีก่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมประการหนึ่ง เพียงแต่คดีดังกล่าวมีการฟ้องต่อศาลโดยใช้สิทธิฟ้องในฐานะผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากฝายและเหมืองของจำเลย และกล่าวอ้างว่าการกระทำของจำเลยเป็นความผิด คดีจึงมีประเด็นพิจารณาเพียงว่ามีการกระทำอันเป็นความผิดตามฟ้องหรือไม่ ซึ่งแม้จำเลยจะก่อสร้างฝายและเหมืองโดยอาศัยสิทธิที่ตนได้รับอนุญาตจากทางราชการ แต่การใช้สิทธิดังกล่าวของจำเลยก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ จึงถือเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 421²³

คำพิพากษาฎีกาที่ 451/2517 กรณีมีการถมร่องระบายน้ำตามธรรมชาติในที่ดินเป็นเหตุให้ที่ดินข้างเคียงที่ต่ำกว่าได้รับปริมาณน้ำฝนมากกว่าปกติ จึงเกิดน้ำท่วมก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งคดีนี้ศาลพิจารณาตามหลักการมาตรา 421 ซึ่งการถมที่ดินนั้นทำให้เจ้าของที่ดินที่มีระดับต่ำกว่าได้รับความเสียหายมากกว่าปกติ จึงเป็นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 421²⁴ โดยคดีนี้ก็ถือเป็นคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการถมร่องระบายน้ำตามธรรมชาติในที่ดินย่อมทำให้การไหลของน้ำเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพธรรมชาติ ย่อมกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ แต่ข้อพิพาทในคดีที่มีประเด็นให้ศาลต้องพิจารณานั้นเป็นตามคำฟ้องของโจทก์ ซึ่งไม่ได้กล่าวถึงเรื่องความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม จึงไม่มีประเด็นตามคดีสิ่งแวดล้อมที่ต้องวินิจฉัย

เมื่อพิจารณารณีการเกิดความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมแล้วพบว่า การกระทำบางกรณีที่เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้นอาจไม่ใช่การกระทำที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นความรับผิด ดังเช่น การที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ประกอบกับประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับที่ 36 (พ.ศ. 2553) ที่ได้กำหนดค่ามาตรฐานฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 2.5 ไมครอนในบรรยากาศทั่วไป ได้ไม่เกิน 0.05 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งเมื่อโรงงานต่าง ๆ ได้ปล่อย

²³ เขมณูมิ ภูมิถาวร, กฎหมายลักษณะละเมิด รวมหมายเหตุท้ายคำพิพากษาฎีกา ของศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.202 – 203.

²⁴ เขมณูมิ ภูมิถาวร, ชวิน อุ่นภัทร, และ อำนาง ตั้งศิริพิมาน, คำอธิบาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตราว่าด้วย จัดการงานนอกสั่ง ลามมิควรรได้ ละเมิด บรรพ 2 มาตรา 395 – 452 จิติ ดิงศภัทย์, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : กองทุนศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), น.166.

ของเสียไม่เกินค่ามาตรฐานนี้ แต่กลับปรากฏว่าเกิดภาวะมลพิษในอากาศซึ่งก่อผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน และคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งแม้การปล่อยของเสียของโรงงานจะไม่ได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด คือ ไม่ได้มีการปล่อยของเสียเกินกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนดก็ตาม แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นก็เนื่องมาจากการปล่อยของเสียเหล่านี้ อนึ่งค่ามาตรฐานดังกล่าวนี้เป็น การกำหนดต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานขององค์การอนามัยโลกที่กำหนดให้ปล่อยฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 2.5 ไมครอนในบรรยากาศทั่วไป ได้ไม่เกิน 0.025 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งหากการพิจารณาความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อมโดยมีองค์ประกอบความรับผิดในเรื่องความผิดด้วยนั้น ย่อมไม่เป็นผลดี และไม่ตรงตามหลักการความรับผิดทางแพ่ง ที่กำหนดให้บุคคลผู้กระทำการให้เกิดความเสียหาย ต้องเป็นผู้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น อีกทั้งการกระทำอย่างใด ๆ ของมนุษย์ ย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว เพียงแต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายมากน้อยแตกต่างกัน ดังนั้น การพิจารณาความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อมจึงควรนำทฤษฎีรับภัยมาเป็นหลักในการพิจารณา

(3) ความสัมพันธ์แห่งเหตุและผลระหว่างการกระทำและผลความเสียหาย

ความรับผิดทางละเมิดเป็นการพิจารณาตามหลักความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลตามหลักทฤษฎีเงื่อนไข ซึ่งมีหลักการว่า การกระทำที่ต้องรับผิดนั้นเป็นเหตุแห่งเงื่อนไขที่ส่งผลให้เกิดความเสียหาย และความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องเป็นผลโดยตรงจากการกระทำนั้น ฉะนั้น หากไม่มีการกระทำแต่มีความเสียหายเกิดขึ้น ผู้กระทำก็ไม่ต้องรับผิดตามหลักละเมิด เพราะความเสียหายที่เกิดขึ้นหาใช่ผลโดยตรงจากการกระทำนั้นไม่ อีกทั้ง กรณีความเสียหายที่เกิดจากหลายการกระทำ แต่ละการกระทำล้วนเป็นต้นเหตุที่ก่อให้เกิดผลความเสียหายทั้งสิ้น ผู้กระทำทุกคนจึงต้องรับผิดในผลเสียหายนั้น ทำให้การพิจารณาทฤษฎีเงื่อนไขต้องมีการจำกัดความรับผิดโดยอาศัยทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสม (Adequacy Theory) หรือทฤษฎีผลธรรมดา ซึ่งเป็นหลักการในการจำกัดการกระทำที่เป็นเหตุให้ต้องรับผิด โดยต้องเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายตามธรรมดาที่คาดหมายได้ ซึ่งความคาดหมายเป็นการพิจารณาดังเช่นที่วิญญูชนโดยทั่วไปที่ย่อมนึกคิดได้ ดังนั้น แม้ความเสียหายเกิดจากหลายเหตุ การกระทำที่ต้องรับผิดต้องเป็นเหตุที่ส่งผลให้เกิดความเสียหายที่เป็นผลธรรมดา ตามทฤษฎีมูลเหตุที่เหมาะสมมีข้อดี คือ ทำให้ผู้กระทำรับผิดเพียงเท่าที่เป็นผลความเสียหายจากการกระทำของตนและไม่ต้องรับผิดมากเกินไปกว่าที่ควรจะคาดหมายได้ แต่ข้อเสียคือ ทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมดได้ และการพิจารณาความรับผิดในคดีแพ่งของประเทศไทย ศาลยุติธรรมได้ใช้ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลตามทฤษฎีเงื่อนไขมาเป็นหลักในการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิด ส่วนการกำหนดความรับผิดมากน้อยเพียงใดนั้น ก็อาศัยมาตรา 438 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้

โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด” จึงทำให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการกำหนดจำนวนค่าเสียหายที่ผู้เสียหายจะได้รับชดเชยเยียวยาจากผู้ทำละเมิด²⁵

จากหลักความรับผิดชอบเนื่องมาจากการกระทำดังที่กล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า หลักการดังกล่าวเป็นหลักการพื้นฐานในการพิจารณาว่าการกระทำใดได้ก่อให้เกิดความเสียหายซึ่งในกรณีความเสียหายที่เกิดกับสิ่งแวดล้อมบางกรณีอาจไม่ได้มาจากการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพียงอย่างเดียว แต่ผลกระทบความเสียหายของสิ่งแวดล้อมอาจเกิดจากการกระทำหลายอย่างและมีหลายปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้นการพิจารณาความรับผิดชอบจึงต้องอาศัยหลักคิดที่ว่า หากไม่มีการกระทำผลจะไม่เกิดขึ้น ผลความเสียหายที่เกิดขึ้นย่อมเกิดจากการกระทำของบุคคลนั้น เพื่อไม่ให้บุคคลรับผิดชอบเกินกว่าผลกระทำของตน แต่อย่างไรก็ตามการพิจารณาตามหลักการนี้ก็มีประเด็นที่ต้องคำนึงด้วยเช่นกันว่า กรณีที่การกระทำของบุคคลใดเป็นการก่อให้เกิดผลความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยทางอ้อมนั้น จะถือว่าต้องมีความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นดังกล่าวหรือไม่

2.2.1.3 หลักความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance)

หลักกฎหมายเรื่องความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) เป็นหลักกฎหมายเดิมที่พัฒนามาจากกฎหมายจารีตประเพณี ที่มีหลักการว่า “บุคคลที่อยู่ร่วมกันเป็นสังคมย่อมต้องทนอยู่แม้มีการกระทบกระทั่งเล็ก ๆ น้อย ๆ ขึ้น ซึ่งเรียกว่า หนี้ธรรมดาที่สังคมใช้ชีวิตอยู่อย่างปกติเพื่อนร่วมสังคมเดียวกันต้องทนรับสภาพตามสมควร” หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นกรณีความเสียหายอันเกิดขึ้นเกินขนาดไปกว่าความเสียหายตามธรรมดาที่เพื่อนบ้านจำต้องรับ (obligations ordinaires du voisinage) ซึ่งคำว่า “ความเสียหายตามธรรมดา” หมายถึง ความเสียหายธรรมดาที่บุคคลทั้งหลายคาดหมายว่าจะได้รับและต้องทนเอา แต่หากมีความเสียหายที่ทำให้เดือดร้อนเกินกว่าที่ควรคิดหรือควรคาดหมายได้ตามปกติ ผู้ก่อความเดือดร้อนรำคาญจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายนั้น²⁶ โดยหลักเกณฑ์ความรับผิด มีดังนี้

(1) มีการใช้สอยประโยชน์ในที่ดินที่ผิดปกติธรรมดาโดยปราศจากการอันควร

เป็นหลักเกณฑ์การกำหนดความรับผิดโดยพิจารณาจากลักษณะของการกระทำเป็นสำคัญ กล่าวคือ การกระทำที่ต้องรับผิดตามมาตรา 1337 ต้องเป็นการกระทำที่ไม่มีเหตุอันสมควร ซึ่งอาจจะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นโดยจงใจ หรือเป็นการกระทำที่ปราศจาก

²⁵ ชัยภัทร นิศาณณิวงศ์, “ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในกฎหมายละเมิด” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น.11 – 16.

²⁶ จีต เศรษฐบุต, *อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 21*, น.171.

ความระมัดระวังอันบุคคลเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และในการพิจารณาการกระทำนั้น ต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แวดล้อมอื่น ๆ ประกอบด้วย

(2) การที่บุคคลกระทำการใด ๆ ตามสิทธิของตนอันเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่นได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนรำคาญเกินสมควร

ความเสียหายอันเป็นความเดือดร้อนรำคาญตามมาตรา 1337 หมายถึง การรบกวนสิทธิการใช้สอยประโยชน์ตามปกติสุขในที่ดินของผู้อื่น ซึ่งหากเป็นความเดือดร้อนรำคาญอันเกิดแก่ทรัพย์สิน ก็มีลักษณะความเสียหายที่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไปก่อให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์ในการใช้ทรัพย์สิน และหากเป็นความเดือดร้อนรำคาญอันเกิดต่อบุคคล ก็มีลักษณะความเสียหายที่กระทบต่อสิทธิในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานของบุคคลอันเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัยของบุคคล แต่หากเป็นความเดือดร้อนรำคาญอันเกิดต่อจิตใจของบุคคล ก็มีลักษณะความเสียหายอันเกิดขึ้นต่อความรู้สึกของบุคคลโดยพิจารณาตามเกณฑ์ความรู้สึกของวิญญูชนคนทั่วไปเป็นหลัก

โดยบุคคลผู้มีอำนาจฟ้องให้รับผิดชอบตามมาตรา 1337 ได้ คือ บุคคลที่ได้รับ ความเสียหายเป็นพิเศษยิ่งกว่าความเสียหายตามปกติที่คาดหมายได้ และบุคคลดังกล่าวต้องเป็นผู้มีทรัพย์สินสิทธิในทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายนั้น ซึ่งบุคคลผู้ใช้สิทธิฟ้องร้องมีภาระในการพิสูจน์ตามข้อกล่าวอ้างของตน โดยต้องพิสูจน์ว่า การใช้สิทธิของจำเลยนั้นได้กระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินควรตามปกติหรือไม่ พร้อมกับพิสูจน์ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลความเสียหาย กล่าวคือ ต้องพิสูจน์ว่า ความเสียหายหรือเดือดร้อนอันเกินสมควรนั้นเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลย

ซึ่งหลักการนี้เป็นการพิจารณาความเสียหายจากความคาดคิดตามธรรมดาของบุคคลทั่วไปมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดความรับผิด และเป็นหลักการพิจารณาความเสียหายได้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการได้รับความเสียหายด้านกลิ่น เสียง แสง ความสั่นสะเทือน เป็นต้น หลักกฎหมายเกี่ยวกับความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) จึงเป็นหลักที่นำมาใช้ในช่วงแรกเริ่มของการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อม และได้มีการใช้บังคับร่วมไปกฎหมายสิ่งแวดล้อมเรื่อยมา เพื่อให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นไปด้วยความรัดกุมและเกิดความเป็นธรรม จึงมีการนำหลักการนี้มาใช้ในการพิจารณาคดีความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ดังเช่น กรณีคำพิพากษาฎีกาที่ 4634/2536 โจทก์ฟ้องว่า การก่อสร้างถนนของกรมทางหลวงที่ได้ปรับปรุงถนนให้สูงขึ้นเพื่อความสะดวกในการสัญจรไปมาของประชาชนทั่วไปและเพื่อป้องกันน้ำท่วมนั้น ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อโจทก์เพราะบังทางลมและแสงสว่างบริเวณบ้านของโจทก์ ซึ่งกรณีดังกล่าวกรมทางหลวงกระทำการดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ในกฎหมายโดยมิได้มีเจตนาถล่มแก่โจทก์ และโจทก์ก็ทราบมาก่อนการซื้อบ้านแล้วว่า กรมทางหลวงจะทำการก่อสร้างยกระดับถนนซึ่งถือว่าโจทก์ยอมรับสภาพ

ดังกล่าวก่อนการซื้อบ้านแล้ว นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างความเดือดร้อนที่โจทก์ได้รับกับประโยชน์ที่ประชาชนได้รับแล้ว ถือว่าความเดือดร้อนที่โจทก์ได้รับนั้นไม่เกินกว่าที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ และโจทก์จะต้องยอมรับสภาพดังกล่าวเช่นเดียวกับประชาชนคนอื่นในสังคม จึงไม่ถือว่าการก่อสร้างถนนดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดต่อโจทก์ ซึ่งกรณีพิพาทตามคำพิพากษาฎีกานี้ เป็นเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญ และเมื่อการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดโดยศาลได้พิจารณาว่า กรณีดังกล่าวเป็นความเสียหายตามธรรมดาเนื่องจากเป็นความเดือดร้อนรำคาญตามสภาพปกติที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ และได้มีการพิจารณาถึงสัดส่วนความเสียหายกับประโยชน์สาธารณะอีกด้วย

แต่อย่างไรก็ตามหลักกฎหมายเรื่องความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) มีข้อจำกัดในการใช้สิทธิเรียกร้อง กล่าวคือ บุคคลที่เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์เท่านั้นที่จะเป็นผู้กล่าวอ้างว่า ได้รับความเสียหายตามหลักการนี้เพื่อขจัดความเดือดร้อนรำคาญให้สิ้นไปนั้น หากเป็นเพียงผู้มีสิทธิครอบครองหรือมีเพียงการยึดถือในทางข้อเท็จจริง แม้จะได้รับความเสียหายอันเกินคาดหมายไปจากสภาพปกติก็ไม่อาจเรียกร้องให้ผู้กระทำการอันก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นหยุดการกระทำหรือขจัดให้ความเสียหายที่เกิดขึ้นหมดไปได้ เนื่องจากหลักการเรื่องความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) มีพื้นฐานมาจากทรัพย์สิน โดยเป็นหลักจำกัดสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งแม้บุคคลผู้เป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์จะมีอำนาจกระทำการใด ๆ อันเกี่ยวแก่ทรัพย์สินของตนก็ได้ แต่การกระทำตามขอบอำนาจแห่งทรัพย์สินนั้นต้องไม่เป็นเหตุให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่น²⁷

ในการแก้ปัญหากรณีพิพาทเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้นได้มีการนำหลักเรื่องความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) มาปรับใช้ แต่จากข้อจำกัดของหลักกฎหมายนี้ ทำให้ไม่อาจแก้ไขปัญหาในทางข้อเท็จจริงได้อย่างครอบคลุม เนื่องจากบางกรณีผู้ได้รับความเสียหายนั้น อาจไม่ใช่เจ้าของที่ดิน แต่อาจเป็นผู้เช่าหรือผู้มีสิทธิครอบครอง ฯลฯ ตัวอย่างเช่น กรณีการดำเนินคดีกับบริษัท แวกซ์กาเบ็จ ริโซเคิล เซ็นเตอร์ จำกัด ที่กล่าวอ้างว่า บริษัทฯ ได้ลักลอบทิ้งสารเคมี โดยการขุดหลุมแล้วเทสารเคมีลงไปบ่อโดยไม่มีการใช้ผ้าใบหรือวัสดุใดรองกันหลุม ทำให้ส่งกลิ่นเหม็นไปทั่วบริเวณ และสารเคมีได้ซึมลงสู่ใต้ดินจึงแพร่กระจายไปยังน้ำบาดาลและน้ำผิวดิน (ลำห้วยน้ำพุ)

²⁷ นัทมน คงเจริญ, “บทที่ 3 หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563, จาก <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf>

ซึ่งจากการตรวจสอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพบว่า น้ำใต้ดินมีการปนเปื้อนสารเคมี²⁸ และผลจากการทิ้งสารเคมีนี้ยังทำให้ชาวบ้านในบริเวณใกล้เคียงมีอาการเจ็บป่วยจากกลิ่นเหม็น เมื่อมีการสัมผัสน้ำ จะมีการคันตามผิวหนังและร่างกาย หากเข้าตาก็มีอาการเป็นตาแดง และทางราชการได้สั่งระงับห้ามใช้น้ำในลำห้วยน้ำพุแล้ว อีกทั้งพืชผลทางการเกษตรในบริเวณใกล้เคียงโรงงานดังกล่าวได้ถูกกรมวิชาการเกษตรแจ้งยกเลิกมาตรฐานการรับรองสินค้าเกษตร(GAP)²⁹ จากการประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวที่ส่งผลให้เกิดความเสียหายกับสิ่งแวดล้อม และทรัพย์สิน สุขภาพของประชาชนเป็นวงกว้างนั้น หากชาวบ้านผู้ได้รับความเสียหายในบริเวณใกล้เคียงดังกล่าวไม่ใช่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ก็ไม่อาจเรียกร้องบริษัทฯ เพื่อให้ชดเชยความเดือดร้อนรำคาญตามหลักกฎหมายเรื่องความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ได้ ทำให้ไม่เกิดความเป็นธรรมในสังคม และการนำหลักกฎหมายนี้มาใช้ในการจัดการปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอาจไม่มีประสิทธิภาพที่ตื้นถก

2.2.1.4 หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

หลักการนี้มีแนวคิดพื้นฐานว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องได้รับการแก้ไขเยียวยา แม้ผู้กระทำการอันก่อให้เกิดความรับผิดนั้นจะไม่ได้กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม แต่เมื่อบุคคลนั้นเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีความรับผิดชอบต่อการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายนั้น เนื่องจากบุคคลผู้รับผิดชอบจึงต้องมีความระมัดระวังไม่ให้ผลของการกระทำตนไปก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น ซึ่งหลักการนี้เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า ความรับผิดโดยปราศจากความผิด (Liability without Fault) โดยความรับผิดจะมีขึ้นไปพร้อมกับผลความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำ และจะไม่ต้องรับผิดก็ต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนดข้อยกเว้นไว้ โดยผู้กระทำมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าตนได้ประโยชน์จากหลักยกเว้นความรับผิดดังกล่าว จึงจะไม่ต้องรับผิดชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นได้³⁰

²⁸ ไทยรัฐออนไลน์, “ภาพมันฟ้อง โรงงานกำจัดขยะอุตสาหกรรม ลอบเทสารเคมีลงดิน ไม่สนถูกฟ้องศาล,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563, จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/central/1214807>

²⁹ ไทยรัฐออนไลน์, “ชาวบ้านน้ำพุ ฟ้องเรียก500ล้าน! บ.กำจัดกากขยะอุตสาหกรรม ก่อมลพิษมายาวนาน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563, จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/central/911165>

³⁰ ญัฐพล กิตติตระกูล, “การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับมลพิษ ศึกษา กรณีความเสียหายแก่ร่างกายที่ยังไม่ปรากฏอาการ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.29 – 33.

ฉะนั้น การกำหนดความรับผิดตามหลักการนี้ จึงมีประเด็นว่า มีความเสียหายเกิดขึ้นแล้วหรือไม่ หากมีความเสียหายเกิดขึ้น ต้องพิจารณาต่อไปว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของการกระทำหรือไม่ ซึ่งหากความเสียหายเป็นผลจากการกระทำก็รับผิด โดยไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ก่อให้เกิดความเสียหายกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่

โดยข้อดีจากแนวคิดนี้ คือ เกิดประโยชน์แก่ผู้เสียหายที่ไม่ต้องนำสืบว่า ผู้ถูกกล่าวอ้างว่า กระทำความผิดนั้นได้กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ เนื่องจาก ภาระการพิสูจน์ตกแก่ผู้ถูกกล่าวอ้างว่ากระทำความผิด เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยา ความเสียหายที่ได้รับ เพราะเหตุละเมิดบางกรณีผู้เสียหายไม่อาจพิสูจน์ให้ทราบถึงสาเหตุที่ก่อให้เกิดมลพิษได้ เนื่องจากกิจกรรมที่เป็นการทำละเมิดในบางกรณีเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความรู้เฉพาะด้าน หรือความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ ทำให้จำเลยยากที่จะทราบเหตุดังกล่าว จึงกระทบต่อการรวบรวม พยานหลักฐานของฝ่ายผู้เสียหายมานำสืบพิสูจน์ให้ศาลทราบได้ กฎหมายจึงวางหลักเกณฑ์ให้บุคคล ต้องรับผิดโดยเคร่งครัด³¹ แม้หน้าที่ในการพิสูจน์ตามประเด็นที่กล่าวมาจะเป็นของจำเลยผู้ถูกฟ้อง ตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด แต่ผู้เสียหายหรือโจทก์ก็ยังคงต้องมีหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง ให้ทราบว่าความเสียหายตามคำฟ้องนั้นเป็นอย่างไร เพียงใด และพิสูจน์ให้เห็นความสัมพันธ์ของการกระทำของผู้ต้องรับผิดและผลความเสียหายที่เกิดขึ้น³²

แนวคิดความรับผิดโดยเคร่งครัดนี้มีที่มาจากระบบ Common Law ของ ประเทศอังกฤษและในกฎหมายของประเทศอังกฤษมีการนำหลักการนี้มาใช้ในกฎหมายเรื่องละเมิด ในคดีสิ่งแวดล้อมด้วย ดังเห็นได้จากการพิจารณาคดี Ryland V. Fletcher มีข้อพิพาทกรณี Ryland กระทำละเมิดโดยประมาทเลินเล่อทำให้ทรัพย์สินของ Fletcher เสียหาย เนื่องจากเมื่อปี ค.ศ. 1860 Ryland ได้ก่อสร้างเขื่อนน้ำขนาดใหญ่ในที่ดินของตนเพื่อนำไปใช้ในกิจการโรงสี Ainsworth Mill โดยในขณะที่ก่อสร้างเขื่อนนั้นพบว่าบริเวณที่ดำเนินการก่อสร้างนั้นมีอุโมงค์ถ่านหินเก่าที่เต็มไปด้วยเศษ ถ่านหินซึ่งส่งผลให้เกิดอันตรายต่อโครงสร้างเขื่อนได้ แต่วิศวกรก็ละเลยในการปฏิบัติตามหลักวิชาการ

³¹ จีระ พุ่มพวง และ ราณี อินทสร ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “แนวคิดใหม่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเอกชน,” สืบค้น เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2562, จาก <http://web.krisdika.go.th/data/outside/outside4/journa/02.pdf>

³² สุรศักดิ์ บุญเรือง, “ปัญหาความรับผิดเพื่อความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติตาม มาตรา 97พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), น.23 – 27.

ที่จะถมอุโมงค์ก่อนที่จะดำเนินการก่อสร้างเชื่อมต่อไป ส่งผลให้เขื่อนเกิดการรั่วและแตกออก ในภายหลังน้ำในเขื่อนจึงไหลท่วมเหมืองแร่ของ Fletcher เพื่อนบ้านที่อยู่ติดกัน ทำให้ทรัพย์สินของ Fletcher เสียหาย ศาลจึงพิจารณาว่า “บุคคลได้นำสิ่งของใด ๆ ก็ตามมาไว้บนที่ดินของตน หากสภาพของสิ่งของนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ และสามารถที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดความเสียหาย อันเนื่องมาจากสิ่งของนั้นได้ จะต้องจัดการเก็บรักษาอย่างระมัดระวังมิให้สิ่งนั้นรั่วไหลและ เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น โดยมีหน้าที่เคร่งครัดที่จะต้องรอบคอบในการระวังและป้องกันล่วงหน้า ด้วยประการทั้งปวง ในผลที่อาจมีหรือเกิดขึ้นได้จากวัตถุประสงค์หรือจากการกระทำที่ผิดไปจากปกติ ธรรมดา” และพิพากษาให้ Ryland ชดใช้ค่าเสียหายแก่ Fletcher เป็นจำนวน 937 ปอนด์สเตอร์ลิง³³ จากคำพิพากษานี้จึงเห็นว่า มีการนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาบังคับใช้ให้ Ryland ต้องรับผิดแม้ต้นเหตุแห่งความเสียหายที่ทำให้เขื่อนแตกจะมาจากความประมาทเลินเล่อของผู้รับจ้าง ที่ตนได้ว่าจ้าง และ Ryland มีฐานะเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์จึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อกิจกรรมที่สร้างขึ้น บนอสังหาริมทรัพย์ของตนแล้วส่งผลความเสียหายต่อผู้อื่น

ในประเทศไทยได้นำหลักความผิดโดยเคร่งครัดนี้มาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกัน ดังที่ปรากฏในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายไม่ว่าการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม โดยมาตรา 96 ได้สันนิษฐานไว้ก่อนแล้วว่าจำเลยจะต้องรับผิดตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด เว้นแต่จำเลยจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำของตนเป็นไปตาม หลักกเว้นความรับผิดตามที่กฎหมายกำหนด³⁴ ส่วนผู้เสียหายในฐานะโจทก์มีหน้าที่นำสืบให้ศาลเห็นว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลยในฐานะเจ้าของหรือผู้ครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษ และพิสูจน์ในประเด็นความเสียหายว่าได้รับความเสียหายอย่างน้อยเพียงใด

จากหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั้งสี่หลักการข้างต้น ซึ่งเป็นหลักการ ที่มุ่งบังคับเอาแก่ทรัพย์สินเป็นสำคัญ เพื่อให้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อเยียวยาความเสียหาย ส่วนความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อมก็มีวัตถุประสงค์ให้ฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

³³ เพิ่งอ้าง, น.23 - 24.

³⁴ จีระ พุ่มพวง และ ราณี อินทสร ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 51, น.4 - 5.

ให้กลับคืนดี กฎหมายแพ่งและกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงมีวัตถุประสงค์ของกฎหมายเป็นอย่างเดียวกัน ซึ่งแต่เดิมก่อนมีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมก็ได้มีนำบทบัญญัติตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาปรับใช้เพื่อกำหนดความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อม แต่พบข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากในคดีสิ่งแวดล้อม บางกรณีมีลักษณะการก่อให้เกิดความเสียหายแตกต่างกับการกระทำที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิด ทางแพ่งตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้ง ค่าสินไหมชดเชยความเสียหายที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติ ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ยังไม่ครอบคลุมถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจาก ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นความเสียหายที่มีผลกระทบต่อสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น มนุษย์ สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม หากใช้เป็นความเสียหายที่เกิดแก่สิทธิของบุคคล หรือทรัพย์สินของบุคคลอย่าง ในคดีแพ่งเพียงเท่านั้นไม่ จึงไม่อาจนำบทบัญญัติกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม ได้อย่างครอบคลุมแก่กรณี กล่าวคือ แม้ว่าความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมจะเป็นผลมาจากมลพิษจาก แหล่งกำเนิดมลพิษซึ่งเป็นทรัพย์สินในความครอบครองของบุคคล แต่ทรัพย์สินที่บัญญัติให้เกิดความรับผิด ทางแพ่งตามบทบัญญัติกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความรับผิดอันเนื่องมาจากทรัพย์สินไม่ครอบคลุม ถึงทรัพย์สินทุกสิ่งที่มีลักษณะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และการกระทำที่มีผลให้เกิดความเสียหาย ในคดีสิ่งแวดล้อมอาจเป็นการกระทำที่มีใช้การอันฝ่าฝืนกฎหมายก็ได้ บทบัญญัติที่กำหนดให้การอันฝ่าฝืน กฎหมายต้องรับผิดต่อความเสียหายตามหลักความรับผิดอันเนื่องมาจากการกระทำ จึงไม่ครอบคลุม แก่กรณีความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ส่วนบทบัญญัติกฎหมายตามหลักความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) เป็นการกำหนดความรับผิดทางแพ่งเพื่อคุ้มครองสิทธิการใช้ตามปกติของเจ้าของ อสังหาริมทรัพย์เท่านั้น แต่ในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการคุ้มครองความเสียหายจากผลกระทบที่เกิดแก่ บุคคล ทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อม บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่อาจนำมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงในคดีสิ่งแวดล้อมได้ อย่างเหมาะสม ซึ่งลักษณะคดีสิ่งแวดล้อมมีความยากลำบากในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าความเสียหาย ที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำที่จงใจหรือประมาทเลินเล่อของบุคคลใดหรือไม่ เพื่อประโยชน์ ในการบังคับใช้ความเสียหาย จึงนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) หรือหลักความรับผิด โดยปราศจากความผิด (Liability without Fault) มาเป็นแนวคิดในการกำหนดความรับผิดทางแพ่ง ต่อความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม

2.2.2 หลักการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม

หลักกฎหมายที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปและเป็นบ่อเกิดของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ระหว่างประเทศเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังมีการนำหลักกฎหมายทั่วไปนี้มาปรับใช้ในการบัญญัติ กฎหมายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศอีกด้วย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองและสงวนรักษาไว้ซึ่ง ทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งประเทศไทยได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักด้านสิ่งแวดล้อม และ

การบัญญัติกฎหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายของสิ่งแวดล้อม ซึ่งปรากฏหลักกฎหมายที่สำคัญ ดังนี้

2.2.2.1 หลักความรับผิดชอบ (Responsibility)

หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) มีแนวคิดที่กำหนดให้มนุษย์ทุกคนต้องร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยถือว่าหน้าที่ดังกล่าวเป็นหน้าที่โดยทั่วไปของทุกคนในสังคม อันเป็นหลัก “Common Responsibility” และได้มีการนำหลักการนี้ไปใช้ในสังคม โดยกำหนดเป็นแนวทางเพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีการประกอบการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์ให้การดำเนินการต่าง ๆ ของผู้ประกอบการนั้นคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อทุกคนในสังคม ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้าง ผู้บริโภค หรือสิ่งแวดล้อมก็ตาม ซึ่งหลักการนี้เป็นหลักการที่ไม่มีมาตรการบังคับโดยเด็ดขาด เป็นเพียงมาตรการที่สร้างแรงผลักดันให้เกิดความสมัครใจในการปฏิบัติด้วยตนเอง และเป็นหลักการที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้นำหลักการนี้มาบัญญัติไว้ในมาตรา 50 (8) ว่า “บุคคลมีหน้าที่ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม” ดังนั้นเมื่อทุกคนมีหน้าที่ต้องอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หมายถึง การกระทำต่าง ๆ จะต้องคำนึงที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม หากมีการกระทำที่ไปก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมย่อมไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบต่อผลความเสียหายที่เกิดขึ้นได้³⁵

กฎหมายสิ่งแวดล้อมได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งตามแนวคิดของหลักการความรับผิดชอบ (Responsibility) เพื่อให้ผู้กระทำการที่อาจก่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมต้องดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น หรือหลีกเลี่ยงกิจกรรมใด ๆ ที่อาจสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมได้ซึ่งเป็นมาตรการประการหนึ่งที่ใช้ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ผู้รับผิดชอบชดเชยความเสียหายและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมให้กลับคืนดี³⁶

2.2.2.2 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle)

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หรือที่เรียกว่า “The Polluter Pays Principle” หรือหลัก PPP เป็นหลักการที่สืบเนื่องมาจากหลักเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม ที่กล่าวว่า “มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิอย่างสมบูรณ์ที่จะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี” ประกอบกับหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่กล่าวว่า “การดำเนินการใด ๆ ให้มั่นใจว่าการปฏิบัติที่เกิดขึ้นในวันนี้ จะไม่เป็นสิ่งที่จำกัดทางเลือกทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของคนรุ่นต่อไปในอนาคต” จึงมีการเรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ

³⁵ นัทมน คงเจริญ, *อ่างแล้ว เขิงอรรทที่ 27*.

³⁶ *เพ็งอ่าง*.

คำนึงถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และตระหนักถึงผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยจนเกินขีดจำกัด ส่งผลให้เกิดแนวคิดในการรับผิดชอบการกระทำที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้ผู้ก่อความเสียหายหรือผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย จึงเรียกหลักการนี้เรียกว่า หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) ซึ่งมีแนวคิดที่ว่า “ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ (Economic prosperity) คุณภาพของสิ่งแวดล้อม (Environmental quality) และความเป็นธรรมทางสังคม (Social justice) ที่มุ่งให้กิจการต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม”

แนวความคิดของหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) ได้พัฒนามาจากแนวคิดด้านความยั่งยืนที่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรของมนุษยชาติในการประชุมสุดยอดขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดนเมื่อปี ค.ศ 1972 ซึ่งที่ประชุมเรียกร้องให้ประชาคมโลกหันมาสนใจสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และตระหนักถึงผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยจนเกินขีดจำกัด³⁷ และต่อมาองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-Operation and Development – OECD) ก็ได้สนับสนุนหลักการดังกล่าวในปีเดียวกันนี้ โดยกำหนดแนวทางเกี่ยวกับนโยบายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (PECD Guiding Principles Concerning the International Economic Aspects of Environmental Policies) ที่กล่าวว่า หลักการที่จะใช้จัดสรรต้นทุนในการป้องกันและควบคุมมลพิษ เพื่อให้การใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมที่มีค่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อหลีกเลี่ยงการบิดเบือนในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ที่เรียกว่า หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) ซึ่งหลักการนี้มีแนวคิดให้ผู้ก่อมลพิษควรแบกรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินมาตรการดังกล่าวข้างต้นตามที่หน่วยงานของรัฐกำหนดเพื่อให้แน่ใจว่าสภาพแวดล้อมอยู่ในสภาพแวดล้อมสถานะที่ยอมรับได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งต้นทุนของมาตรการเหล่านี้ควรสะท้อนให้เห็นในต้นทุนสินค้าและบริการที่ก่อให้เกิดมลพิษในการผลิตและการบริโภค ซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่ควรมาพร้อมกับการอุดหนุนที่จะสร้างความบิดเบือนอย่างมีนัยสำคัญในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ^{38 39} ซึ่งหลักการดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษ

³⁷ เฟิงอ้าว.

³⁸ "The principle to be used for allocating costs of pollution prevention and control measures to encourage rational use of scarce environmental resources and to avoid distortions in international trade and investment is the so-called 'Polluter Pays Principle.' This principle means that the polluter should bear the

เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการป้องกันและควบคุมมลพิษ เพื่อสงวนรักษาสิ่งแวดล้อมไม่ให้ทรุดโทรม ต่อมาในปี ค.ศ. 1975 ได้มีการจัดทำสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมยุโรป (EC Treaty) ซึ่งสหภาพยุโรป มีความมุ่งหมายในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม จึงนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ มาปรับใช้เป็นมาตรการหนึ่งในการฟื้นฟูเยียวยาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ต่อมาในปี ค.ศ. 1980 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) มาใช้ในการบัญญัติความรับผิดทางแพ่งในกฎหมาย Comprehensive Environmental, Response, and Compensation Act : CERCLA ที่บัญญัติขึ้นเพื่อฟื้นฟูเยียวยาพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษสะสมมาตั้งแต่ในช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรม

และในปี ค.ศ. 1992 สหประชาชาติได้จัดการประชุมว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และการพัฒนา (The United Nation Conference on Environment and Development) ซึ่งปรากฏหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) ในหลักการที่ 16 ของปฏิญญาริโอ ว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development)^{40 41}

expenses of carrying out the above mentioned measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state. In other words, the costs of these measures should be reflected in the cost of goods and services which cause pollution in production and/or consumption. Such measures should not be accompanied by subsidies that would create significant distortions in international trade and investment."

³⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development, "THE POLLUTER-PAYS PRINCIPLE OECD Analyses and Recommendations ENVIRONMENT DIRECTORATE," Retrieved on November 24, 2019, from [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(92\)81&docLanguage=En#:~:text=The%20Polluter%2DPays%20Principle%20\(PPP,the%20costs%20of%20pollution%20control.&text=Generally%20speaking%2C%20a%20polluter%20has,any%20pollution%20that%20he%20originates](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(92)81&docLanguage=En#:~:text=The%20Polluter%2DPays%20Principle%20(PPP,the%20costs%20of%20pollution%20control.&text=Generally%20speaking%2C%20a%20polluter%20has,any%20pollution%20that%20he%20originates)

⁴⁰ โชคดี นพวรรณ, "การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ : ศึกษากรณี โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น.58 – 63.

ที่กล่าวว่า รัฐผู้ที่มีอำนาจควรพยายามที่จะส่งเสริมการผลักดันทุนทางสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้ก่อ และพยายามใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ โดยคำนึงถึงแนวทางที่ว่า ผู้ก่อมลพิษควรเป็น Secretariat ผู้รับภาระต้นทุนของมลพิษโดยคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะและไม่บิดเบือนการค้าและการลงทุน ระหว่างประเทศ⁴²

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) เป็นหลักการที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษ ซึ่งได้นำหลักการด้านเศรษฐกิจมาปรับใช้กับหลักการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยคิดต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมรวมกับต้นทุนในการผลิตสินค้าหรือบริการต่าง ๆ เนื่องจากการผลิตสินค้าหรือบริการจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นทรัพย์สินสาธารณะ (Public Goods) แต่ผู้ประกอบการไม่ได้จ่ายค่าตอบแทนสำหรับต้นทุนประเภทนี้ ทำให้การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการนั้นคำนวณจากต้นทุนที่ต่ำกว่าต้นทุนที่แท้จริง จึงส่งผลให้ผู้ประกอบการคำนึงเพียงการตัดวงใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากที่สุดเท่าที่ขีดความสามารถของตนจะเอื้ออำนวย โดยไม่คำนึงถึงการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติแต่อย่างใด ส่งผลให้เกิดมลพิษจากกระบวนการผลิตสินค้าหรือบริการ จึงนำหลักการนี้ผนวกเข้ามาไว้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นมาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเป็นการสร้างแรงจูงใจผู้บริโภคให้หันมาใช้สินค้าและบริการที่ผลิตโดยกระบวนการที่ไม่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม⁴³

การผลักดันทุนทางสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้บริโภคตามหลักการนี้จึงอาจเรียกว่า หลักการผลักดันทุนทางสิ่งแวดล้อมกลับเข้าสู่ผู้ก่อมลพิษ (Internalization of Environmental

⁴¹ Secretariat of the Convention on Biological Diversity, “Rio Declaration on Environment and Development,” Retrieved on November 24, 2020, from. <https://www.cbd.int/doc/ref/rio-declaration.shtm>

⁴² “National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment. ”

⁴³ ชุกิตต์ ชุกิตติวิบูลย์, “ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐต่อความเสียหายอันเกิดจากการทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติ : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง กฎหมายฝรั่งเศสกับกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), น.28 – 30.

Costs) ส่งผลให้ผู้บริโภคสินค้าที่ผลิตโดยกระบวนการที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมต้องชำระค่าสินค้าที่เพิ่มขึ้นด้วย⁴⁴ ซึ่งหลักการนี้มีประเด็นที่สำคัญ 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 จำนวนเงินที่ผู้ก่อมลพิษควรจ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูเยียวยาเป็นเท่าใด ซึ่งต้องไปพิจารณาในเรื่องการประเมินคุณค่าของสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการดำเนินการให้มลพิษที่เกิดจากการกิจกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามค่ามาตรฐานที่รัฐกำหนด อันเป็นการลดการก่อมลพิษ

ประเด็นที่ 2 การกำหนดวิธีชดเชยของผู้ก่อมลพิษ เพื่อจะปรับพฤติกรรมของผู้ก่อมลพิษให้ลดการก่อมลพิษ⁴⁵

แนวความคิดการผลักดันทุนทางสิ่งแวดล้อมกลับเข้าสู่ผู้ก่อมลพิษได้ขยายหลักการครอบคลุมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยวางหลักว่า “ผู้ที่มีส่วนทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ก็สมควรมีหน้าที่รับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นด้วย เช่น ผู้ที่ใช้สินค้าเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้น้ำ การใช้ถุงพลาสติก ยิ่งใช้มากยิ่งก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้สิ้นเปลืองและต้องกำจัดของเสีย” หรือที่เรียกว่า หลักผู้จ่ายเป็นผู้จ่าย (User Pays Principle – UPP) ซึ่งผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติยังหมายความรวมถึงผู้ที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ฉะนั้น ผู้ที่ได้ประโยชน์เหล่านี้ก็สมควรต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการบำบัดสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพที่ดี ซึ่งเป็นหลักการที่เรียกว่า หลักผู้ได้ประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiary Pays Principle – BPP)⁴⁶

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) มุ่งหมายให้บุคคลผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น ซึ่งเป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมที่กำหนดให้บุคคลผู้ครอบครองดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษหรือผู้ก่อให้เกิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น แม้ว่าหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเป็นการผลักภาระต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้บริโภค ซึ่งเป็นมาตรการแก้ไขปัญหามลพิษในลักษณะที่ยังไม่ปรากฏความเสียหายจากมลพิษให้เห็นประจักษ์⁴⁷ ส่วนความรับผิดชอบทางแพ่งเป็นการรับผิดชอบใช้ความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏความเสียหายจากมลพิษให้เห็นประจักษ์ ที่กำหนดให้บุคคลผู้ครอบครองดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการบำบัดและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมนั้น ซึ่งเป็นมาตรการแก้ไขเยียวยา

⁴⁴ เฟิงอ๋าง, น.28 – 30.

⁴⁵ จันทรจิรา พงษ์ราย, “ภาษีสิ่งแวดล้อม:พร้อมรียิ่งสำหรับสังคมไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2562, จาก <https://iei.or.th/media/www/file/227/31637401378725164.pdf>

⁴⁶ นัทมน คงเจริญ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 27.*

⁴⁷ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.53 – 54.

ความเสียหายจากมลพิษให้กลับคืนดีหรือกลับสู่สภาวะที่ใกล้เคียงกับสภาวะเดิมตามธรรมชาติ ดังที่ปรากฏในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และมาตรา 63 มาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยอันตราย พ.ศ. 2535 แต่อย่างไรก็ดี หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) และหลักความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม ล้วนเป็นหลักการที่บังคับเอาแก่บุคคลผู้ก่อมลพิษให้รับผิดชอบทางแพ่งจากความเสียหายจากมลพิษ หลักการทั้งสองดังกล่าวจึงสอดคล้องกันและมีความมุ่งหมายเป็นอย่างเดียวกัน

หลักการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้นเป็นหลักการที่มีบทบาทสำคัญ ในการบัญญัติกฎหมายเรื่องความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายของ ประเทศไทย ก็ได้บัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่งให้สอดคล้องกับหลักการทั่วไปของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ดังกล่าวข้างต้น เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและแก้ไขปัญหาความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ และ เพื่อให้การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 3

ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ ตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา

3.1 ความเป็นมาของกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับเกี่ยวกับกรณีความรับผิดชอบทางละเมิด ในคดีสิ่งแวดล้อม คือ “The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA” หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “Superfund” ซึ่งเป็นกฎหมายระดับสหพันธรัฐ ที่ว่าด้วยเรื่องของความรับผิด และการชดเชยเยียวยาความเสียหายในสิ่งแวดล้อม¹ กฎหมายฉบับนี้ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม ค.ศ. 1980 มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษ ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม² โดยมุ่งหมายดำเนินการขจัดมลพิษและฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน สารพิษที่ตกค้างสะสมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมในปี ค.ศ. 1864 – 1914 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการเปลี่ยนแปลงการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจจากการผลิตสินค้า โดยใช้แรงงานคนมาเป็นการใช้เครื่องจักรเพื่อให้ได้ผลผลิตจำนวนมากอย่างรวดเร็ว และการประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วสืบเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกา มีความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรแร่เหล็ก ถ่านหิน น้ำมันดิบ เป็นต้น จึงเอื้อต่อการผลิตสินค้า ในรูปแบบอุตสาหกรรม³ แม้การประกอบอุตสาหกรรมจะส่งผลให้ประเทศสหรัฐอเมริกามีความเจริญ ก้าวหน้าอย่างก้าวกระโดด

¹ ไทญ์ วณิชสายแก้ว, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), น.72.

² วินัย เรืองศรี, “การประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม : ประสบการณ์จากศาลยุติธรรมสหรัฐอเมริกา” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่องแนวทางใหม่ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยและพัฒนาคดี และสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2552), น.2 – 3.

³ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม, “การปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution),” สืบค้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2563, จาก <http://library.dip.go.th/multim6/edoc/16190.pdf>

แต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากของเสียหรือกากอุตสาหกรรมจำนวนมาก และกากอุตสาหกรรมเหล่านี้ไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกวิธีจึงสะสมตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อม ทำให้พื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกามีการปนเปื้อนมลพิษ ดังเช่นกรณีพื้นที่ชุมชน Love Canal ปนเปื้อนมลพิษ ซึ่งพื้นที่ชุมชนนี้แต่เดิมเป็นพื้นที่ทิ้งขยะชุมชนมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1920 และในปี ค.ศ. 1942 บริษัท Hooker Chemical ได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่นี้ฝังกลบของเสียจากอุตสาหกรรม จึงมีการทิ้งของเสียพวกต่าง กรดไขมัน และ Chlorinated hydrocarbon ลงในที่ดินดังกล่าวเรื่อยมา กระทั่งในปี ค.ศ. 1976 มีการเปิดเผยเรื่องดังกล่าวกับสาธารณชน โดยได้มีการตรวจพบมลพิษในพื้นที่ดังกล่าวจากการนำตัวอย่างน้ำไปตรวจวิเคราะห์และติดตามข้อมูลสุขภาพของชุมชน จึงทราบอาการเจ็บป่วยโดยไม่ทราบสาเหตุของชาวบ้านในพื้นที่ดังกล่าว เช่น ป่วยเป็นโรคมะเร็ง แห้งลูก คลอดลูกพิการ เป็นต้น⁴ และในปี ค.ศ. 1978 ได้มีบทความเผยแพร่ปัญหามลพิษบริเวณชุมชน Love Canal ทำให้รัฐบาลสหรัฐฯ ตรวจสอบพื้นที่ดังกล่าวและดำเนินการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วน โดยได้ประกาศเป็นเหตุฉุกเฉินระดับชาติเป็นครั้งแรกของประเทศพร้อมทั้งประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่อันตราย อีกทั้งได้มีคำสั่งอพยพชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนประมาณ 800 ครอบครัวออกจากพื้นที่ และให้บริษัทฯ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนเงิน 129 ล้านดอลลาร์⁵

อีกทั้ง จากการตื่นตัวด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนในสังคมที่ได้รับอิทธิพลจากหนังสือเรื่อง Silent Spring ที่มีการตีพิมพ์เมื่อปี ค.ศ. 1962 ซึ่งเป็นงานเขียนจากการวิจัยการใช้สารเคมี DDT เพื่อกำจัดแมลงโดยได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาพิษในสังคมที่เป็นผลมาจากการใช้สารเคมี⁶ ประชาชนจึงรณรงค์ให้รัฐสภาออกกฎหมายเพื่อห้ามไม่ให้ใช้สาร DDT นอกจากนี้ ยังส่งผลให้สังคมตระหนักถึงมลพิษในชั้นบรรยากาศและแหล่งน้ำจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นการเดินทาง การขนส่ง การผลิตต่าง ๆ ในโรงงานอุตสาหกรรม ฯลฯ⁷

⁴ สุชาติา ชินะจิตร, “Love Canal - เหตุการณ์จากกากของเสียอันตราย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2563, จาก <http://www.chemtrack.org/News-Detail.asp?TID=9&ID=9>

⁵ วินัย เรืองศรี, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 2*.

⁶ มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (ม.ส.ท.), “จาก Silent Spring ถึง พาราควอต : การหายไปของแมลงในโลกแห่งยาพิษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563, จาก http://www.tei.or.th/th/highlight_detail.php?event_id=294

⁷ นัทมน คงเจริญ, “บทที่ 2 พัฒนาการของกฎหมายกับสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2563, จาก <https://www.law.cm.u.ac.th/law2011/journal/e1559374102.pdf>

จากสถานการณ์ปัญหามลพิษในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกาและการตื่นตัวถึงภัยอันตรายของมลพิษในสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้รัฐบาลตระหนักถึงการขจัดมลพิษและแก้ไขความเสียหายที่เกิดกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ เช่น กฎหมายว่าด้วยการจัดการน้ำ (Clean Water Act) กฎหมายว่าด้วยการดูแลและจัดการมลพิษทางอากาศ (Clean Air Act) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพืชและสัตว์ใกล้สูญพันธุ์ (Endangered Species Act) กฎหมายเพื่อจัดการทรัพยากรป่าไม้ (National Forest Management Act) กฎหมายว่าด้วยการจัดการบริเวณชายฝั่ง Coast Zone Management Act) เป็นต้น

ซึ่งบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการทางกฎหมายในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมแบบแยกส่วน ทำให้การจัดการสิ่งแวดล้อมไม่มีประสิทธิภาพที่ดี ต่อมาประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้บัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เรียกว่า National Environmental Policy Act และบัญญัติกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบการชดเชย และความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม (Compensation Environmental Response, Compensation, and Liability Act) เพื่อดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งจัดตั้งกองทุนทางสิ่งแวดล้อม Superfund⁸ โดยระดมทุนจากการเรียกเก็บภาษีจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมและอุตสาหกรรมเคมี หรือที่เรียกว่าภาษีสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นแหล่งเงินสำหรับใช้จ่ายในการขจัดมลพิษที่สะสมในพื้นที่ต่าง ๆ⁹ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้วางแผนการจัดการมลพิษโดยการจัดระดับความรุนแรงของพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งหมด 50 มลรัฐ ไว้ใน National Priorities List เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหามลพิษที่สะสมในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ¹⁰

อีกทั้ง ประเทศสหรัฐอเมริกายังจัดตั้งหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดการและกำหนดนโยบายแห่งชาติในด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง และมีอำนาจในการจัดการขจัดมลพิษที่ปรากฏ ดังนี้

1. ดำเนินการบำบัดมลพิษและเยียวยาสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และประเมินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวเพื่อเรียกร้องให้ผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว ตามมาตรา 104 (a)

⁸ นัทมน คงเจริญ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 7.*

⁹ วินัย เรืองศรี, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2.*

¹⁰ *เพ็ญอ้าง.*

2. ผู้ต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ ต้องดำเนินการขจัดมลพิษตามประเด็นที่หน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency: EPA) กำหนด ตามมาตรา 106 (a)¹¹

กฎหมาย CERCLA เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขมลพิษที่ปนเปื้อนในดิน และเพื่อประโยชน์ในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม จึงบัญญัติความรับผิดต่อผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้เป็นพิเศษ กล่าวคือ กำหนดความรับผิดตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย โดยให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม และความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA เป็นความรับผิดตามหลักความรับผิดโดยย้อนหลัง (Retroactive Liability) ซึ่งเป็นความรับผิดที่มีลักษณะเฉพาะที่เกี่ยวกับพื้นดินของประเทศสหรัฐอเมริกา (Modern Soil Statutes) อันเป็นหลักการที่ใช้เพื่อแก้ปัญหาสารมลพิษปนเปื้อนในดิน เนื่องจากที่ดินในประเทศสหรัฐอเมริกามีการดำเนินกิจการโรงงานอุตสาหกรรมมาตั้งแต่สมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม กฎหมายจึงกำหนดให้เจ้าของที่ดินที่มีการปนเปื้อนมลพิษทั้งในอดีตและในปัจจุบัน ต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ (Clean-up Costs) แม้ว่าเจ้าของที่ดินนั้นจะไม่ได้กระทำการอันมีส่วนร่วมทำให้ที่ดินนั้นปนเปื้อนมลพิษก็ตาม¹² จึงทำให้ผู้ให้กู้ยืมเงิน (Lenders) ที่รับจำนองที่ดินเป็นประกันการกู้ยืมเงิน ซึ่งไม่ได้เข้าดำเนินการในพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษปนเปื้อนในที่ดินนั้นด้วย และจากคำพิพากษาคดี United States v. Maryland Bank & Trust Co., 632 F. Supp. 573, ซึ่งได้พิพากษาให้ธนาคารผู้บังคับจำนองที่ดินหลักประกันนั้นต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษในที่ดิน จึงทำให้เกิดกระแสความหวั่นวิตกต่อการลงทุนในประเทศสหรัฐเป็นอย่างมาก เพราะหากมีการรับจำนองที่ดินหรือได้ซื้อที่ดินดังกล่าวโดยไม่รู้ว่ามีมลพิษสะสมอยู่ในที่ดิน ต่อมาเมื่อมลพิษที่สะสมอยู่ในที่ดินได้แพร่กระจายออกมาเป็นผลให้เกิดความเสื่อมโทรมแก่สิ่งแวดล้อม ทำให้นักลงทุนนั้นตกเป็นผู้ต้องรับผิดชอบชำระค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายนี้ แม้จะไม่ได้มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นในการก่อมลพิษในพื้นที่ดังกล่าวก็ตาม จากข้อถกเถียงในการกำหนดความรับผิดตามหลักการดังกล่าวประกอบกับกระแสความหวั่นวิตกต่อผลกระทบทางเศรษฐกิจ จึงทำให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติฉบับนี้ในเวลาต่อมา

ในปี ค.ศ. 1986 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงและเพิ่มเติมกฎหมาย CERCLA เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย CERCLA เป็นไปตามความมุ่งหมายที่จะฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

¹¹ เพิ่งอ้าง.

¹² วินัย เรืองศรี, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 2.

พร้อมทั้งได้กำหนดช้อยกเว้นความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษให้แก่บุคคลที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดการหรือมีส่วนรู้เห็นในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ จากช้อยกเว้นความรับผิดนี้ทำให้องค์กรธนาคารได้รับความคุ้มครองที่จะไม่ถูกบังคับให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายจากมลพิษที่ปนเปื้อนในที่ดินที่ได้นำมาเป็นหลักประกันหรือจำนองไว้กับธนาคาร¹³ นอกจากนี้ ยังได้มีการรวบรวมกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการขจัดมลพิษในระดับต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานรัฐเข้าจัดการแก้ไขความเสียหายในบริเวณแหล่งกำเนิดมลพิษได้ และกฎหมาย CERCLA ยังบัญญัติเพิ่มเติมถึงสิทธิที่รัฐจะเข้าช่วยเหลือคู่กรณีที่ต้องรับผิดชอบความเสียหายในสิ่งแวดล้อมดังกล่าว รวมทั้ง บัญญัติให้อำนาจประธานาธิบดีที่จะมีคำสั่งจากฝ่ายบริหารมอบอำนาจให้แก่หน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ดำเนินการจัดการในกรณีต่าง ๆ ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของประธานาธิบดีตามกฎหมาย CERCLA เพื่อจัดการกับมลพิษและแก้ไขเยียวยาสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมไปให้กลับคืนสภาพดั้งเดิม¹⁴

3.2 ลักษณะความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมาย CERCLA บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและบำบัดหรือลดผลกระทบจากมลพิษที่ถูกปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรือสิ่งแวดล้อม อันเป็นความเสียหายที่ก่อผลกระทบเป็นวงกว้าง กฎหมาย CERCLA จึงมีความมุ่งหมายให้เกิดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายดังกล่าว เพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายเป็นสำคัญ โดยกำหนดความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวไว้ในมาตรา 107 (a) ซึ่งกำหนดความรับผิดของบุคคลกรณีก่อมลพิษที่ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากความรับผิดทางแพ่งโดยทั่วไป และมีหลักการสำคัญ 3 ประการ¹⁵ ดังนี้

¹³ Ronald E. Cardwell, Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act. Environmental Law Handbook (United Kingdom: Berman Press, 2014), p.564.

¹⁴ ภูมิ มูลศิลป์ หัวหน้าสาขากฎหมายธุรกิจ (ภาคภาษาอังกฤษ) มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, “กฎหมายสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 8 เมษายน 2562, จาก <https://repository.au.edu/bitstream/handle/6623004553/15231/au-lawjrapee-v1-n1-89-2551.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁵ วินัย เรืองศรี, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 2*, น.3 - 4.

3.2.1 ความรับผิดชอบย้อนหลัง (Retroactive Liability)

กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่มีผลย้อนหลังบังคับไปถึงการกระทำทั้งหลายที่เกิดขึ้นก่อนการตรากฎหมาย CERCLA ด้วย หากการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนนั้นเป็นการอันกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิด บุคคลผู้กระทำการย่อมต้องรับผิด และการกำหนดความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA เป็นความรับผิดที่มีลักษณะเฉพาะที่เกี่ยวกับพื้นดินของประเทศสหรัฐอเมริกา (Modern Soil Statutes) ซึ่งเป็นหลักการเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษปนเปื้อนในดิน จึงบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษปนเปื้อนในดินจากการดำเนินกิจการโรงงานอุตสาหกรรมมาตั้งแต่สมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยการกำหนดความรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากพื้นที่ที่เป็นแหล่งที่มาของมลภาวะตามหลักความรับผิดนี้ ทำให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษทั้งในเวลาปัจจุบันที่ปรากฏความเสียหายและย้อนหลังไปถึงอดีตผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษทั้งหลาย ให้ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษในแหล่งกำเนิดมลพิษ เนื่องจากบุคคลเหล่านั้นเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ จึงเป็นหลักความรับผิดที่ก่อให้เกิดการกระจายความรับผิดให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ปนเปื้อนของเสียนั้น โดยกำหนดให้เจ้าของที่ดินที่มีการปนเปื้อนมลพิษทั้งในอดีตและในปัจจุบันต้องรับผิดต่อค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ (Clean-up Costs)¹⁶

ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA ก่อให้เกิดผลดีต่อฟื้นฟูเยียวยาความเสียหาย เนื่องจากการกำหนดความรับผิดตามหลักการนี้มีผลให้เกิดการกระจายความรับผิดให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง แต่การกำหนดความรับผิดตามหลักความรับผิดชอบย้อนหลัง (Retroactive Liability) ก็ทำให้เกิดข้อถกเถียงในประเด็นเรื่องวันเวลาในการก่อมลพิษที่จะเป็นผลให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดต่อความเสียหาย เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบันก็ดี หรืออดีตเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษก็ดี ต้องร่วมรับผิดต่อความเสียหายจากมลพิษที่เกิดขึ้น การกำหนดความรับผิดของอดีตเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น จึงมีประเด็นพิจารณาว่า จะกำหนดให้อดีตเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษคนใดบ้างที่ต้องรับผิดต่อความเสียหาย ซึ่งศาลได้มีความคิดเห็นในประเด็นดังกล่าวว่า กฎหมาย CERCLA บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนของเสีย เนื่องจากในหลายพื้นที่ของประเทศสหรัฐอเมริกามีมลพิษปนเปื้อนสะสมมาตั้งแต่ในช่วงที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรม จึงกำหนดความรับผิดในลักษณะความรับผิดชอบย้อนหลัง (Retroactive Liability) เพื่อให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคนต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ได้มีการปล่อยของเสีย นั้น อดีตเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ต้องรับผิดทางแพ่ง

¹⁶ Ronald E. Cardwell, *Supra note 13*, p.557.

ตามกฎหมาย CERCLA จึงหมายถึง เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษตั้งแต่อดีตในช่วงเวลาที่มีการปล่อยของเสีย¹⁷

3.2.2 ความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

ความรับผิดต่อความเสียหายจากมลพิษหรือสารอันตรายตามกฎหมาย CERCLA มีวัตถุประสงค์ให้มีการชดเชยเยียวยาความเสียหาย และรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการบำบัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม จึงกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งถือเอาความเสียหายเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของความรับผิด โดยไม่ต้องพิจารณาว่าการกระทำที่มีผลให้เกิดความเสียหายนั้น เป็นความผิดหรือเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ แต่หากบุคคลใดเป็นเจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในแหล่งกำเนิดมลพิษ อันได้แก่ ผู้ดำเนินการ (Operators) ผู้ขนส่ง (Transporters) บุคคลนั้นย่อมต้องด้วยข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย ให้รับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายมาจากพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และบุคคลผู้รับผิดไม่อาจยกข้อต่อสู้ในเรื่องขาดเจตนาหรือความประมาทเพื่อปฏิเสธความรับผิดได้ แต่อาจกล่าวอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อให้หลุดพ้นจากความรับผิดได้¹⁸

แม้กฎหมาย CERCLA กำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) จะเป็นการคำนึงถึงการเยียวยาฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ แต่บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดประเด็นถกเถียงถึงเรื่องการกระทำที่ต้องรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ต้องเป็นการกระทำที่มีผลให้ปรากฏความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพของมนุษย์ด้วย หรือไม่ เนื่องจากบางกรณีของเสียหรือมลพิษที่ถูกปล่อยออกมานั้นยังไม่ปรากฏผลความเสียหายให้เห็นประจักษ์ได้ในทันที ทำให้การพิสูจน์ข้อเท็จจริงในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพของมนุษย์เป็นไปได้ยาก นอกจากนี้ ยังมีประเด็นข้อโต้แย้งถึงเรื่องความเป็นธรรมในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) เนื่องจากในบางกรณีผู้ต้องรับผิดตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย อาจไม่ใช่ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการในแหล่งกำเนิดมลพิษแต่อย่างไรก็ดีหากไม่มีการกำหนดเกณฑ์การกระทำที่ต้องรับผิดไว้อย่างชัดเจนแน่นอนอนตายตัว

¹⁷ Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg, Environmental Policy Law, (New York : Foundation Press, 2012), p.560.

¹⁸ Ronald E. Cardwell, *Supra note 13*, p.557.

ยอมไม่อาจบังคับให้จำเลยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่ก่อให้เกิดผลความเสียหายจากมลพิษ รับผิดชอบใช้ความเสียหายนั้นได้¹⁹

แม้ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA จะเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ที่ต้องรับผิดตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย แต่การกำหนดความรับผิดทางแพ่งยังมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยถึงการมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ ดังเช่นคดี United States v. Maryland Bank & Trust Co., 632 F. Supp. 573, ซึ่งรัฐบาลได้ฟ้องธนาคาร Maryland จำเลย ให้รับผิดชอบความเสียหายจากการปนเปื้อนมลพิษที่แพร่กระจายมาจากบริษัทกำจัดขยะเมื่อปี ค.ศ. 1970 ธนาคาร Maryland จำเลย ได้ให้สินเชื่อเงินกู้แก่ Hershel McLeod Sr. เจ้าของบริษัทกำจัดขยะ โดยมีที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของบริษัทกำจัดขยะเป็นหลักประกันในการกู้เงินดังกล่าว ต่อมาเมื่อประมาณปี ค.ศ. 1972 – 1973 บริษัทฯ ได้ดำเนินการรับกำจัดของเสียที่เป็นสารเคมีอันตราย และในปี ค.ศ. 1980 ธนาคาร Maryland ได้อนุมัติสินเชื่อให้แก่ Mark ลูกชายของ McLeod เพื่อซื้อสินทรัพย์ของบริษัทกำจัดขยะ และบริษัทฯ ได้หยุดการชำระค่าสินเชื่อในปี ค.ศ. 1981 ต่อมาในปี ค.ศ. 1982 ธนาคาร Maryland จึงได้บังคับยึดทรัพย์สินจำนอง ซึ่งภายหลังการบังคับจำนองปรากฏว่า สารเคมีอันตรายในบริเวณบริษัทฯ ได้รั่วไหลแพร่กระจายออกมา เมื่อปลายปี ค.ศ. 1983 หน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) จึงได้กำจัดมลพิษที่รั่วไหลและมลพิษที่ปนเปื้อนในดิน และได้ฟ้องบังคับให้ธนาคารชำระเงินค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษดังกล่าวเป็นจำนวน 551,000 ดอลลาร์ ให้แก่หน่วยงาน EPA โดยข้อเท็จจริงในชั้นพิจารณาปรากฏว่า ธนาคาร Maryland จำเลย เป็นผู้มีชื่อเป็นเจ้าของบริษัทฯ แหล่งกำเนิดมลพิษ ในขณะที่ปรากฏความเสียหายอันเกิดจากการรั่วไหลของมลพิษ ซึ่งเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่เป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย ธนาคาร Maryland จำเลย จึงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายดังกล่าว และจำเลยได้ยกข้อต่อสู้ 3 ประการ ดังนี้

ข้อต่อสู้ที่หนึ่งมีประเด็นว่า กฎหมาย CERCLA บัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษไว้ในมาตรา 107 (a) ที่กำหนดให้เจ้าของซึ่งเป็นผู้ครอบครองเป็นผู้ต้องรับผิด ธนาคาร Maryland จำเลยไม่ใช่เจ้าของผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวโดยจำเลยในฐานะเป็นผู้รับจำนองทรัพย์สิน เป็นเพียงบุคคลผู้ยึดถือที่ดินที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษในฐานะทรัพย์สินหลักประกัน หนี้เงินกู้นั้น จำเลยหาใช่เจ้าของผู้ดำเนินการแหล่งกำเนิดมลพิษในทางข้อเท็จจริง จำเลยจึงไม่ใช่

¹⁹ Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg, *Supra note 17*, pp.556 – 560.

บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบความเสียหายดังกล่าวตามมาตรา 107 (a) โดยศาลพิจารณาว่า บทบัญญัติตามมาตรา 107 (a) มีเจตนารมณ์ให้เจ้าของฝ่ายหนึ่ง และผู้ครอบครองอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษ หากใช้กฎหมายบัญญัติให้เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษผู้ต้องรับผิดชอบเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าวด้วยไม่ ดังนั้น ข้อต่อสู้ของจำเลยจึงฟังไม่ขึ้น

ข้อต่อสู้ที่สองมีประเด็นว่า ธนาคาร Maryland จำเลยเป็นเพียงผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในฐานะทรัพย์สินหลักประกัน ซึ่งเป็นข้อยกเว้นความรับผิดตามที่กฎหมายกำหนด จำเลยจึงไม่ต้องรับผิด โดยศาลพิจารณาว่า ข้อยกเว้นความรับผิดตามกฎหมายเรื่องทรัพย์สินหลักประกันนั้น เป็นกรณีที่กฎหมายประสงค์ยกเว้นความรับผิดให้แก่บุคคลผู้รับจำนองในช่วงเวลาที่มีการบังคับทรัพย์สินหลักประกัน เนื่องจากกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะปกป้องผู้รับจำนองซึ่งเป็นผู้ให้กู้ยืมเงิน เพื่อให้พ้นจากความรับผิดอันเนื่องมาจากทรัพย์สินหลักประกัน โดยข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า จำเลยบังคับยึดทรัพย์สินหลักประกันหนี้เงินกู้ตามสัญญาจำนองในห้วงเวลาก่อนที่ปรากฏผลความเสียหาย ความเสียหายจึงเกิดขึ้นภายหลังจากที่จำเลยครอบครองบริษัทกำจัดขยะซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษแล้ว ดังนั้นข้อต่อสู้ของจำเลยจึงฟังไม่ขึ้น

ข้อต่อสู้ที่สามมีประเด็นว่า ธนาคาร Maryland จำเลย เป็นผู้ให้กู้เงินและรับจำนองที่ดินโดยไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องข้องในการดูแลจัดการทรัพย์สินนั้นก่อนการยึดที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ จึงเป็นกรณีเข้าเหตุยกเว้นความรับผิดตามกฎหมาย ทำให้ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เป็นผลมาจากมลพิษจากบริษัทกำจัดขยะซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ เนื่องจากจำเลยไม่ได้เกี่ยวข้องข้องกับการดำเนินกิจการบริษัทกำจัดขยะแต่อย่างใด ซึ่งประเด็นนี้ศาลได้พิจารณาถ้อยคำตามบทบัญญัติกฎหมายอย่างกว้าง โดยไม่ได้เป็นการตีความตามตัวบทย่างเคร่งครัด อีกทั้ง ศาลยังพิจารณาในเรื่องความเกี่ยวข้องและการดูแลพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษด้วย โดยข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า ธนาคาร Maryland จำเลย ได้อนุมัติการรับจำนองที่ดินซึ่งเป็นพื้นที่ที่ดำเนินการกำจัดขยะ จึงเล็งเห็นได้ว่า พื้นที่นี้อาจจะก่อให้เกิดปัญหามลพิษได้ ซึ่งธนาคารต้องพิจารณาอนุมัติการรับจำนองอย่างรอบคอบ โดยธนาคารอาจมีดำเนินการใด ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติการรับจำนอง เช่น ธนาคารอาจจะจ้างผู้ตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมมาตรวจสอบที่ดินทรัพย์สินจำนองเสียก่อน ดังนั้น จำเลยไม่อาจยกข้อกล่าวอ้างเพื่อให้ตนพ้นความรับผิดได้²⁰

²⁰ Phillip D. Reed, Environmental Law Reporter “Fear of Foreclosure: United State v. Maryland Bank & Trust Co.,” Retrieved on April 13, 2020, from <https://elr.info/sites/default/files/articles/16.10165.htm>

ซึ่งศาลพิจารณาว่า ธนาคารรัฐในขณะพิจารณาอนุมัติจำนองว่า มีการดำเนินการ กําจัดขยะในที่ดินทรัพย์สินจำนองซึ่งเป็นแหล่งกําเนิดมลพิษ จึงถือไม่ได้ว่า ธนาคาร Maryland จำเลย ไม่ได้มีส่วนรู้เห็นในการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ดังกล่าว จากการพิจารณาคดีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า บทสันนิษฐานให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการพื้นที่แหล่งกําเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบนั้น ไม่ต้อง พิจารณาถึงการกระทำแต่อย่างใด แต่ยังคงต้องพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมหรือความเกี่ยวข้องกั บการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่แหล่งกําเนิดมลพิษ ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติคําจำกัดความของการมีส่วนร่วม ในการดำเนินการในพื้นที่แหล่งกําเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามกฎหมายไว้อย่างชัดเจน ทำให้การพิจารณาความรับผิดชอบตามกฎหมาย CERCLA มีความชัดเจน และลดปัญหาที่อาจเกิดจาก การตีความกฎหมายได้ แต่อย่างไรก็ดี คำพิพากษาคดีดังกล่าวได้ก่อให้เกิดประเด็นวิพากษ์วิจารณ์ อย่างมาก และก่อให้เกิดความกังวลในธุรกิจธนาคารและระบบเศรษฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อมาจึงได้มีการบัญญัติแก้ไขความรับผิดชอบของผู้ให้กู้ โดยบัญญัติเหตุยกเว้นความรับผิดชอบสำหรับผู้ให้กู้ ที่ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ อันมีลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่แหล่งกําเนิดมลพิษ

อีกทั้ง จากข้อเท็จจริงในคดี United States v. Maryland Bank & Trust Co ที่ปรากฏว่า มีการดำเนินกิจกรรมกําจัดขยะมาตั้งแต่เมื่อประมาณปี ค.ศ. 1972 - 1973 แต่ปรากฏ ภาวะมลพิษขึ้นในปี ค.ศ. 1983 จึงแสดงให้เห็นว่า ไม่ใช่กรณีภาวะมลพิษที่ปรากฏทันทีภายหลั งจากการแพร่กระจายของมลพิษแต่ภาวะมลพิษที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากมลพิษจากการดำเนินกิจกรรม ในพื้นที่แหล่งกําเนิดมลพิษได้ตกค้างสะสมต่อเนื่องตั้งแต่ในอดีตเรื่อยมา ฉะนั้น บุคคลผู้เป็นเจ้าของ หรือผู้ประกอบการในอดีตจึงควรต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อความเสียหายอันเกิดจากการดำเนินการของตนด้วย หากกำหนดให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองคนปัจจุบันในขณะที่ปรากฏความเสียหายเท่านั้น ที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ดังนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สันนิษฐานให้บุคคลผู้เป็น เจ้าของหรือผู้ประกอบการในพื้นที่แหล่งกําเนิดมลพิษตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อ ความเสียหายจากมลพิษที่แพร่กระจายออกจากพื้นที่แหล่งกําเนิดมลพิษ จึงเป็นการบัญญัติความรับผิด ทางแพ่งอย่างสมเหตุสมผลตามลักษณะการเกิดความเสียหายของมลพิษ

3.2.3 ความรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม (Joint and Several)

กฎหมาย CERCLA กำหนดให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแหล่งกําเนิดมลพิษ ต้องร่วมกันรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น (Potentially Responsible Parties) และศาลได้พิจารณา กรณีการปนเปื้อนของมลพิษที่เกิดจากบุคคลหลายฝ่าย โดยกำหนดให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทั้งหลาย ต้องรับผิดชอบร่วมกันตามหลัก “Market share alternative liability” ที่ถือว่า ผู้กระทำให้เกิดมลพิษ ย่อมได้รับประโยชน์จากการกระทำของตน ผู้ก่อมลพิษแต่ละรายจึงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจาก

การกระทำของตน²¹ ซึ่งเป็นการรับผิดชอบร่วมกันต่อความเสียหายในลักษณะลูกหนี้ร่วม (Joint and Several) ทำให้เป็นความรับผิดชอบที่แบ่งชำระหนี้หรือแบ่งสัดส่วนความรับผิดชอบระหว่างกันได้ และหน่วยงานดังกล่าวสามารถฟ้องหรือเรียกร้องให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบใดคนหนึ่งชดใช้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้เต็มจำนวนอีกด้วย การกำหนดความรับผิดชอบในลักษณะเช่นนี้ย่อมเป็นผลดีในการเรียกร้องให้รับผิดชอบต่อความเสียหาย เนื่องจากความรับผิดชอบร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วมจะเป็นการกระจายภาระในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และยังเป็นการลดความเสี่ยงในกรณีที่ลูกหนี้รายหนึ่งรายใดไม่มีทรัพย์สินเพียงพอต่อการชำระค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมนั้นด้วย

ในกรณีมีบุคคลผู้ก่อมลพิษหลายราย และสามารถแบ่งแยกความรับผิดชอบได้ ศาลจะพิจารณาความรับผิดชอบตามสัดส่วนการกระทำที่ก่อให้เกิดตามหลักกฎหมายทั่วไป คดีส่วนใหญ่ผู้ก่อมลพิษมักโต้แย้งในประเด็นที่ว่า การกระทำของผู้ก่อมลพิษทั้งหลายนั้น สามารถที่จะแบ่งแยกสัดส่วนความรับผิดชอบในการก่อมลพิษของบุคคลแต่ละฝ่ายได้ แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ โจทก์มีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นเรื่องยากลำบากในนำสืบข้อเท็จจริงให้ทราบว่า การกระทำของผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่ายสามารถแบ่งแยกความรับผิดชอบออกจากกันได้ ส่วนกรณีหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ดำเนินการขจัดมลพิษในพื้นที่ปนเปื้อน จึงเป็นโจทก์ฟ้องให้บุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อความเสียหาย โดยให้เหตุผลว่า ของเสียหรือมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากผู้ก่อมลพิษหลายคนที่มีส่วนร่วมกัน ทำให้ไม่สามารถแยกความรับผิดชอบได้ผู้ก่อมลพิษทุกฝ่ายจึงต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น

ข้อกล่าวอ้างของหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ที่เรียกร้องให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทั้งหลายรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม ได้ปรากฏในคดีต่าง ๆ ดังเช่นคดี 2:11-cv-00127-RCT-CWD หน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) เป็นโจทก์ฟ้อง Federal Resources Corporation (FRC) และ Trust of Bentley Blum ให้ร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษที่เกิดจากเหมืองทอง Minnie Moore เป็นจำนวนเงิน 4.5 พันล้าน แต่เดิมพื้นที่เหมืองแร่นี้เป็นของ Federal Resources Corporation (FRC) ต่อมาได้โอนกรรมสิทธิ์ในเหมืองแร่ให้กับ Trust of Bentley Blum ซึ่งกรณีนี้ปรากฏความเสียหายว่า ดินและตะกอนดินในท้องน้ำมีการปนเปื้อนโลหะหนัก เนื่องจาก

²¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, “วาระปฏิรูปพิเศษ 6 : การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2563, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/parcy/009.pdf

สารตะกั่ว สารหนู แคดเมียม และแมงกานีสจากกองเศษหินและดินหางแร่ที่พื้นที่เหมืองทองของ Bentley Blum ได้ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม ซึ่งหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ได้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ความเสียหายเกิดจากเหมืองทองที่ Trust of Bentley Blum และ Bentley Blum เป็นเจ้าของในขณะที่เกิดความเสียหาย และ Federal Resources Corporation (FRC) เป็นอดีตเจ้าของเหมืองทอง บุคคลดังกล่าวจึงเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเหมืองทองที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ส่งผลให้ต้องร่วมรับผิดชอบความเสียหาย ทั้งนี้ ศาลเห็นพ้องกับคำกล่าวอ้างของหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) โจทก์จึงพิพากษาให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบร่วมกันในความเสียหายดังกล่าวอย่างลูกหนี้ร่วม กล่าวคือ พิพากษาให้ Federal Resources Corporation (FRC) ซึ่งเป็นอดีตเจ้าของเหมืองแร่ และ Trust of Bentley Blum และ Bentley Blum ซึ่งเป็นเจ้าของเหมืองแร่พื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษในขณะที่ปรากฏความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ต้องร่วมรับผิดชอบความเสียหายดังกล่าว ซึ่งไม่ได้คำนึงว่า Trust of Bentley Blum จะเข้าดำเนินกิจการเหมืองแร่นั้น หรือปล่อยเหมืองแร่ทิ้งไว้โดยไม่ได้เข้าดำเนินกิจการเหมืองแร่ต่อเนื่องก็ตาม²² จากคำพิพากษาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ศาลพิจารณาความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อม โดยยอมรับข้อกล่าวอ้างของหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ที่ให้บุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแหล่งกำเนิดมลพิษทุกฝ่ายต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อความเสียหาย มากกว่าที่จะรับฟังการนำสืบพยานแสดงการแบ่งแยกความรับผิดชอบของจำเลย ทำให้ผู้ก่อมลพิษทั้งหลายต้องรับผิดชอบร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วม โดยไม่คำนึงว่าผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมในการก่อมลพิษมากน้อยเพียงใด

แต่อย่างไรก็ดีศาลยุติธรรมบางแห่งไม่เห็นพ้องกับหลักการพิจารณาดังกล่าว อาทิ ศาลกลางประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เห็นว่า ความเสียหายที่เกิดจากผู้ก่อมลพิษหลายฝ่ายนั้น ไม่เหมือนกับกรณีนี้ที่ไม่อาจแบ่งแยกชำระหนี้ได้ ฉะนั้น ในการพิจารณาคดีเพื่อกำหนดความรับผิดทางแพ่ง จึงควรให้ฝ่ายผู้ก่อมลพิษที่ถูกกล่าวอ้างให้ต้องรับผิด เป็นผู้มีหน้าที่นำสืบพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความเสียหายที่สามารถแบ่งแยกความรับผิดได้ และเพื่อพิสูจน์ว่า ศักยภาพในการเคลื่อนที่ของมลสาร คุณสมบัติของมลสาร และความเป็นพิษของของเสียที่ตนก่อให้เกิดขึ้นนั้น ไม่ได้มีส่วนร่วมอันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือก่อให้เกิดภาวะมลพิษที่เกิดขึ้นนั้น อีกทั้งศาลยุติธรรมบางแห่งยังมีความเห็นว่า หากผู้ก่อมลพิษสามารถพิสูจน์สัดส่วนความรับผิดของผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการก่อมลพิษได้ จึงไม่ควรพิพากษาให้ผู้ก่อมลพิษทุกฝ่ายรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วม

²² Case 2:11-cv-00127-RCT-CWD

ฉะนั้น การกำหนดความรับผิดทางแพ่งในกรณีมีผู้ก่อมลพิษหลายฝ่ายตามกฎหมาย CERCLA ศาลจึงให้โอกาสผู้ก่อมลพิษในการนำเสนอพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ ส่งผลให้คำพิพากษาในบางคดีได้พิพากษาให้ผู้ก่อมลพิษทุกฝ่ายไม่ต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วมนอกจากนี้ ศาลสูงยังมีความเห็นว่า การพิพากษาแบ่งแยกความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่ายก็ต่อเมื่อสามารถทราบระดับการกระทำที่ผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมในการก่อมลพิษ โดยผู้ก่อมลพิษมีภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ศาลเห็นว่า สามารถแบ่งแยกความรับผิดของผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่ายที่มีส่วนร่วมทำให้เกิดมลพิษขึ้นได้ และศาลสูงถือว่าพยานหลักฐานที่ใช้พิสูจน์ความรับผิดที่แบ่งแยกได้นั้นต้องเป็นข้อเท็จจริงที่สนับสนุนการพิจารณากำหนดการแบ่งสัดส่วนความรับผิดระหว่างผู้ก่อมลพิษอย่างสมเหตุสมผล²³

ในการกำหนดความรับผิดของผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่าย ศาลจะพิจารณาถึงประเด็นเรื่องระยะเวลาการเป็นเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษชนิดและปริมาณของสารอันตรายที่ต้องดำเนินการขจัดมลพิษ และร้อยละของพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดสัดส่วนความรับผิดระหว่างผู้ก่อมลพิษ²⁴ ดังเช่นที่ปรากฏในคดี *Landers v. East Texas Salt Water Disposal Co.*, 242 S.W.2d 236 (Tex. Civ. App. 1951) ซึ่งเป็นกรณีน้ำมันและน้ำเกลือรั่วไหลลงไปในทะเลสาบทำให้ปลาในทะเลสาบของโจทก์ตาย โจทก์ผู้เป็นเจ้าของทะเลสาบจึงยื่นฟ้องบริษัท Sun Oil และบริษัท East Texas Salt Water Disposal ให้ร่วมกันรับผิดในความเสียหายอันเกิดจากการรั่วไหลของน้ำมันและน้ำเกลือลงไปในทะเลสาบ โดยศาลได้วางหลักในการพิจารณาคดีว่า หากข้อกล่าวหาตามคำฟ้องของโจทก์นั้นมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่า บริษัททั้งสองต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วมน²⁵ และไม่อาจแบ่งแยกการกระทำของผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ประกอบกับลักษณะของความเสียหายนั้นไม่อาจแบ่งแยกความรับผิดได้ให้ถือว่าจำเลยทุกคนต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นร่วมกันอย่างลูกหนี้ร่วมน แต่ในบางกรณีการกระทำที่ก่อให้เกิดความรับผิดตามกฎหมายนั้น เป็นการกระทำที่ผู้ก่อมลพิษหลายฝ่ายที่ไม่อาจ

²³ Thomas F. P. Sullivan, *Environmental Law Handbook*, (Government Institutes: The Scarecrow Press, Inc., 2011), pp.580 – 581.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Casebriefs, “*Landers v. East Texas Salt Water Disposal Co.*, 242 S.W.2d 236 (Tex. Civ. App. 1951),” Retrieved on April 20, 2020, from <https://www.casebriefs.com/blog/law/torts/torts-keyed-to-dobbs/harm-and-causation-in-fact/landers-v-east-texas-salt-water-disposal-co/>

ร่วมกันกระทำการได้ และบุคคลผู้ก่อมลพิษทั้งหลายดังกล่าวไม่ได้เกี่ยวข้องกัน ศาลจึงได้วางหลักในการพิจารณาความรับผิดชอบนี้โดยกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษทั้งหลายรับผิดชอบร่วมกันได้ แม้ผู้ก่อมลพิษทุกฝ่ายนั้นไม่ได้มีส่วนร่วมกันกระทำอันส่งผลให้เกิดความเสียหายจากมลพิษ²⁶

3.3 ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมาย CERCLA บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในช่วงเวลาที่ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบปัญหามลพิษปนเปื้อนในที่ดินอย่างรุนแรง ซึ่งมลพิษดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการประกอบอุตสาหกรรมในช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้วัตถุพิษสารอันตราย หรือของเสียอันตรายต่าง ๆ สะสมตกค้างอยู่ในพื้นที่อุตสาหกรรม กฎหมาย CERCLA จึงมีความมุ่งหมายที่จะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งในด้านการขจัดมลพิษและด้านฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมาย CERCLA ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่บำบัดฟื้นฟูพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีการปนเปื้อนมลพิษอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และมีการจัดตั้งกองทุนทางสิ่งแวดล้อมเพื่อระดมเงินทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหายจากมลพิษด้วย นอกจากนี้จุดมุ่งหมายที่สำคัญของกฎหมาย CERCLA อีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม²⁷ ซึ่งได้บัญญัติถึงประเด็น ดังนี้

3.3.1 บุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่ง

กฎหมาย CERCLA กำหนดความรับผิดทางแพ่งคือความเสียหายที่เกิดจากมลพิษเพื่อเป็นการรับรองว่าจะมีบุคคลผู้รับผิดชอบต่อภาระค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้น เพราะหากไม่มีผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น รัฐซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลความสะอาดระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองก็ย่อมต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนทุกคนล้วนต้องร่วมรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้นด้วยโดยปริยาย เพราะงบประมาณที่ใช้ในการขจัดมลพิษเป็นภาษีของประชาชน กฎหมาย CERCLA จึงบัญญัติความรับผิดทางแพ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวบุคคล

²⁶ Water Resources Scientific Information Center Office of water Resources Research U.S. Department of the Interior Washington, D.C., Selected water resources abstracts, (Washington, D.C. : Department of the Interior, 1972), p.76.

²⁷ Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg, *Supra note 17*, pp.568 – 569.

ผู้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัดและฟื้นฟูเยียวยาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ตลอดจนรับผิดชอบชำระค่าสินไหมทดแทนเพื่อเพื่อชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยกฎหมาย CERCLA ได้บัญญัติกรณีบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบแพ่งไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 107 (a)²⁸ ดังนี้

²⁸ Section 107 (a) Notwithstanding any other provision or rule of law, and subject only to the defenses set forth in subsection (b) of this section

(1) the owner and operator of a vessel or a facility,

(2) any person who at the time of disposal of any hazardous substance owned or operated any facility at which such hazardous substances were disposed of,

(3) any person who by contract, agreement, or otherwise arranged for disposal or treatment, or arranged with a transporter for transport for disposal or treatment, of hazardous substances owned or possessed by such person, by any other party or entity, at any facility or incineration vessel owned or operated by another party or entity and containing such hazardous substances, and

(4) any person who accepts or accepted any hazardous substances for transport to disposal or treatment facilities, incineration vessels or sites selected by such person, from which there is a release, or a threatened release which causes the incurrence of response costs, of a hazardous substance, shall be liable for-

(A) all costs of removal or remedial action incurred by the United States Government or a State or an Indian tribe not inconsistent with the national contingency plan;

(B) any other necessary costs of response incurred by any other person consistent with the national contingency plan;

(C) damages for injury to, destruction of, or loss of natural resources, including the reasonable costs of assessing such injury, destruction, or loss resulting from such a release; and

(D) the costs of any health assessment or health effects study carried out under section 104 (i). ...

3.3.1.1 กรณีบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง

กฎหมาย CERCLA ได้บัญญัติความรับผิดชอบอันเกิดจากมลพิษไว้ในมาตรา 107 (a) โดยกำหนดให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟู ได้แก่

(1) เจ้าของหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ปนเปื้อนหรือแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะนั้น

(i) ในกรณีของเรือ เจ้าของหรือผู้ประกอบการ หมายถึง บุคคลใด ๆ ที่เป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ดำเนินการ หรือการเช่าเหมาลำเรือดังกล่าว

(ii) ในสถานที่ที่ตั้งบนบกหรือสถานที่ที่ตั้งนอกชายฝั่ง เจ้าของหรือผู้ประกอบการ หมายถึง บุคคลผู้เป็นเจ้าของ หรือดำเนินการในสถานที่นั้น

(iii) ในกรณีสถานที่อื่นใดที่ถูกบังคับคดีล้มละลาย ถูกยึดทรัพย์ การหลีกเลี่ยงไม่ชำระภาษี, การละทิ้งสถานที่นั้น หรือวิธีการอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ หรือการควบคุมกิจการของหน่วยงานรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ได้กรรมสิทธิ์หรือกำกับดูแลพื้นที่ที่สร้างขึ้นด้วยการโอนกรรมสิทธิ์หรือการควบคุมกิจการในพื้นที่ที่ได้ถือกรรมสิทธิ์ความเป็นเจ้าของพื้นที่นั้น เพื่อป้องกันผลประโยชน์ในหลักประกันของบุคคลนั้น

ซึ่งคำจำกัดความดังกล่าวไม่รวมถึงบุคคลที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการบนเรือหรือในสถานที่นั้น โดยความเป็นเจ้าของหรือความครอบครองมุ่งพิจารณาถึงความเป็นเจ้าของที่จะดูแลป้องกันทรัพย์สินของตน²⁹

²⁹ Section 101 (20) (A) The term “owner or operator” means (i) in the case of a vessel, any person owning, operating, or chartering by demise, such vessel, (ii) in the case of an onshore facility or an offshore facility, any person owning or operating such facility, and (iii) in the case of any facility, title or control of which was conveyed due to bankruptcy, foreclosure, tax delinquency, abandonment, or similar means to a unit of State or local government, any person who owned, operated, or otherwise controlled activities at such facility immediately beforehand. Such term does not include a person, who, without participating in the management of a vessel or facility, holds indicia of ownership primarily to protect his security interest in the vessel or facility.

แม้จะเป็นบุคคลผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินแหล่งกำเนิดมลพิษหรือได้ครอบครองในทางข้อเท็จจริงก็ตาม แต่หากเป็นบุคคลผู้ให้กู้ที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ แม้ได้กระทำการใด ๆ ในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษโดยอาศัยสิทธิเป็นเจ้าของนี้ เพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ในทรัพย์สินหลักประกันการกู้ยืมเงินดังกล่าวตามมาตรา 101 (20) (E) (i) หรือได้ดำเนินการยึดที่ดินทรัพย์สินหลักประกันการกู้ยืมเงินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และนำที่ดินนั้น ออกขาย หรือทำสัญญาเช่าใหม่ หรือดำเนินกิจการต่อ หรือเลิกกิจการ หรือดูแลรักษา หรือดำเนินการอื่นใด เพื่อรักษาทรัพย์สินนั้น หรือปกป้องทรัพย์สินนั้น หรือจัดการทรัพย์สินก่อนเอาทรัพย์สินออกขายหรือจำหน่ายตาม มาตรา 101 (20) (E) (ii) ก็ไม่ให้ถือว่า บุคคลผู้ให้กูดังกล่าวเป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ ต่อความเสียหายอันเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษตามกฎหมาย CERCLA เนื่องจากบุคคลผู้ให้กูดังกล่าว ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลจัดการทรัพย์สินนั้นก่อนการยึดที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ตามมาตรา 101 (20) (E)³⁰

³⁰ Section 101 (20) (E) EXCLUSION OF CERTAIN ALASKA NATIVE VILLAGES AND NATIVE CORPORATIONS.—

(i) IN GENERAL.—The term “owner or operator” does not include, with respect to a facility conveyed to a Native village or Native Corporation (as those terms are defined in section 3 of the Alaska Native Claims Settlement Act) under the Alaska Native Claims Settlement Act—

(I) the Native village or Native Corporation that received the facility from the United States Government; or

(II) a successor in interest to which the facility was conveyed under section 14 (c) of such Act.

(ii) LIMITATION.—the exclusion provided under this subparagraph shall not apply to any entity described in clause (i) that causes or contributes to a release or threatened release of a hazardous substance from the facility conveyed as described in such clause.

กรณีที่ว่าไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลจัดการที่ดินอันเป็น แหล่งกำเนิดมลพิษ หมายถึง การดำเนินการตามที่มาตรา 101 (20) (G) (iii) และมาตรา 101 (20) (G) (iv)³¹ บัญญัติไว้ ดังนี้

³¹ Section 101 (20) (G) PARTICIPATION IN MANAGEMENT.—For purposes of subparagraph (F)—

(iii) the term “participate in management” does not include performing an act or failing to act prior to the time at which a security interest is created in a vessel or facility; and

(iv) the term “participate in management” does not include—

(I) holding a security interest or abandoning or releasing a security interest;

(II) including in the terms of an extension of credit, or in a contract or security agreement relating to the extension, a covenant, warranty, or other term or condition that relates to environmental compliance;

(III) monitoring or enforcing the terms and conditions of the extension of credit or security interest;

(IV) monitoring or undertaking 1 or more inspections of the vessel or facility;

(V) requiring a response action or other lawful means of addressing the release or threatened release of a hazardous substance in connection with the vessel or facility prior to, during, or on the expiration of the term of the extension of credit;

(VI) providing financial or other advice or counseling in an effort to mitigate, prevent, or cure default or diminution in the value of the vessel or facility;

(VII) restructuring, renegotiating, or otherwise agreeing to alter the terms and conditions of the extension of credit or security interest, exercising forbearance;

(VIII) exercising other remedies that may be available under applicable law for the breach of a term or condition of the extension of credit or security agreement; or

กรณีที่ 1

เป็นกรณีการกระทำหรือละเว้นกระทำในเวลาก่อนที่สถานที่นั้นจะเกิด
สิทธิประโยชน์ในทรัพย์สินหลักประกัน ตามมาตรา 101 (20) (G) (iii)

กรณีที่ 2

เป็นกรณีการถือครองสิทธิประโยชน์ในหลักประกัน ซึ่งทำให้เจ้าหนี้
มีสิทธิบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินหลักประกัน รวมถึงสิทธิที่เกิดขึ้นตามสัญญาจำนอง หรือสัญญา
ที่มีข้อตกลงให้มือสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกันการกู้ยืมเงินแทนการจำนอง และสิทธิในการรับโอน
กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินสิทธิการได้ทรัพย์สินมาตามคำพิพากษาของศาล สิทธิที่เกิดจากการจำหน่ายหรือ
สัญญาหลักประกันหรือสัญญาค้ำขายแทนบริษัท สิทธิตามสัญญาเช่า หรือสิทธิอื่นใดที่มีต่อ
ผู้ค้ำประกันหรือผู้ที่ประกันการดำเนินการ หรือสิทธิตามสัญญาอื่นใด หรือเป็นกรณีการทิ้งหลักประกัน
หรือหลักประกันหลุดเป็นสิทธิแก่ผู้รับหลักประกันตามมาตรา 101 (20) (G) (vi) (I)

กรณีที่ 3

เป็นกรณีการขยายระยะเวลาสัญญากู้ยืมหรือสัญญาหลักประกันที่เกี่ยวข้อง
กับข้อกำหนดของการขยายพันธสัญญา ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประกัน หรือข้อกำหนดหรือเงื่อนไขใด ๆ
ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 101 (20) (G) (vi) (I)

กรณีที่ 4

เป็นกรณีการติดตามหรือการบังคับตามข้อกำหนดและเงื่อนไขในการขยาย
ระยะเวลาของสัญญากู้ยืมหรือสิทธิประโยชน์ในหลักประกัน ตามมาตรา 101 (20) (G) (vi) (IV)

กรณีที่ 5

เป็นกรณีกระทำการตรวจสอบหรือดำเนินการอื่นใดตามกฎหมายที่ทำให้
ทราบปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมหรือภัยที่เกิดจากการปล่อยสารอันตรายที่เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษ
สู่สิ่งแวดล้อม ในช่วงเวลาก่อน/ในระหว่าง/หรือเมื่อข้อกำหนดการขยายระยะเวลาของสัญญากู้ยืมสิ้นอายุ
ตามมาตรา 101 (20) (G) (vi) (V)

(IX) conducting a response action under section 107 (d) or under the
direction of an on-scene coordinator appointed under the National Contingency Plan,
if the actions do not rise to the level of participating in management (within the
meaning of clauses (i) and (ii)).

กรณี 6

เป็นกรณีการให้สินเชื่อ หรือให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาในการบรรเทา หรือป้องกันหรือรักษาไม่ให้มูลค่าของสถานที่นั้นลดลง ตามมาตรา 101 (20) (G) (vi) (VI)

กรณี 7

เป็นกรณีการปรับโครงสร้าง การเจรจาต่อรองกันใหม่ หรือตกลงที่เกี่ยวข้องกับ ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการขยายระยะเวลาของสัญญากู้ยืมหรือสิทธิประโยชน์ในหลักประกันตาม มาตรา 101 (20) (G) (vi) (vii)

กรณี 8

เป็นกรณีการดำเนินการเยียวยาใด ๆ ที่อาจใช้บังคับได้ภายใต้กฎหมาย ที่เหมาะสมสำหรับช่องว่างของข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการขยายระยะเวลาของสัญญากู้ยืมหรือ สัญญาหลักประกันตามมาตรา 101 (20) (G) (vi) (VIII) หรือ

กรณี 9

เป็นกรณีดำเนินการจัดการความเสียหายภายใต้มาตรา 107 (d) หรือ ดำเนินการตามแผนฉุกเฉินแห่งชาติภายใต้การกำกับดูแลของผู้ประสานงาน ณ ที่เกิดเหตุ ตามมาตรา 101 (20) (G) (VI) (IX)

กรณีดังกล่าวข้างต้นแม้จะเป็นการดำเนินการที่ถือว่าไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องของ ในการดูแลจัดการที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น แต่หากการดำเนินการนั้นมีลักษณะตามมาตรา 101 (20) (F) (I) และ (IV) ก็ถือว่า การนั้นเป็นการดำเนินการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลจัดการที่ดิน อันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ส่วนการดำเนินการที่ถือว่าไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดูแลจัดการที่ดิน อันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น จะต้องไม่มีลักษณะที่เป็นการเข้าควบคุมการปฏิบัติการทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การดำเนินการรับผิดชอบในการจัดการหรือการดำเนินการขจัดสารอันตรายในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ

ห รือ อ การควบคุมอย่างผู้จัดการดูแลพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษในขณะที่ผู้กู้ยังคงครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ นั้น โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1) ดำเนินการควบคุมหรือจัดการพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษทั้งหมด ตลอดจนถึงตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินการทางด้านสิ่งแวดล้อมรายวัน หรือ

2) ดำเนินการควบคุมการปฏิบัติงาน (Operational function) ทั้งหมด รวมถึงการดำเนินกิจกรรมตามปกติในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ หรือการดำเนินกิจกรรมของผู้จัดการ โรงงาน ผู้จัดการฝ่ายปฏิบัติการ หัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ หรือหัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือ

3) การควบคุมการดำเนินงานที่มีความสำคัญในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ นอกเหนือไปจากการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การควบคุมการดำเนินการโดยผู้จัดการสินเชื่อ เจ้าหน้าที่บัญชีของเจ้าหนี้ เจ้าหน้าที่บัญชีของลูกค้านี้ ผู้จัดการฝ่ายบุคคล กรมบัญชีกลาง หัวหน้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงิน หรือดำเนินการใด ๆ ที่มีลักษณะเช่นเดียวกันนี้ ตามมาตรา 101 (20) (F) (ii)³², (G) (ii) และ (G) (V)

(2) อดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการเกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษ ในช่วงเวลาที่มีการทิ้งสารพิษในแหล่งกำเนิดมลพิษ

กล่าวคือ บุคคลผู้เคยเป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการในพื้นที่อันเป็น แหล่งกำเนิดมลพิษ และได้โอนกรรมสิทธิ์หรือส่งมอบการยึดถือพื้นที่นั้นให้แก่บุคคลอื่น

(3) บุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการจัดการตามสัญญา หรือตามข้อตกลง หรือ โดยประการอื่นใด

กล่าวคือ เป็นบุคคลผู้ดำเนินการตามสัญญา หรือตามข้อตกลง หรือ ดำเนินการโดยประการอื่นใด ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อทิ้ง หรือกำจัด หรือบำบัด หรือจัดสรรอันตราย ให้แก่

³² Section 101 (20) (F) EXCLUSION OF LENDERS NOT PARTICIPANTS IN MANAGEMENT

(ii) FORECLOSURE.—The term “owner or operator” does not include a person that is a lender that did not participate in management of a vessel or facility prior to foreclosure, notwithstanding that the person—

(I) forecloses on the vessel or facility; and

(II) after foreclosure, sells, re-leases (in the case of a lease finance transaction), or liquidates the vessel or facility, maintains business activities, winds up operations, undertakes a response action under section 107(d) (1) or under the direction of an on-scene coordinator appointed under the National Contingency Plan, with respect to the vessel or facility, or takes any other measure to preserve, protect, or prepare the vessel or facility prior to sale or disposition, if the person seeks to sell, re-lease (in the case of a lease finance transaction), or otherwise divest the person of the vessel or facility at the earliest practicable, commercially reasonable time, on commercially reasonable terms, taking into account market conditions and legal and regulatory requirements.

ผู้ขนส่งสำหรับขนส่ง หรือกำจัด หรือบำบัดสารอันตรายที่ตนเป็นเจ้าของหรือที่อยู่ในความครอบครองของตน ไม่ว่าจะตนจะเป็นผู้ดำเนินการจัดการกับสารอันตรายนั้นเอง หรือให้บุคคลอื่นเป็นผู้จัดการกับสารอันตรายในสถานที่ใด ๆ หรือในเตาเผาของตน เนื่องจากกฎหมายประสงคฺให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในการทิ้งหรือบำบัดสารอันตรายในแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลมาจากสารอันตรายนั้น

(4) บุคคลใด ๆ ที่รับสารอันตรายใด ๆ ไว้

กล่าวคือ เป็นบุคคลที่รับสารอันตรายไว้ เพื่อขนส่งไปกำจัดหรือบำบัดในสถานที่ใดหรือในเตาเผา หรือในพื้นที่ของบุคคล หรือในพื้นที่ที่ปล่อยสารพิษออกมาหรือที่สารพิษถูกปล่อยออกมา และสารอันตรายนั้นเป็นสาเหตุที่ทำให้ต้องดำเนินการขจัดและบำบัดสารอันตราย บุคคลนั้นต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการจัดการกับสารอันตรายที่เกิดขึ้นนี้ เนื่องจากกฎหมายประสงคฺให้บุคคลที่รับของเสียอันตรายเพื่อการขนส่งไปยังสถานกำจัดหรือบำบัด หรือสถานที่พื้นที่ปนเปื้อนให้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสารอันตรายที่ตนรับดำเนินการไว้

นอกจากนี้ มาตรา 107 (d) (n) ได้บัญญัติให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย ซึ่งผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ตามมาตรา 107 (n) (5) (A) ได้ให้คำจำกัดความว่า หมายถึง บุคคลที่กระทำการเพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่นโดยสุจริต อันได้แก่ ผู้จัดการมรดกหรือทรัพย์สิน ผู้บริหาร ผู้กำกับดูแลหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ผู้กำกับดูแลเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ดินหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ตามที่ประกาศผู้รักษาทรัพย์ ผู้ดูแลรักษาทรัพย์ คณะกรรมการที่ดินของบุคคลไร้ความสามารถ ผู้แทนของบุคคลใด ผู้ดูแลผลประโยชน์ (รวมถึงผู้สืบทอดต่อผู้ดูแลผลประโยชน์) ภายใต้ข้อตกลงการลงทุน การเช่าซื้อ หรือข้อตกลงทางการเงินที่มีลักษณะคล้ายกัน เพื่อดำเนินการตามตราสารหนี้ ใบรับรองดอกเบี้ย หรือใบรับรองการมีส่วนร่วมในตราสารหนี้ หรือรูปแบบอื่น ๆ ของหนี้ที่ผู้จัดการทรัพย์สินไม่ได้อยู่ในฐานะของผู้ให้กู้; หรือ (XI) ตัวแทนในฐานะอื่นใดที่ผู้กำกับดูแลหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ได้แจ้งให้ทราบโดยทั่วกันว่า เป็นบุคคลที่สามารถดำเนินการในลักษณะเช่นเดียวกับบุคคลตาม (I) ถึง (X) แต่ไม่รวมถึงบุคคลผู้ดูแลผลประโยชน์ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการทางการค้าหรือทางธุรกิจอันเป็นไปเพื่อแสวงหากำไร หรือบุคคลที่เป็นเจ้าของหรือกำกับดูแลสถานที่ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA ของตนเองหรือของบุคคลอื่น³³

³³ Section 107 (n) (5) DEFINITIONS.—As used in this Act:

(A) FIDUCIARY.—The term “fiduciary” —

เมื่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ได้ก่อให้เกิด หรือมีส่วนก่อให้เกิดการปล่อยสารอันตรายสู่สิ่งแวดล้อม หรือการปล่อยสารอันตรายจากสถานที่ที่อยู่ใน การกำกับดูแลหรือที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ที่อยู่ในความดูแลของตน ผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries)

(i) means a person acting for the benefit of another party as a bona fide—

(I) trustee;

(II) executor;

(III) administrator;

(IV) custodian;

(V) guardian of estates or guardian ad litem;

(VI) receiver;

(VII) conservator;

(VIII) committee of estates of incapacitated persons;

(IX) personal representative;

(X) trustee (including a successor to a trustee) under an indenture agreement, trust agreement, lease, or similar financing agreement, for debt securities, certificates of interest or certificates of participation in debt securities, or other forms of indebtedness as to which the trustee is not, in the capacity of trustee, the lender; or (XI) representative in any other capacity that the Administrator, after providing public notice, determines to be similar to the capacities described in subclauses (I) through (X); and

(ii) does not include—

(I) a person that is acting as a fiduciary with respect to a trust or other fiduciary estate that was organized for the primary purpose of, or is engaged in, actively carrying on a trade or business for profit, unless the trust or other fiduciary estate was created as part of, or to facilitate, 1 or more estate plans or because of the incapacity of a natural person; or

(II) a person that acquires ownership or control of a vessel or facility with the objective purpose of avoiding liability of the person or of any other person.

จึงต้องรับผิดตามกฎหมาย CERCLA ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 107 (n)³⁴ แต่ผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายนั้นเกินไปกว่าจำนวนทรัพย์สินที่ตนได้ครอบครองตาม

³⁴ Section 107 (n) LIABILITY OF FIDUCIARIES.—

(1) IN GENERAL.—the liability of a fiduciary under any provision of this Act for the release or threatened release of a hazardous substance at, from, or in connection with a vessel or facility held in a fiduciary capacity shall not exceed the assets held in the fiduciary capacity.

(2) EXCLUSION.—Paragraph (1) does not apply to the extent that a person is liable under this Act independently of the person's ownership of a vessel or facility as a fiduciary or actions taken in a fiduciary capacity.

(3) LIMITATION.—Paragraphs (1) and (4) do not limit the liability pertaining to a release or threatened release of a hazardous substance if negligence of a fiduciary causes or contributes to the release or threatened release.

(4) SAFE HARBOR.—A fiduciary shall not be liable in its personal capacity under this Act for—

(A) undertaking or directing another person to undertake a response action under subsection (d)(1) or under the direction of an on scene coordinator designated under the National Contingency Plan;

(B) undertaking or directing another person to undertake any other lawful means of addressing a hazardous substance in connection with the vessel or facility;

(C) terminating the fiduciary relationship;

(D) including in the terms of the fiduciary agreement a covenant, warranty, or other term or condition that relates to compliance with an environmental law, or monitoring, modifying or enforcing the term or condition;

(E) monitoring or undertaking 1 or more inspections of the vessel or facility;

(F) providing financial or other advice or counseling to other parties to the fiduciary relationship, including the settlor or beneficiary;

อำนาจแห่งตน และในกรณีที่ผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ได้กระทำการตามชอบอำนาจแห่งตนแล้ว ปรากฏความเสียหายขึ้น ก็หาจำต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้นเป็นการส่วนตัวไม่แต่หากบุคคลที่เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ไม่ได้ดำเนินการในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) และบุคคลนั้นได้รับผลประโยชน์จากการกระทำดังกล่าว หรือบุคคลนั้นได้กระทำการทั้งในฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) และฐานะอื่นอันได้รับผลประโยชน์ด้วย บุคคลนั้นจำต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจยกฐานะผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ขึ้นกล่าวอ้างเพื่อจำกัดความรับผิดได้ตามมาตรา 107 (n) (7)³⁵

บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามมาตรา 107 (a) ได้จำแนกบุคคลผู้ต้องรับผิดทางแพ่งไว้ 4 ประเภทดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นการบัญญัติความรับผิดโดยพิจารณาลักษณะการก่อมลพิษจากความหมายตามตัวอักษรของคำว่า “การกำจัด (disposal)” ส่งผลให้เกิดปัญหาในการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิด ดังเช่นที่ปรากฏขึ้นในคดี Cason Harbor Village, Ltd. v. Unocal Corporation ซึ่งจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีพบว่า ในช่วงเวลาที่บุคคลผู้เป็นหุ้นส่วนของ Cason Harbor Village จำเลยได้ครอบครองที่ดินในฐานะเจ้าของที่ดินอยู่นั้น ได้เกิดการแพร่กระจาย

(G) restructuring, renegotiating, or otherwise altering the terms and conditions of the fiduciary relationship;

(H) administering, as a fiduciary, a vessel or facility that was contaminated before the fiduciary relationship began; or

(I) declining to take any of the actions described in subparagraphs (B) through (H).

³⁵ Section 107 (n) (7) NO EFFECT ON CERTAIN PERSONS.—Nothing in this subsection applies to a person if the person—

(A) (i) acts in a capacity other than that of a fiduciary or in a beneficiary capacity; and

(ii) in that capacity, directly or indirectly benefits from a trust or fiduciary relationship; or

(B) (i) is a beneficiary and a fiduciary with respect to the same fiduciary estate; and

(ii) as a fiduciary, receives benefits that exceed customary or reasonable compensation, and incidental benefits, permitted under other applicable law.

ของสารอันตรายลงสู่ดิน ซึ่งเป็นการปนเปื้อนของมลพิษในลักษณะ “passive migration” กล่าวคือ เป็นการรั่วไหลของสารอันตรายที่เกิดขึ้นเอง โดยมีใช่การแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดจากการกระทำของบุคคลแต่อย่างใด แต่เกิดจากการแพร่กระจาย (spreading) การเคลื่อนที่ (migration) การรั่วซึม (seeping, oozing) หรือการไหลออก (leaching) ของสารอันตรายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ และจากพยานหลักฐานในคดีปรากฏว่า สารซึ่งมีลักษณะคล้ายน้ำมัน (tar-like) ได้เคลื่อนที่ออกจากวัตถุลงสู่ดินซึ่งลักษณะการก่อมลพิษดังกล่าวไม่ใช่ลักษณะตามนิยามความหมายของคำว่า “การกำจัด (disposal)” ตามมาตรา 107 (a) (2) จึงเกิดข้อถกเถียงในการพิจารณากำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบ เนื่องจากไม่ได้มีการก่อมลพิษในลักษณะตามคำจำกัดความของคำว่า “กำจัด (disposal)” ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 101 (29)³⁶ ประกอบกับพระราชบัญญัติการกำจัดขยะมูลฝอย (the Solid Waste Disposal Act) มาตรา 1004 (3)³⁷ จึงไม่ใช่ความเสียหายที่บุคคลต้องรับผิดชอบตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ฉะนั้น เมื่อพิจารณาลักษณะการก่อมลพิษเพื่อกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบโดยตีความตามตัวอักษรส่งผลให้จำเลยไม่ใช่บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 107³⁸

การพิจารณาความรับผิดชอบทางแพ่งโดยตีความตามตัวอักษรก่อให้เกิดประเด็นปัญหาในการวินิจฉัยข้อเท็จจริงตามองค์ประกอบความรับผิดชอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ เนื่องจากมาตรา 107 (a) (2) กำหนดให้บุคคลผู้กำจัด (disposal) สารอันตรายหรือมลพิษต้องรับผิดชอบทางแพ่ง และหากพิจารณาลักษณะการก่อมลพิษตามบทบัญญัติดังกล่าวโดยตีความตามตัวอักษร ย่อมหมายถึงความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากการแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดจากการกระทำของบุคคล การก่อมลพิษในลักษณะกำจัด (disposal) สารอันตรายหรือมลพิษนั้นจึงถือว่าเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากมลพิษมีการแพร่กระจายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ และบุคคลผู้เป็นเจ้าของที่ดินซึ่งเป็น

³⁶ Section 101 (29) The terms “disposal”, “hazardous waste”, and “treatment” shall have the meaning provided in section 1004 of the Solid Waste Disposal Act

³⁷ Section 1004 (3) The term "disposal" means the discharge, deposit, injection, dumping, spilling, leaking, or placing of any solid waste or hazardous waste into or on any land or water so that such solid waste or hazardous waste or any constituent thereof may enter the environment or be emitted into the air or discharged into any waters, including ground waters.

³⁸ Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg, *Supra note 17*, pp.564 – 568.

แหล่งกำเนิดมลพิษย่อมมีการใช้ที่ดินหรือดำเนินการในที่ดิน ฉะนั้น เจ้าของที่ดินทุกคนต้องรับผิดชอบตาม มาตรา 107 (a)(2) ซึ่งการพิจารณาความรับผิดชอบจากความหมายของถ้อยคำอย่างเคร่งครัดดังกล่าว ย่อมไม่สอดคล้องกับกฎหมาย CERCLA ที่บัญญัติให้บุคคลใดในช่วงเวลาที่มีการกำจัดสารอันตราย (any person who at the time of disposal) หรือ เจ้าของหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับ พื้นที่ปนเปื้อนหรือแหล่งกำเนิดมลพิษ (owned or operated any facility) เป็นบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบ อีกทั้งเจตนารมณ์ของกฎหมาย CERCLA มุ่งหมายให้บุคคลที่กำจัด (disposal) สารอันตราย หรือ ที่ทำให้สารอันตรายถูกปล่อยออกมาสู่สิ่งแวดล้อม ต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจาก สารอันตรายนั้นจึงบัญญัติให้บุคคลที่ได้กระทำการ “กำจัด (disposal)” ที่ได้ปล่อยหรือจงใจมลพิษ หรือสารอันตรายสู่สิ่งแวดล้อมนั้นต้องรับผิดชอบ ฉะนั้น การพิจารณาถ้อยคำ “กำจัด (disposal)” โดยตีความตรงตามตัวอักษรนั้นเหมาะสำหรับการจำแนกบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบข้อสันนิษฐานของ กฎหมายเท่านั้น แต่ในการพิจารณากำหนดความรับผิดชอบตามบทบัญญัติของกฎหมายไม่จำเป็นต้องพิจารณา ถ้อยคำตามบทบัญญัติอย่างเคร่งครัดแต่อย่างใด³⁹

3.3.1.2 กรณีเหตุยกเว้นความรับผิดชอบของบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง

บุคคลที่ต้องรับผิดชอบตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย CERCLA ตามหลัก ความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดอาจกล่าวอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้หลุดพ้น จากความรับผิดชอบตามกฎหมาย CERCLA ได้ โดยมีการบัญญัติเหตุยกเว้นความรับผิดชอบไว้ ดังนี้

³⁹ Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg, *Supra note 17*, pp. 568 - 569.

(1) เหตุยกเว้นความรับผิดตามมาตรา 107 (b)⁴⁰

บัญญัติกรณียกเว้นความรับผิดไว้ 3 กรณี ดังนี้

กรณียกเว้นความรับผิดที่ 1 (ตามมาตรา 107 (b) (1))

คือ กรณีเหตุสุดวิสัย (an act of God) หมายถึง ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ไม่คาดคิดหรือปรากฏการณ์ทางธรรมชาติอื่น ๆ ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดขึ้นได้ แม้ว่าจะได้ดำเนินการด้วยความระมัดระวังตามสมควรหรือป้องกันไว้ล่วงหน้าแล้วก็ตาม ตามคำจำกัดความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 101 (1)⁴¹

⁴⁰ Section 107 (b) There shall be no liability under subsection (a) of this section for a person otherwise liable who can establish by a preponderance of the evidence that the release or threat of release of a hazardous substance and the damages resulting therefrom were caused solely by-

(1) an act of God;

(2) an act of war;

(3) an act or omission of a third party other than an employee or agent of the defendant, or than one whose act or omission occurs in connection with a contractual relationship, existing directly or indirectly, with the defendant (except where the sole contractual arrangement arises from a published tariff and acceptance for carriage by a common carrier by rail), if the defendant establishes by a preponderance of the evidence that (a) he exercised due care with respect to the hazardous substance concerned, taking into consideration the characteristics of such hazardous substance, in light of all relevant facts and circumstances, and (b) he took precautions against foreseeable acts or omissions of any such third party and the consequences that could foreseeably result from such acts or omissions; or

(4) any combination of the foregoing paragraphs.

⁴¹ Section 101. For purpose of this title—

(1) The term “act of God” means an unanticipated grave natural disaster or other natural phenomenon of an exceptional, inevitable, and irresistible character, the effects of which could not have been prevented or avoided by the exercise of due care or foresight.

กรณียกเว้นความรับผิดที่ 2 (ตามมาตรา 107 (b) (2))

คือ กรณีเหตุสงคราม (an act of war)

กรณียกเว้นความรับผิดที่ 3 (ตามมาตรา 107 (b) (3))

คือ กรณีการกระทำหรือละเว้นการกระทำของบุคคลที่สามซึ่งไม่ใช่ลูกจ้างหรือตัวแทนของตน หรือการกระทำหรือละเว้นการกระทำทั้งทางตรงและทางอ้อมตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดิน สัญญาเช่า หรือสัญญาอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ตน แต่ไม่รวมถึงการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองอสังหาริมทรัพย์ที่ดำเนินการตามภาษีที่ได้ประกาศไว้ และการรับขนส่งโดยบุคคลผู้ขนส่งทั่วไปทางรถไฟ และบุคคลดังกล่าวได้กระทำการ ดังนี้

(a) ผู้ต้องรับผิดได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการดูแลสารอันตราย โดยคำนึงถึงลักษณะของสารอันตรายตามข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว และ

(b) ผู้ต้องรับผิดกระทำการเพื่อป้องกันเหตุการณ์ที่คาดหมายได้ไว้ล่วงหน้า หรือละเว้นการกระทำใดที่ถือเป็นการป้องกันเหตุการณ์ที่คาดหมายได้ไว้ล่วงหน้า และปรากฏผลที่อาจคาดหมายได้จากการกระทำหรือการละเว้นนั้น ดังนั้น หากบุคคลที่สามเป็นลูกจ้างหรือตัวแทนของบุคคลผู้ต้องรับผิด หรือบุคคลที่สามได้กระทำการหรือละเว้นการกระทำใดตามสัญญาอันเกี่ยวกับที่ดินหรือสิทธิในที่ดิน สัญญาเช่า หรือสัญญาอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองอสังหาริมทรัพย์ระหว่างตนกับบุคคลผู้ต้องรับผิด บุคคลนั้นก็ไมอาจกล่าวอ้างการกระทำของบุคคลที่สามเพื่อปฏิเสธความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA ได้

(2) เหตุยกเว้นความรับผิดทางแพ่งกรณีอื่น

กฎหมาย CERCLA ได้บัญญัติเหตุยกเว้นความรับผิดทางแพ่งกรณีอื่นนอกจากกรณีดังกล่าวข้างต้นไว้ ดังนี้

เหตุยกเว้นความรับผิดที่ 1 (ตามมาตรา 101 (35) (A) และ (B))

เหตุยกเว้นให้เจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners) ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยเจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners) หมายถึง บุคคลที่ได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษโดยสุจริต และได้ที่ดิน

ซึ่งเป็นพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษมาในภายหลังจากที่มีการทิ้งหรือการปล่อยสารอันตรายในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษแล้ว ตามมาตรา 101 (35) (A)⁴²

ซึ่งเหตุยกเว้นความรับผิดของเจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners) ตามมาตรา 101 (35) มีดังนี้

⁴² Section 101 (35) (A) The term “contractual relationship”, for the purpose of section 107 (b) (3) includes, but is not limited to, land contracts, deeds, easements, leases, or other instruments transferring title or possession, unless the real property on which the facility concerned is located was acquired by the defendant after the disposal or placement of the hazardous substance on, in, or at the facility, and one or more of the circumstances described in clause (i), (ii), or (iii) is also established by the defendant by a preponderance of the evidence:

(i) At the time the defendant acquired the facility the defendant did not know and had no reason to know that any hazardous substance which is the subject of the release or threatened release was disposed of on, in, or at the facility.

(ii) The defendant is a government entity which acquired the facility by escheat, or through any other involuntary transfer or acquisition, or through the exercise of eminent domain authority by purchase or condemnation.

(iii) The defendant acquired the facility by inheritance or bequest. In addition to establishing the foregoing, the defendant must establish that the defendant has satisfied the requirements of section 107 (b) (3) (a) and (b), provides full cooperation, assistance, and facility access to the persons that are authorized to conduct response actions at the facility (including the cooperation and access necessary for the installation, integrity, operation, and maintenance of any complete or partial response action at the facility), is in compliance with any land use restrictions established or relied on in connection with the response action at a facility, and does not impede the effectiveness or integrity of any institutional control employed at the facility in connection with a response action.

เหตุที่ 1

เหตุยกเว้นความรับผิดในกรณีผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริตซึ่งมีหลักฐานที่ยกขึ้นกล่าวอ้างตามมาตรา 101 (35) (A) (i), (ii), หรือ (iii) ดังนี้

1) บุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริต ซึ่งในเวลาที่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้น บุคคลนั้นไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่ามีการทิ้งสารอันตรายใด ๆ ที่เป็นต้นเหตุของการปล่อยหรือการทิ้งสารอันตรายในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา 101 (35) (A) (i)

2) บุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริต เป็นรัฐบาลที่ได้ที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษมาโดยการเวนคืนทรัพย์สินโดยการซื้อขายหรือการลงโทษ หรือกรณีที่ดินที่อันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษตกแก่แผ่นดินเมื่อไม่มีผู้รับมรดกตามมาตรา 101 (35) (A) (ii)

3) บุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริต ซึ่งได้ที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษมาโดยการรับมรดกหรือโดยพินัยกรรมตามมาตรา 101 (35) (A) (iii)

เหตุที่ 2

เหตุยกเว้นความรับผิดในกรณีบุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริตและได้กล่าวอ้างความสุจริตเพื่อให้พ้นความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA บุคคลผู้รับผิดชอบนั้นต้องมีภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เห็นว่า ในขณะที่รับโอนที่ดินแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมาโดยตนไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่า มีการทิ้งสารอันตรายใด ๆ ในที่ดินแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าว ซึ่งต้องแสดงพยานหลักฐาน ดังนี้

1) บุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินนั้นมาได้สอบถามข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับที่ดินตามมาตรา 101 (35) (B) (i)⁴³ และสอบถามข้อมูลตามมาตรา 101 (35) (B) (i) (I)

⁴³ Section 101 (35) (B) REASON TO KNOW.—

(i) ALL APPROPRIATE INQUIRIES.—To establish that the defendant had no reason to know of the matter described in subparagraph (A)(i), the defendant must demonstrate to a court that—

(I) on or before the date on which the defendant acquired the facility, the defendant carried out all appropriate inquiries, as provided in clauses (ii) and (iv), into the previous ownership and uses of the facility in accordance with generally accepted good commercial and customary standards and practices; and

(II) the defendant took reasonable steps to—

กล่าวคือ สอบถามข้อมูลในเรื่องบุคคลผู้เป็นเจ้าของที่ดินคนก่อน และเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดิน อาทิ การใช้ที่ดินในทางการค้าตามปกติ การใช้ที่ดินตามจารีตประเพณีที่ยอมรับกันทั่วไป การใช้ที่ดินโดยทั่วไป ตามรายการที่กำหนดไว้ในมาตรา 101 (35) (B) (ii) และ (iv) ตลอดจนบุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดิน ที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริตนั้นได้ดำเนินการตามขั้นตอนตามมาตรา 101 (35) (B) (i) (ii) อย่างเหมาะสม เพื่อหยุดการปล่อยสารมลพิษอย่างต่อเนื่อง และการดำเนินการป้องกันการปล่อยสารมลพิษในอนาคต รวมทั้งป้องกันหรือจำกัดไม่ให้เกิดมลพิษที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้ออกสู่สิ่งแวดล้อมไปยังมนุษย์ สิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ

2) บุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินนั้นมาโดยได้ดำเนินการตามมาตรฐานและได้ปฏิบัติตามที่มาตรา 101 (35) (B) (ii)⁴⁴ กำหนดไว้ ซึ่งหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency: EPA) ได้ออกระเบียบเพื่อกำหนดมาตรฐานและแนวปฏิบัติในการดำเนินการตามมาตราดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่สำคัญตามที่กำหนดในมาตรา 101 (35) (B) (iii) แม้บุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริต (Innocent Landowners) มีเหตุยกเว้นความรับผิดชอบดังกล่าวข้างต้น แต่หากบุคคลดังกล่าวไม่อาจพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เห็นถึงความสุจริตได้ หรือหากบุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริต ในเวลาที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ แต่ภายหลังเมื่อเข้าครอบครองที่ดินนั้น จึงทราบถึงการมีอยู่ของสารอันตราย หรือภัยที่เกิดจากสารพิษในที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และได้โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นต่อไป ให้บุคคลอื่นโดยไม่เปิดเผยข้อมูลการปนเปื้อนของสารมลพิษในพื้นที่ดังกล่าว เจ้าของที่ดินที่ได้ที่ดินมาโดยสุจริต เหล่านี้ย่อมต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายตามมาตรา 101 (35) (C)⁴⁵

(aa) stop any continuing release;

(bb) prevent any threatened future release; and

(cc) prevent or limit any human, environmental, or natural resource exposure to any previously released hazardous substance.

⁴⁴ Section 101 (35) (B) (ii) STANDARDS AND PRACTICES.—Not later than 2 years after the date of the enactment of the Brownfields Revitalization and Environmental Restoration Act of 2001, the Administrator shall by regulation establish standards and practices for the purpose of satisfying the requirement to carry out all appropriate inquiries under clause (i).

⁴⁵ Section 101 (35) (C) Nothing in this paragraph or in section 107 (b) (3) shall diminish the liability of any previous owner or operator of such facility who

จากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย CERCLA ที่ได้กำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดของเจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners) นั้น ก่อให้เกิดตั้งคำถามถึงขอบเขตการยกเว้นความรับผิดให้แก่เจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners) เพราะแม้บุคคลผู้เป็นเจ้าของที่ดินจะได้รับที่ดินนั้นมาภายหลังจากที่มีการทิ้งสารอันตรายลงในที่ดินและไม่รู้ถึงการปนเปื้อนของมลพิษในที่ดินก็ตาม แต่หากผู้เป็นเจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners) ได้ใช้ที่ดินตามปกติวิสัยแล้วส่งผลให้สารอันตรายที่ตกค้างในที่ดินนั้นแพร่กระจายอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น เจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners) ดังกล่าวสมควรต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษนั้นด้วยหรือไม่ อีกทั้ง จากวัตถุประสงค์ของกฎหมาย CERCLA ที่บัญญัติความรับผิดทางแพ่ง เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะมีบุคคลผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมจากการปนเปื้อนของมลพิษ จึงทำให้เกิดการตั้งข้อสังเกตถึงผลได้และผลเสียต่อบทบัญญัติของกฎหมาย CERCLA ที่ได้ยกเว้นความรับผิดให้แก่เจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners)⁴⁶

would otherwise be liable under this Act. Notwithstanding this paragraph, if the defendant obtained actual knowledge of the release or threatened release of a hazardous substance at such facility when the defendant owned the real property and then subsequently transferred ownership of the property to another person without disclosing such knowledge, such defendant shall be treated as liable under section 107 (a) (1) and no defense under section 107(b) (3) shall be available to such defendant.

⁴⁶ Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg, *Supra note 17*, p.586.

เหตุยกเว้นความรับผิดที่ 2 (ตามมาตรา 107 (d) (1) และ (2))

กรณีบุคคลที่ดูแลหรือบุคคลผู้ให้คำแนะนำ ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายจากมลพิษตามมาตรา 107 (d) ซึ่งบุคคลดังกล่าวหมายถึงบุคคล ดังนี้

1) บุคคลที่ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษ แต่เป็นบุคคลที่ดูแลหรือให้คำแนะนำในการดำเนินการตามแผนฉุกเฉินแห่งชาติ ("NCP") หรือเป็นผู้ประสานงานที่ได้กำกับดูแลในเหตุการณ์นั้น หากกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการปฏิบัติตามคำแนะนำหรือการกำกับดูแลนั้นได้ก่อให้เกิดการปล่อยสารอันตรายสู่สิ่งแวดล้อมหรือภัยที่เกิดจากสารอันตราย ส่งผลให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือสารอันตรายได้ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม บุคคลที่ดูแลหรือให้คำแนะนำหรือบุคคลผู้ประสานงานก็ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายดังกล่าว ตามมาตรา 107 (d) (1)⁴⁷

2) กรณีรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นได้ดำเนินการอย่างใด ๆ ในกรณีฉุกเฉินที่เกิดจากการปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม หรือภัยอันเกิดจากสารอันตรายที่เกิดขึ้นจากสถานที่ที่บุคคลอื่นเป็นเจ้าของรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นก็ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากการดำเนินการนั้น เว้นแต่ความเสียหายนั้นเกิดจากการที่รัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นได้ดำเนินการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือจัดการอย่างไม่ถูกต้องโดยจงใจ ตามมาตรา 107 (d) (2)⁴⁸

⁴⁷ Section 107 (d) RENDERING CARE OR ADVICE.—

(1) IN GENERAL.—Except as provided in paragraph (2), no person shall be liable under this title for costs or damages as a result of actions taken or omitted in the course of rendering care, assistance, or advice in accordance with the National Contingency Plan ("NCP") or at the direction of an on scene coordinator appointed under such plan, with respect to an incident creating a danger to public health or welfare or the environment as a result of any releases of a hazardous substance or the threat thereof. This paragraph shall not preclude liability for costs or damages as the result of negligence on the part of such person.

⁴⁸ Section 107 (d) (2) STATE AND LOCAL GOVERNMENTS.—No State or local government shall be liable under this title for costs or damages as a result of actions taken in response to an emergency created by the release or threatened release of a hazardous substance generated by or from a facility owned by another person. This paragraph shall not preclude liability for costs or damages as a result of

เหตุยกเว้นความรับผิดที่ 3 (ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (B))

กรณีบุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของของอันตรายรั่วซึมข้างเคียงกับพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษส่งผลให้ที่ดินข้างเคียงนั้นได้รับการปนเปื้อนของมลพิษ กฎหมาย CERCLA จึงยกเว้นความรับผิดของเจ้าของอันตรายรั่วซึมข้างเคียงดังกล่าว โดยไม่ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เป็นผลมาจากมลพิษที่แพร่กระจายออกจากที่ดินของตนโดยเจ้าของอันตรายรั่วซึมข้างเคียงนั้นต้องมีพยานหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่าตนเป็นบุคคลตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (B)⁴⁹ กล่าวคือ เป็นบุคคลที่ได้ดำเนินการ ดังนี้

gross negligence or intentional misconduct by the State or local government. For the purpose of the preceding sentence, reckless, willful, or wanton misconduct shall constitute gross negligence.

⁴⁹ Section 107 (q) CONTIGUOUS PROPERTIES.—

(1) NOT CONSIDERED TO BE AN OWNER OR OPERATOR.—

(A) IN GENERAL.—A person that owns real property that is contiguous to or otherwise similarly situated with respect to, and that is or may be contaminated by a release or threatened release of a hazardous substance from, real property that is not owned by that person shall not be considered to be an owner or operator of a vessel or facility under paragraph (1) or (2) of subsection (a) solely by reason of the contamination if—

(i) the person did not cause, contribute, or consent to the release or threatened release;

(ii) the person is not—

(I) potentially liable, or affiliated with any other person that is potentially liable, for response costs at a facility through any direct or indirect familial relationship or any contractual, corporate, or financial relationship (other than a contractual, corporate, or financial relationship that is created by a contract for the sale of goods or services); or

(II) the result of a reorganization of a business entity that was potentially liable;

(iii) the person takes reasonable steps to—

-
- (I) stop any continuing release;
 - (II) prevent any threatened future release; and
 - (III) prevent or limit human, environmental, or natural resource exposure to any hazardous substance released on or from property owned by that person;
 - (iv) the person provides full cooperation, assistance, and access to persons that are authorized to conduct response actions or natural resource restoration at the vessel or facility from which there has been a release or threatened release (including the cooperation and access necessary for the installation, integrity, operation, and maintenance of any complete or partial response action or natural resource restoration at the vessel or facility);
 - (v) the person—
 - (I) is in compliance with any land use restrictions established or relied on in connection with the response action at the facility; and
 - (II) does not impede the effectiveness or integrity of any institutional control employed in connection with a response action;
 - (vi) the person is in compliance with any request for information or administrative subpoena issued by the President under this Act;
 - (vii) the person provides all legally required notices with respect to the discovery or release of any hazardous substances at the facility; and
 - (viii) at the time at which the person acquired the property, the person—
 - (I) conducted all appropriate inquiry within the meaning of section 101 (35) (B) with respect to the property; and
 - (II) did not know or have reason to know that the property was or could be contaminated by a release or threatened release of one or more hazardous substances from other real property not owned or operated by the person.
- (B) DEMONSTRATION.—To qualify as a person described in subparagraph (A), a person must establish by a preponderance of the evidence that the conditions in clauses (i) through (viii) of subparagraph (A) have been met.

1) เป็นบุคคลที่ไม่ได้ก่อให้เกิด หรือมีส่วนก่อให้เกิด หรือยินยอมให้เกิด การปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมหรือภัยอันเกิดจากการปล่อยสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (i) หรือ

2) ไม่ใช่บุคคลที่อาจต้องรับผิดชอบ หรือไม่ใช่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลผู้อาจ ต้องรับผิดชอบอื่นอันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ในครอบครัวโดยตรงหรือโดยอ้อม หรือจากสัญญา หรือ ควบจากบริษัท หรือจากความสัมพันธ์ด้านการเงิน ซึ่งเกิดขึ้นตามสัญญาเพื่อการขายสินค้าและบริการ ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (ii) (I) หรือต้องไม่ใช่บุคคลที่ได้ปรับโครงสร้างองค์กรธุรกิจอันก่อให้เกิด ความรับผิดชอบตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (ii) (II)

3) เป็นบุคคลผู้ดำเนินการตามขั้นตอนที่สมเหตุสมผลในการหยุด การปล่อยสารมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม อย่างต่อเนื่อง หรือป้องกันการปล่อยสารมลพิษในอนาคต หรือ ป้องกันหรือจำกัดไม่ให้สารอันตรายใด ๆ ที่ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมแล้วสัมผัสกับมนุษย์หรือปล่อยสู่ สิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือจำกัดสารอันตรายที่เกิดขึ้นจากทรัพย์สินที่บุคคลนั้น เป็นเจ้าของ ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (iii)

4) เป็นบุคคลที่ได้ให้ความช่วยเหลือหรือให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ และ เข้าถึงบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้จัดการกับความเสียหายนั้นหรือได้รับอนุญาตให้ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ในสถานที่ที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมถึงการให้ความร่วมมือและดำเนินทั้งหลายที่จำเป็นเพื่อติดตั้ง ดำเนินการร่วมกันการดำเนินการ และการบำรุงรักษาใด ๆ ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในการนั้นด้วย ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (iv)

5) เป็นบุคคลที่ได้ปฏิบัติตามข้อจำกัดในการใช้ที่ดินที่กำหนดขึ้น หรือ อาศัยความเกี่ยวข้องในการดำเนินการในสถานที่ที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น และไม่กระทำการ อันเป็นการขัดขวางการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพหรือ ขัดขวางไม่ให้เกิดการบูรณาการ ในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความเสียหายนั้น ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (v)

6) เป็นบุคคลที่ปฏิบัติตามข้อมูลที่กำหนด หรือปฏิบัติตามที่ประธานาธิบดี กำหนดภายใต้กฎหมายนี้ ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (vi)

7) เป็นบุคคลที่ได้แจ้งข้อมูลที่กำหนดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพบ หรือการปล่อยสารอันตรายใด ๆ ในแหล่งกำเนิดมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (vii)

8) ในเวลาที่ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ บุคคลผู้ได้ที่ดินได้ดำเนินการสอบถาม ข้อมูลที่เหมาะสมทั้งหมดแล้ว และบุคคลนั้นไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่า ที่ดินนั้นมีการปนเปื้อนหรือ อาจปนเปื้อนสารอันตรายใด ๆ จากอสังหาริมทรัพย์อื่นที่บุคคลนั้นไม่ได้เป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการ ตามมาตรา 107 (q) (1) (A) (viii)

เหตุยกเว้นความรับผิดที่ 4 (ตามมาตรา 107 (q) (1) (C))

กรณีบุคคลผู้รับผิดชอบเป็นเจ้าของที่ดินที่ได้ซื้อโดยสุจริต (Bona fide prospective purchaser) ซึ่งเป็นบุคคลที่ได้ที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษมาโดยการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง และเป็นการได้ที่ดินมาหลังวันที่ 11 มกราคม ค.ศ. 2002 โดยบุคคลผู้ได้ที่ดินนั้นไม่รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ถึงการปนเปื้อนของสารมลพิษในที่ดินแหล่งกำเนิดมลพิษในเวลาที่ได้ที่ดินนั้นมา ตามมาตรา 107 (q) (1) (C)⁵⁰

เหตุยกเว้นความรับผิดที่ 5 (ตามมาตรา 107 (a) (1) และ (2))

กรณีผู้ทำสัญญาในการจัดการความเสียหาย หมายถึง ผู้ทำสัญญาในการจัดการความเสียหายที่เกิดจากการปล่อยสารอันตรายสู่สิ่งแวดล้อมหรือการปนเปื้อนสารมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากการปล่อยสารอันตรายสู่สิ่งแวดล้อมหรือภัยที่เกิดจากการปล่อยสารอันตรายสู่สิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย CERCLA หรือตามกฎหมายของมลรัฐอื่น เว้นแต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากผู้ทำสัญญานั้นดำเนินการโดยประมาทหรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือดำเนินการผิดวิธีโดยจงใจตามมาตรา 119 (a) (1) และ (2)⁵¹

⁵⁰ Section 107 (q) (1) (C) BONA FIDE PROSPECTIVE PURCHASER.— Any person that does not qualify as a person described in this paragraph because the person had, or had reason to have, knowledge specified in subparagraph (A)(viii) at the time of acquisition of the real property may qualify as a bona fide prospective purchaser under section 101 (40) if the person is otherwise described in that section.

⁵¹ Section 119 RESPONSE ACTION CONTRACTORS.

(a) LIABILITY OF RESPONSE ACTION CONTRACTORS.—

(1) RESPONSE ACTION CONTRACTORS.—A person who is a response action contractor with respect to any release or threatened release of a hazardous substance or pollutant or contaminant from a vessel or facility shall not be liable under this title or under any other Federal law to any person for injuries, costs, damages, expenses, or other liability (including but not limited to claims for indemnification or contribution and claims by third parties for death, personal injury, illness or loss of or damage to property or economic loss) which results from such release or threatened release.

ความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA มุ่งเน้นให้บุคคลต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ถูกปล่อยจากแหล่งกำเนิดมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการแก้ไขและเยียวยาความเสียหายเป็นสำคัญซึ่งกฎหมาย CERCLA กำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุม รวมถึงบัญญัติค่านิยามของถ้อยคำต่าง ๆ ที่เป็นองค์ประกอบความรับผิดไว้อย่างชัดเจน ทำให้ไม่เกิดปัญหาข้อถกเถียงในการตีความกฎหมายพิจารณาความรับผิด อีกทั้ง กฎหมาย CERCLA ยังได้บัญญัติกรณียกเว้นความรับผิดของบุคคลในกรณีต่าง ๆ ไว้ด้วย เพื่อเกิดความเป็นธรรมในการรับผิดต่อความเสียหาย และการที่กฎหมาย CERCLA กำหนดให้บุคคลทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษเหล่านั้นร่วมกันรับผิดตามหลัก “Market share alternative liability” บุคคลผู้ก่อมลพิษที่ถือว่าเป็นผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ได้รับประโยชน์จากกิจกรรมที่มีผลให้เกิดมลพิษ ย่อมต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น⁵² ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดตามหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมสากลในเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ย่อมเป็นผลดีต่อการเรียกร้องให้รับผิดชอบใช้ความเสียหาย เนื่องจากเมื่อมีบุคคลหลายคนเข้ารับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ย่อมเป็นการกระจายภาระและความเสี่ยงในการเรียกใช้ค่าเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน หรือทรัพยากรธรรมชาติจึงมีผลให้เกิดประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย CERCLA

3.3.2 ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด

กฎหมาย CERCLA ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากสารอันตรายหรือมลพิษที่แพร่กระจายจากแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อให้มีการแก้ไขและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ อาทิ มลพิษจากการเผาไหม้ อุบัติเหตุในการขนส่งสารเคมี หรือการรั่วไหลของสารเคมีอันตราย การละทิ้งสารเคมีอันตราย เป็นต้น ซึ่งทำให้เกิดการแพร่กระจายมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม และเป็นสาเหตุของความเสื่อมโทรมคุณภาพสิ่งแวดล้อมในบริเวณโดยรอบแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าว ตลอดจนก่อผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ

ในการพิจารณาความเสียหายจากมลพิษในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องรับผิดนั้น มีประเด็นต้องพิจารณา คำว่า “สารอันตราย (hazardous substance)” และ “มลพิษหรือสารปนเปื้อน (pollutant or contaminant)” ซึ่งกฎหมาย CERCLA ได้กำหนดคำจำกัดความไว้ ดังนี้

(2) NEGLIGENCE, ETC.—Paragraph (1) shall not apply in the case of a release that is caused by conduct of the response action contractor which is negligent, grossly negligent, or which constitutes intentional misconduct.

⁵² สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 21*.

(1) คำว่า “สารอันตราย (hazardous substance)”

กฎหมาย CERCLA ได้ให้คำจำกัดความของ “สารอันตราย (hazardous substance)” ไว้ในมาตรา 101 (14)⁵³ ว่าหมายถึง

(A) สารใด ๆ ที่กำหนดตามมาตรา 311 (b) (2) (A) ของพระราชบัญญัติควบคุมมลพิษทางน้ำแห่งชาติ (the Federal Water Pollution Control Act)

(B) สารใด ๆ สารประกอบ สารผสม สารละลาย หรือสารที่กำหนดตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัตินี้

(C) ของเสียอันตรายใด ๆ ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้หรือตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3001 แห่งพระราชบัญญัติการกำจัดขยะมูลฝอย (the Solid Waste Disposal Act) แต่ไม่รวมถึงของเสียใด ๆ ที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการกำจัดขยะมูลฝอยถูกระงับโดยพระราชบัญญัติของรัฐสภา

(D) สารอันตรายใด ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 307 (a) ของพระราชบัญญัติควบคุมมลพิษทางน้ำแห่งชาติ (the Federal Water Pollution Control Act)

⁵³ Section 101 (14) The term "hazardous substance" The term “hazardous substance” means (A) any substance designated pursuant to section 311(b)(2)(A) of the Federal Water Pollution Control Act, (B) any element, compound, mixture, solution, or substance designated pursuant to section 102 of this Act, (C) any hazardous waste having the characteristics identified under or listed pursuant to section 3001 of the Solid Waste Disposal Act (but not including any waste the regulation of which under the Solid Waste Disposal Act has been suspended by Act of Congress), (D) any toxic pollutant listed under section 307(a) of the Federal Water Pollution Control Act, (E) any hazardous air pollutant listed under section 112 of the Clean Air Act, and (F) any imminently hazardous chemical substance or mixture with respect to which the Administrator has taken action pursuant to section 7 of the Toxic Substances Control Act. The term does not include petroleum, including crude oil or any fraction thereof which is not otherwise specifically listed or designated as a hazardous substance under subparagraphs (A) through (F) of this paragraph, and the term does not include natural gas, natural gas liquids, liquefied natural gas, or synthetic gas usable for fuel (or mixtures of natural gas and such synthetic gas).

(E) มลพิษทางอากาศอันตรายใด ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา 112 ของพระราชบัญญัติ
อากาศบริสุทธิ์ (the Clean Air Act)

(F) สารอันตรายหรือของผสมใด ๆ ที่ผู้กำกับดูแลหน่วยงานพิทักษ์
สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) ได้ดำเนินการ
ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมสารพิษ (the Toxic Substances Control Act)
แต่ไม่รวมถึงปิโตรเลียม น้ำมันดิบ และส่วนหนึ่งส่วนใดของปิโตรเลียมหรือน้ำมันดิบที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน
โดยเฉพาะหรือกำหนดให้เป็นวัตถุอันตรายตามอนุวรรค (A) ถึง (F) ของวรรคนี้ และคำนี้ไม่รวมถึง
ก๊าซธรรมชาติ, ก๊าซธรรมชาติเหลว, ก๊าซธรรมชาติเหลว หรือก๊าซสังเคราะห์ที่สามารถนำไปใช้เป็น
เชื้อเพลิงได้ หรือส่วนผสมของก๊าซธรรมชาติและก๊าซสังเคราะห์ดังกล่าวด้วย

(2) คำว่า “มลพิษหรือสารปนเปื้อน (pollutant or contaminant)”

กฎหมาย CERCLA ได้ให้คำจำกัดความของ “มลพิษหรือสารปนเปื้อน
(pollutant or contaminant)” ไว้ในมาตรา 101 (33)⁵⁴ ว่าหมายถึง สารใด ๆ สารประกอบ สารผสม
สารอันตราย หรือของเสียอันตรายที่ภายหลังจากที่ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม และเมื่อได้สัมผัส การกลืนกิน
การสูดดม หรือการดูดซึมเข้าไปแล้วมีผลต่ออวัยวะในร่างกาย เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือ
ห่วงโซ่อาหาร ซึ่งเป็นสาเหตุหรืออาจเป็นสาเหตุสำคัญของการเสียชีวิตและการเกิดโรค หรือทำให้
พฤติกรรมผิดปกติไป หรือทำให้เกิดโรคมะเร็ง การกลายพันธุ์ทางพันธุกรรมความผิดปกติทางสรีรวิทยา

⁵⁴ Section 101 (33) The term “pollutant or contaminant” shall include, but not be limited to, any element, substance, compound, or mixture, including disease-causing agents, which after release into the environment and upon exposure, ingestion, inhalation, or assimilation into any organism, either directly from the environment or indirectly by ingestion through food chains, will or may reasonably be anticipated to cause death, disease, behavioral abnormalities, cancer, genetic mutation, physiological malfunctions (including malfunctions in reproduction) or physical deformations, in such organisms or their offspring; except that the term “pollutant or contaminant” shall not include petroleum, including crude oil or any fraction thereof which is not otherwise specifically listed or designated as a hazardous substance under subparagraphs (A) through (F) of paragraph (14) and shall not include natural gas, liquefied natural gas, or synthetic gas of pipeline quality (or mixtures of natural gas and such synthetic gas).

(รวมถึงความผิดปกติในการสืบพันธุ์) หรือทำให้ลักษณะทางกายภาพเปลี่ยนแปลงไป แต่ไม่ได้หมายรวมถึงปิโตรเลียม น้ำมันดิบ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของปิโตรเลียมหรือน้ำมันดิบที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนโดยเฉพาะ หรือกำหนดให้เป็นวัตถุอันตรายตามอนุวรรค (A) ถึง (F) ของวรรค (14) แต่ไม่รวมถึงก๊าซธรรมชาติเหลว ก๊าซธรรมชาติ หรือก๊าซสังเคราะห์ที่ขนส่งโดยทางท่อ (หรือส่วนผสมของก๊าซธรรมชาติและก๊าซสังเคราะห์ดังกล่าว)

(3) คำว่า “ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม (release)”

ความเสียหายที่ก่อให้เกิดความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA เป็นความเสียหายที่เกิดจากการปล่อยสารอันตราย (hazardous substance) หรือมลพิษหรือสารปนเปื้อน (pollutant or contaminant) ดังกล่าวข้างต้นสู่สิ่งแวดล้อม โดยกฎหมาย CERCLA ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม (release)” ไว้ในมาตรา 101 (22) ว่าหมายถึง การหก การรั่วไหล การเท การปล่อย การระบายน้ำทิ้ง การฉีก การชะล้าง การทิ้ง หรือการกำจัดสู่สิ่งแวดล้อม โดยผ่านทางตัวกลางทางสิ่งแวดล้อม ได้แก่ อากาศ แห้งน้ำผิวดิน น้ำใต้ดิน ดิน เป็นต้น หรือมีภัยคุกคามอันเกิดจากการปล่อยสู่ สิ่งแวดล้อม และต้องไม่เป็นการแพร่กระจายที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลที่ทำงานในสถานที่นั้นการแพร่กระจายของฝุ่นควันไอเสียที่ปล่อยออกจากเครื่องยนต์ การแพร่กระจายจากเหตุการณ์นิวเคลียร์ และการแพร่กระจายที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ตามปกติของปุ๋ย⁵⁵

⁵⁵ Section 101 (22) The term "release" means any spilling, leaking, pumping, pouring, emitting, emptying, discharging, injecting, escaping, leaching, dumping, or disposing into the environment (including the abandonment or discarding of barrels, containers, and other closed receptacles containing any hazardous substance or pollutant or contaminant), but excludes (A) any release which results in exposure to persons solely within a workplace, with respect to a claim which such persons may assert against the employer of such persons, (B) emissions from the engine exhaust of a motor vehicle, rolling stock, aircraft, vessel, or pipeline pumping station engine, (C) release of source, byproduct, or special nuclear material from a nuclear incident, as those terms are defined in the Atomic Energy Act of 1954, if such release is subject to requirements with respect to financial protection established by the Nuclear Regulatory Commission under section 170 of such Act, or, for the purposes of section 104 of this title or any other response action, any release of source byproduct, or special nuclear material from any

กฎหมาย CERCLA บัญญัติความรับผิดโดยพิจารณาลักษณะการก่อกมลพิษ ซึ่งศาลบางแห่งได้พิจารณาบทบัญญัติโดยตีความตามตัวอักษรและได้ตั้งข้อสังเกตว่า คำว่า “กำจัด (disposal)” และ “ปล่อย (release)” มีความหมายแตกต่างกัน เนื่องจากการปล่อย (release) อาจเกิดขึ้นเองโดยไม่ได้เกิดจากการกระทำของบุคคลใด ๆ ก็ได้ ส่วนการกำจัด (disposal) เกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลเท่านั้น แต่คำทั้งสองมีความหมายบางประการที่เหมือนกัน ซึ่งคำทั้งสองต่างหมายถึงการก่อกมลพิษในลักษณะที่สารอันตรายหกกระเด็นออกมา (spilling) และสารอันตรายรั่วไหลออกมา (leaking) ซึ่งการก่อกมลพิษดังกล่าวอาจไม่ได้เกิดจากการกระทำของบุคคลก็ได้ ฉะนั้น การกำจัด (disposal) จึงอาจมีลักษณะเป็นการปล่อย (release) ก็ได้ และในการกำหนดความรับผิด หากพิจารณาถ้อยคำโดยตีความตามตัวอักษรอย่างเคร่งครัด ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการกำหนดความรับผิด จึงสมควรพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย CERCLA ที่มุ่งหมายบังคับให้บุคคลที่กระทำการให้เกิดการแพร่กระจายของมลพิษหรือบุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ปนเปื้อน หรือแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่เกิดขึ้น⁵⁶

การกำหนดความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกา ตามกฎหมาย CERCLA ได้พิจารณาตามคำนิยามดังกล่าวข้างต้น ดังเช่น คดี WOODROW STERLING, et al v. VELVICOL CHEMICAL CORPORATION เป็นคดีที่ WOODROW STERLING ฟ้องเรียกร้องให้ บริษัท VELVICOL CHEMICAL ผู้ผลิตสารฆ่าแมลงและศัตรูพืช ชดใช้ค่าเสียหายจากการรั่วไหลของ สารเคมีที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลผู้อาศัยอยู่บริเวณใกล้กับหลุมฝังกลบของเสียของบริษัทฯ โดยบริษัทฯ ได้ฝังกลบของเสียจากกระบวนการผลิตสารฆ่าแมลงและศัตรูพืชลงในที่ดิน ทำให้มลพิษ จากของเสียที่ฝังกลบนั้นแพร่กระจายลงสู่ น้ำใต้ดิน เป็นผลให้น้ำใต้ดินที่ใช้ในการอุปโภคบริโภคของ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ฝังกลบของเสียดังกล่าวมีการปนเปื้อนมลพิษ จึงเกิด ความเสียหายต่อบุคคลและทรัพย์สินของผู้ที่อาศัยของชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวซึ่งมลพิษที่เกิดขึ้นนั้น มาจากการฝังกลบของเสียที่อยู่ภายใต้การควบคุมและการดำเนินการของบริษัทฯ และบริษัทฯ ฝังกลบของเสียโดยไม่คำนึงถึงสุขภาพอนามัยและความเป็นอยู่ของชาวบ้านบริเวณใกล้เคียง

processing site designated under section 102 (a) (1) or 302 (a) of the Uranium Mill Tailings Radiation Control Act of 1978, and (D) the normal application of fertilizer.

⁵⁶ Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg, *Supra note 17*, p.569.

ศาลจึงพิพากษาให้บริษัทฯ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่โจทก์⁵⁷ จากคดีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ของเสียจากการดำเนินการผลิตสารฆ่าแมลงและศัตรูพืชนั้น เป็นสารอันตรายหรือของเสียอันตรายที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลและสิ่งแวดล้อมในบริเวณใกล้เคียง จึงมีลักษณะเป็น “มลพิษหรือสารปนเปื้อน (pollutant or contaminant)” ตามคำนิยามในมาตรา 101 (33) และการดำเนินการฝังกลบของเสียดังกล่าว เป็นการทิ้ง หรือการกำจัดสู่สิ่งแวดล้อม เนื่องจากของเสียที่ถูกฝังกลบในดินได้แพร่กระจายโดยผ่านตัวกลางทางสิ่งแวดล้อม คือ ดิน และเข้าปนเปื้อนกับน้ำใต้ดิน ส่งผลให้น้ำใต้ดินเสื่อมคุณภาพ และเป็นอันตรายในการบริโภคและอุปโภค ฉะนั้น การฝังกลบของเสียของบริษัทฯ จึงมีลักษณะเป็นการ “ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม (release)” ตามคำจำกัดความในมาตรา 101 (22) และเมื่อมลพิษถูกปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมแล้วส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและมนุษย์ ดังนั้น บริษัทฯ เจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าวตามมาตรา 107 (a)

แม้กฎหมาย CERCLA จะบัญญัตินิยามความหมายของคำว่ามลพิษไว้อย่างชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ แต่ยังคงมีข้อถกเถียงบางประการถึงเรื่องความเสียหายที่ต้องรับผิด เนื่องจากกฎหมาย CERCLA ไม่ได้กำหนดปริมาณสารหรือความเข้มข้นของสารที่จะถือว่าเป็นสารอันตราย (hazardous substance) ในบางกรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่า ปริมาณสารในของเสียมีน้อยกว่าปริมาณสารที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามปกติ และความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้มีสาเหตุเฉพาะเจาะจงมาจากสารดังกล่าว แต่กฎหมาย CERCLA กำหนดให้ผู้ปล่อยของเสียอันตรายทั้งหมดต้องรับผิดชอบต่อความเสียหาย ทำให้เกิดข้อโต้แย้งว่าไม่ควรกำหนดให้บุคคลผู้ปล่อยของเสียนั้นต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ดังเช่นที่ปรากฏในคดี United States v. Alcan Aluminium Corp. ซึ่งหน่วยงานพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของสหรัฐอเมริกา (U.S. Environmental Protection Agency : EPA) โจทก์ฟ้องบริษัท 83 แห่ง จำเลยให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษหรือสารปนเปื้อนในแม่น้ำซัสควิแฮนนา โดยฟ้องให้บริษัท 82 แห่งให้รับผิดชอบต่อความเสียหายเป็นจำนวนเงิน 9.1 ล้านดอลลาร์ และให้บริษัท Alcan Aluminum Corporation รับผิดชอบต่อความเสียหายเป็นจำนวนเงิน 3.2 ล้านดอลลาร์ โดยในคดีนี้มีประเด็นที่ถกเถียงกันว่า บริษัท Alcan Aluminum Corporation ผู้ผลิตแผ่นอลูมิเนียมที่เมือง Oswego รัฐ New York และในกระบวนการผลิตแผ่นอลูมิเนียมนั้นจะต้องใช้ทองแดง โครเมียม แคดเมียม ตะกั่ว และสังกะสี ซึ่งเป็นสารอันตรายตามกฎหมาย CERCLA แม้ภายหลังจากการดำเนินการกรอง

⁵⁷ ลีลานาฏ พิมพ์พัฒน์, “ปัญหาในกระบวนการพิจารณาความอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556), น.149 – 150.

ของเสียจากกระบวนการผลิตเพื่อกำจัดสารต่าง ๆ เหล่านั้นแล้ว จะยังคงปรากฏสารดังกล่าวอยู่ในปริมาณที่น้อยกว่าเกณฑ์ EP Toxic หรือ TCLP Toxic และน้อยกว่าปริมาณที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติก็ตาม แต่บริษัท Alcan Aluminum Corporation ก็ต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงเกิดข้อโต้แย้งว่า ความรับผิดชอบของบริษัท Alcan Aluminum Corporation ตามกฎหมาย CERCLA ไม่สัมพันธ์กับข้อเท็จจริงที่ปรากฏ⁵⁸

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมาย CERCLA บัญญัติขึ้นเพื่อบังคับผู้ก่อมลพิษทั้งหลายให้ชดใช้ความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น จึงเป็นเรื่องยากที่จะกำหนดปริมาณสารหรือความเข้มข้นของสาร ที่จะถือว่าเป็นสารอันตราย (hazardous substance) และอีกนัยหนึ่ง หากมีการกำหนดปริมาณสารหรือความเข้มข้นของสารดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมเป็นกรณีที่กฎหมายยินยอมให้ปล่อยสารอันตรายได้ เมื่อปริมาณของเสียที่ถูกปล่อยออกมานั้นมีปริมาณหรือความเข้มข้นต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้ผู้ก่อมลพิษนั้นไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น และบางกรณีความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเกิดจากการกระทำของจำเลยหลายคน ซึ่งหากกฎหมาย CERCLA กำหนดปริมาณสารที่ให้ถือว่าเป็นสารอันตราย (hazardous substance) จำเลยแต่ละคนอาจกล่าวอ้างว่า ตนได้ปล่อยของเสียในปริมาณสารต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดได้ อีกทั้งการพิพากษากำหนดความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA ศาลไม่ได้พิจารณาโดยอาศัยความเข้มข้นหรือปริมาณของเสียที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อมแต่พิจารณาความเสียหายจากมลพิษ และกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยศาลจะพิจารณาความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA ตามหลักกฎหมายทั่วไป ที่กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษแต่ละฝ่ายต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อความเสียหายตามสัดส่วนแห่งการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น โดยพิจารณาจากความเสียหายที่ปรากฏในทางข้อเท็จจริง แม้กฎหมาย CERCLA ไม่ได้บัญญัติเรื่องความรับผิดร่วมกัน ขอบเขตความรับผิด และลักษณะความรับผิดร่วมกันไว้โดยเฉพาะ ก็ทำให้เป็นการปฏิเสธไม่ให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบร่วมกันแต่อย่างใดไม่⁵⁹

3.3.3 ค่าเสียหายที่ต้องรับผิดทางแพ่ง

เมื่อสารอันตราย (hazardous substance) หรือมลพิษหรือสารปนเปื้อน (pollutant or contaminant) ได้ปล่อยจากแหล่งกำเนิดมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม ส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญต่อชีวิตก็ดี สุขภาพอนามัยก็ดี หรือสิ่งแวดล้อมก็ดี ย่อมเป็นเหตุให้เกิดความรับผิดทางสิ่งแวดล้อม จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการกำจัดสารอันตรายและฟื้นฟูเยียวยา

⁵⁸ Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg, *Supra note 17*, pp.549 – 556.

⁵⁹ *Ibid*, pp.556 – 559.

ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม โดยกฎหมาย CERCLA กำหนดให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายความเสียหายที่เกิดขึ้น 4 กรณี ดังนี้

3.3.3.1 ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ

เป็นการกำหนดให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งปวงที่รัฐได้จ่ายไปสำหรับการดำเนินการขจัดมลพิษซึ่งประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายทั้งหลายที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลมลรัฐต่าง ๆ ได้ใช้จ่ายไป เพื่อขจัดมลพิษหรือเยียวยาความเสียหายซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายไม่ได้กำหนดไว้ในแผนฉุกเฉินแห่งชาติ และค่าใช้จ่ายจำเป็นอื่น ๆ ที่ได้จ่ายไป เพื่อแก้ไขความเสียหายซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้ในแผนฉุกเฉินแห่งชาติ⁶⁰ ตามมาตรา 107 (a) (4) (A)⁶¹

3.3.3.2 ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพ

เป็นการกำหนดให้รับผิดชอบชำระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตามจริงในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพ หรือค่าใช้จ่ายในการศึกษาถึงผลกระทบต่อสุขภาพตามที่กำหนดในมาตรา 104 (i) ตามมาตรา 107 (a) (4) (D)⁶² รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในกรณีที่บุคคลผู้รับผิดชอบไม่ได้กระทำการโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่ออันเป็นผลให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายไม่เกิน 50,000,000 ดอลลาร์ ตามมาตรา 107 (c) (1) (D)⁶³ และในกรณีที่บุคคลผู้รับผิดชอบกระทำการโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่อ อันเป็นผลให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเต็มจำนวน ตามมาตรา 107 (c) (2)⁶⁴

⁶⁰ กรมควบคุมมลพิษ, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “คู่มือการประเมินความเสียหายต่อมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากการปนเปื้อนของมลพิษในดินหรือน้ำใต้ดิน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2563, จาก http://infofile.pcd.go.th/haz/emrguide_20180326_03.pdf?CFID=1436496&CFTOKEN=18407243

⁶¹ Section 107 (a) (4) (A) all costs of removal or remedial action incurred by the United States Government or a State or an Indian tribe not inconsistent with the national contingency plan;

⁶² Section 107 (a) (4) (D) the costs of any health assessment or health effects study carried out under section 104(i).

⁶³ Section 107 (c) (1) (D) for any incineration vessel or any facility other than those specified in subparagraph (C) of this paragraph, the total of all costs of response plus \$50,000,000 for any damages under this title.

⁶⁴ Section 107 (c) (2) Notwithstanding the limitations in paragraph (1) of this subsection, the liability of an owner or operator or other responsible person

3.3.3.3 ค่าเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือสูญหายไป

ความรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติได้รับ หรือการทำลาย การสูญหายไปของทรัพยากรธรรมชาติ และรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติได้รับ หรือการทำลาย การสูญหายไปของทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา 107 (a) (4) (C)⁶⁵ ในการพิจารณากำหนดจำนวนเงินที่ผู้รับผิดชอบต้องใช้ความเสียหาย โดยการประเมินความเสียหายที่กระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งสามารถประเมินค่าเสียหายได้ 2 ประเภท คือ

(1) ค่าเสียหายประเภทเอ

เป็นการคำนวณค่าเสียหายกรณีที่ต้องจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่เพียงเล็กน้อย และมีความเสียหายไม่เกิน 100,000 ดอลลาร์เท่านั้น โดยเป็นการคำนวณค่าเสียหายด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ซึ่งการคำนวณในลักษณะนี้ถูกจำกัดเฉพาะการประเมินความเสียหายในบางกรณีที่ไม่ยุ่งยาก ซับซ้อนเท่านั้น และการเลือกใช้หลักการคำนวณค่าเสียหายประเภทเอ โจทก์ต้องแสดงให้เห็นว่าการคำนวณค่าเสียหายประเภทบีนั้นไม่คุ้มค่า เนื่องจากแม้ว่าค่าเสียหายประเภทบีจะประเมินความเสียหายได้อย่างถูกต้องมากกว่าค่าเสียหายประเภทเอก็ตาม แต่ก็มีคามยุ่งยากในการคำนวณ

under this section shall be the full and total costs of response and damages, if (A)(i) the release or threat of release of a hazardous substance was the result of willful misconduct or willful negligence within the privity or knowledge of such person, or (ii) the primary cause of the release was a violation (within the privity or knowledge of such person) of applicable safety, construction, or operating standards or regulations; or (B) such person fails or refuses to provide all reasonable cooperation and assistance requested by a responsible public official in connection with response activities under the national contingency plan with respect to regulated carriers subject to the provisions of title 49 of the United States Code or vessels subject to the provisions of title 33 or 46 of the United States Code, subparagraph (A) (ii) of this paragraph shall be deemed to refer to Federal standards or regulations

⁶⁵ Section 107 (a) (4) (C) damages for injury to, destruction of, or loss of natural resources, including the reasonable costs of assessing such injury, destruction, or loss resulting from such a release; and

และมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการที่มากกว่าด้วย จึงทำให้การเลือกประเมินตามแบบค่าเสียหายประเภทเอจะมีความเหมาะสมแก่กรณีมากกว่า⁶⁶

(2) ค่าเสียหายประเภทบี

เป็นการคำนวณค่าเสียหายในกรณีมีลักษณะพิเศษและเป็นรายคดี โดยกำหนดให้พิจารณาค่าเสียหายในการฟื้นฟูเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นการประเมินความเสียหายโดยคำนวณจากมูลค่าการใช้ (use value) และมูลค่าความเสียหายที่ไม่ได้เกิดจากการใช้ (non-use value) รวมถึงมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมนับแต่เวลาที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายจนถึงเวลาที่บำบัดฟื้นฟูเยียวยาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติให้กลับมาดีดังเดิม หรือที่เรียกว่า “มูลค่าทดแทน (compensable value)” ซึ่งการคำนวณค่าเสียหายในลักษณะนี้เป็นการประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างครอบคลุม⁶⁷

3.3.3.4 ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายหรือสูญหายไป

ความรับผิดต่อค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหาย ถูกทำลาย หรือสูญหายไปให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือใกล้เคียงเดิม ตามมาตรา 107 (f) (1)⁶⁸

⁶⁶ ปาริชาต มั่นสกุล, “ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2563, จาก http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/admin/liblinks/files/April_2_2018_8_14_7269f3c1b936aedba9e671c99c142e2.pdf

⁶⁷ *เพ็ญอ้าง.*

⁶⁸ Section 107 (f) (1) NATURAL RESOURCES LIABILITY.—In the case of an injury to, destruction of, or loss of natural resources under subparagraph (C) of subsection (a) liability shall be to the United States Government and to any State for natural resources within the State or belonging to, managed by, controlled by, or appertaining to such State and to any Indian tribe for natural resources belonging to, managed by, controlled by, or appertaining to such tribe, or held in trust for the benefit of such tribe, or belonging to a member of such tribe if such resources are subject to a trust restriction on alienation: Provided, however, That no liability to the United States or State or Indian tribe shall be imposed under subparagraph (C) of subsection (a), where the party sought to be charged has demonstrated that the damages to natural resources complained of were specifically identified as an

ความรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นตามกฎหมาย CERCLA เป็นการกำหนดให้รับผิดชอบความเสียหายอย่างกว้าง กล่าวคือ เป็นการรับผิดชอบต่อความเสียหายอย่างใด ๆ ที่เป็นผลมาจากการกระทำที่ทำให้สารอันตรายหรือมลพิษแพร่กระจายออกสู่สิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็น การหก การรั่วไหล การเท การปล่อยการระบายน้ำทิ้ง การฉีดยา การชะล้าง การทิ้ง หรือการกำจัด เป็นต้น เมื่อสารอันตรายหรือมลพิษนั้นสัมผัสกับสิ่งแวดล้อมแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต สุขภาพ อนามัย ทรัพย์สิน ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมาย CERCLA จึงบัญญัติให้รับผิดชอบชดเชยเยียวยา ความเสียหายนั้น โดยบุคคลผู้รับผิดชอบใช้ค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการกับความเสียหายที่เกิดขึ้น

irreversible and irretrievable commitment of natural resources in an environmental impact statement, or other comparable environment analysis, and the decision to grant a permit or license authorizes such commitment of natural resources, and the facility or project was otherwise operating within the terms of its permit or license, so long as, in the case of damages to an Indian tribe occurring pursuant to a Federal permit or license, the issuance of that permit or license was not inconsistent with the fiduciary duty of the United States with respect to such Indian tribe. The President, or the authorized representative of any State, shall act on behalf of the public as trustee of such natural resources to recover for such damages. Sums recovered by the United States Government as trustee under this subsection shall be retained by the trustee, without further appropriation, for use only to restore, replace, or acquire the equivalent of such natural resources. Sums recovered by a State 19 as trustee under this subsection shall be available for use only to restore, replace, or acquire the equivalent of such natural resources by the State. 19 The measure of damages in any action under subparagraph (C) of subsection (a) shall not be limited by the sums which can be used to restore or replace such resources. There shall be no double recovery under this Act for natural resource damages, including the costs of damage assessment or restoration, rehabilitation, or acquisition for the same release and natural resource. There shall be no recovery under the authority of subparagraph (C) of subsection (a) where such damages and the release of a hazardous substance from which such damages resulted have occurred wholly before the enactment of this Act.

อันได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพหรือค่าใช้จ่ายในการศึกษาถึงผลกระทบต่อสุขภาพ ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติได้รับ หรือการทำลาย การสูญหายไปของทรัพยากรธรรมชาติ และค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายดังกล่าว รวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหาย ถูกทำลาย หรือสูญหายไปให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือใกล้เคียงเดิม ซึ่งกฎหมาย CERCLA ได้กำหนดค่าเสียหายไว้อย่างครอบคลุมหาใช่เพียงกำหนดให้ชดเชยค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติดังเช่นตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่อย่างใดไม่ ส่วนกฎหมาย CERCLA ได้กำหนดให้ผู้รับผิดชอบชดเชยค่าใช้จ่ายทั้งหลายที่เป็นผลมาจากการจัดการพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ จึงไม่ทำให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายแก่รัฐในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความเสียหายนั้น ซึ่งการกำหนดความรับผิดชอบตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย CERCLA ดังกล่าวมุ่งหมายให้บุคคลผู้รับผิดชอบรับผิดชอบในการแก้ไขหรือเยียวยาความเสียหายและยังเป็นการกำหนดความรับผิดชอบที่สอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter pays principle)

แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดความรับผิดชอบตามกฎหมาย CERCLA ยังมีข้อบกพร่องบางประการ เนื่องจากกฎหมาย CERCLA กำหนดอายุความในการดำเนินคดีความรับผิดชอบทางแพ่ง โดยกำหนดให้การเรียกร้องให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษมีอายุความไม่เกินสามปี นับแต่วันที่ได้นำดำเนินการขจัดมลพิษเสร็จสิ้น⁶⁹ ส่วนการเรียกร้องให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมมีอายุความไม่เกินหกปีนับแต่วันที่ได้ฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมเสร็จสิ้น แต่ไม่ได้มีการกำหนดให้ศาลสามารถสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาได้ ทำให้บางกรณีค่าเสียหายตามที่กำหนดในคำพิพากษามีจำนวนน้อยกว่าค่าเสียหายที่แท้จริง เนื่องจากในขณะพิจารณาคดีเป็นการพ้นวิสัยที่จะทราบความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ เช่น ในบางกรณีความเสียหายจากมลพิษหรือสารอันตรายอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยแบบเรื้อรัง ดังเช่นที่ ความเสียหายที่เกิดจากฝุ่น PM 2.5 ซึ่งมีผลกระทบต่อกระบวนการสร้างเซลล์ผิวหนังมนุษย์และทำให้ผิวหนังเสื่อมชราได้รวดเร็วมากขึ้น รวมถึงส่งผลให้การทำงานของระบบภูมิคุ้มกันที่ผิวหนังลดลง ทำให้เกิดโรคหรือปรากฏอาการเจ็บป่วยได้ในอนาคต⁷⁰ โดยผลกระทบดังกล่าวอาจยังไม่ปรากฏอาการเจ็บป่วยในขณะที่เกิดมลพิษหรือในขณะพิจารณาคดี หรือในบางกรณี

⁶⁹ United States Environmental Protection Agency, “Superfund Cost Recovery,” Retrieved on August 29, 2020, from <https://www.epa.gov/enforcement/superfund-cost-recovery#costs>

⁷⁰ โปสต์ทูเดย์, “PM2.5 กับผลกระทบต่อทางผิวหนัง และสัญญาณอันตรายของมะเร็งผิวหนัง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2563, จาก <https://www.posttoday.com/life/healthy/612147>

การจัดมลพิษหรือการฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อมให้กลับมาดีดังเดิม อาจใช้ระยะเวลานาน ทำให้มลพิษที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมแพร่กระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้นและสิ่งแวดล้อมจึงได้รับความเสียหายเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การประเมินความเสียหายในขณะใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งมีมูลค่าน้อยกว่าความเสียหายที่ปรากฏ ทำให้ค่าใช้จ่ายในการจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดในคำพิพากษามีจำนวนน้อยกว่าค่าใช้จ่ายที่ได้จ่ายไปตามจริง ฉะนั้นการที่กฎหมาย CERCLA ไม่ได้มีบทบัญญัติในการสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาได้นั้น จึงส่งผลให้การกำหนดความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายไม่เป็นที่แน่นอนตามค่าเสียหายที่แท้จริง⁷¹

3.4 สรุปการกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา

บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมและการใช้วิทยาการที่ทันสมัยในช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ส่งผลให้เกิดการปนเปื้อนของมลพิษในที่ดินเรื่อยมา ทำให้กฎหมาย CERCLA วางหลักการกำหนดความรับผิดต่อความเสียหายไว้แตกต่างกับหลักความรับผิดทางแพ่งทั่วไป โดยบัญญัติให้รับผิดตามหลักความรับผิดย้อนหลัง (Retroactive Liability) ซึ่งเป็นความรับผิดที่มีลักษณะเฉพาะที่เกี่ยวกับพื้นดินของประเทศสหรัฐอเมริกา (Modern Soil Statutes) เพื่อให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในที่ดินที่มีการปนเปื้อนของมลพิษตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น อีกทั้ง เพื่อประโยชน์ในการเรียกร้องให้รับผิดชอบใช้ความเสียหายต่อความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงกำหนดความรับผิดตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) และกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษทั้งหลายรับผิดชอบร่วมกันตามหลักความรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม (Joint and Several) ส่งผลให้เกิดการกระจายความเสี่ยงในการรับผิดชอบใช้ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม และเกิดผลดีต่อการชดเชยค่าใช้จ่ายในการจัดมลพิษและการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมตามความมุ่งหมายของกฎหมายสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ได้บัญญัติไว้อย่างครอบคลุมและชัดเจน ทำให้เกิดประสิทธิผลที่ดีในการบังคับใช้กฎหมายตามความมุ่งหมายของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

⁷¹ ปาริชาต มั่นสกุล, *อ่างแล้ว เขิงอรรถที่ 66*.

บทที่ 4

ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ ตามกฎหมายของประเทศไทย

4.1 ความเป็นมาของกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

กฎหมายว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมปรากฏในกฎหมายไทยมาช้านาน โดยแต่เดิมประเทศไทย มีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ คำสั่งของพระมหากษัตริย์จึงเป็นเสมือนกฎหมายที่ใช้บังคับกันในสังคมและควบคุมการกระทำของประชาชนในสังคมไม่ให้เกิดการกระทำอันเป็นการทำลายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง¹ ดังที่ปรากฏในสมัยสุโขทัยว่า พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจในการจัดสรรและควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของประชาชน และเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของประชาชนอีกด้วย ซึ่งความรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจะแฝงอยู่ในจารีตประเพณีที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมพฤติกรรมของประชาชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และในสมัยกรุงศรีอยุธยาในช่วงแผ่ขยายอำนาจของลัทธิล่าอาณานิคม ประเทศไทยได้รับแนวคิดมนุษยนิยมเป็นศูนย์กลาง (Anthropocentric) ที่ถือว่ามนุษย์เป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย (Subject of Law) และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เป็นวัตถุแห่งสิทธิ (Object of Law) เท่านั้น² มนุษย์จึงอ้างความชอบธรรมที่จะดักตวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ส่งผลให้การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปเพื่อแสวงหาประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติเป็นสำคัญ³ จึงเกิดการใช้ประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบของสัญญาที่รัฐอนุญาตให้เอกชนใช้ประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่รัฐกำหนด ที่เรียกว่า “สัมปทาน” ดังที่ปรากฏสัญญาผูกขาดสัมปทานสินค้าน้ำกวางและหนังโคที่ประเทศไทยทำสัญญากับประเทศฮอลันดา

¹ เสนีย์ ปราโมช, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมและหนี้ เล่ม 1 (ภาค 1 – 2), พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2559), น.440 – 441.

² รัชดา โรจนพร, “ปัญหากฎหมายและอุปสรรคเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในสถานพยาบาลศึกษาเฉพาะการบำบัดน้ำเสีย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี, 2552), น.13.

³ จุฬาพัฒน์ กิริติภูมิธรรม, “กรอบกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของธรรมชาติหรือสิทธิของแม่ธรณี” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2561), น.185 – 189.

ในสมัยพระนารายณ์มหาราชเมื่อปี พ.ศ. 2207 และการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะสัมปทานสิทธิ ยังคงดำเนินเรื่อยมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ และในรัชกาลที่ 4 ภายหลังจากที่ประเทศไทย ทำสนธิสัญญาเบาว์ริงกับสหราชอาณาจักร ก็ได้ออกกฎหมายในลักษณะให้สิทธิในการแสวงหาประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติแก่นิติบุคคล ดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติอากรรังนก พ.ศ. 2467 พระราชบัญญัติเหมืองแร่ พ.ศ. 2461 และพ.ศ. 2510 เป็นต้น และในรัชกาลที่ 5 ได้มีแนวคิดให้เอกชน มีกรรมสิทธิเหนือที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ จึงได้ออกกฎหมายให้สิทธิความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ที่ดินแก่เอกชน⁴

ต่อมาเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ประเทศไทยได้เปลี่ยนระบอบการปกครองมาเป็น ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด จึงได้บัญญัติกฎหมายเพื่อบริหารจัดการประเทศ ตลอดจนใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการจัดสรรและ ควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ⁵ และในปีพ.ศ. 2497 รัฐบาลได้ส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน เป็นครั้งแรก โดยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรมเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2497⁶ ต่อมา ในช่วงปีพ.ศ. 2500 – 2515 ประเทศไทยได้เปลี่ยนรูปแบบการปกครองประเทศมาเป็นรัฐบาล เผด็จการทหาร และได้รับอิทธิพลด้านนโยบายทางเศรษฐกิจเสรีนิยมจากประเทศสหรัฐอเมริกาที่เป็น ประเทศมหาอำนาจของโลกในขณะนั้น (ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2) จึงมีนโยบายพัฒนาประเทศ จากระบบเกษตรกรรมเป็นระบบอุตสาหกรรม และมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติในปีพ.ศ. 2504 เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศแบบทุนนิยมเสรีส่งผลให้ มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากเป็นต้นทุนในการผลิตเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจตามแบบ ทุนนิยม จึงเป็นเหตุให้ประเทศไทยประสบปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากมลพิษจาก

⁴ อาทิตยา พงษ์พรหม และ วิระชัย นาควิบูลย์วงศ์, สำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, “พัฒนาการการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน น้ำ และป่าไม้ ในประเทศไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2563, จาก https://www.alro.go.th/research_plan/download/article/article_20160905144309.pdf

⁵ นายทวิศ ศรีเกต, “จากปฏิวัติสู่การเริ่มต้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”, สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2563, จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1785

⁶ คิม ไชยแสนสุข, “การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศไทย,” สืบค้น เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2563, จาก <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/executivejournal/article/download/98988/83793/>

อุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลจึงมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังกล่าว อาทิ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507⁷ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เป็นต้น

และในปี พ.ศ. 2516 – 2539 เป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยก็รับเอาแนวคิดการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจากประชาคมโลกมาใช้ เช่น แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development ; SD) แนวคิดการทำธุรกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility ; CSR) เป็นต้น จึงมีการพัฒนาแนวคิดสิ่งแวดล้อมในกฎหมายไทยอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังเห็นได้จากแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 และแนวคิดในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2518 ต่อมาในปีพ.ศ. 2540 ประเทศไทยได้ยกระดับการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยนำหลักการอนุรักษ์ธรรมชาติและหลักสิทธิมนุษยชนที่จะดำรงอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 จึงแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีการพัฒนากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากการรับเอาแนวความคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจากประเทศตะวันตก จึงเป็นผลให้ประเทศไทยปรับเปลี่ยนแนวคิดในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมจากเดิมที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มาเป็นแนวคิดการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่ออนุรักษ์และสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่สืบไป⁸

จากอิทธิพลแนวคิดในด้านการคุ้มครองและสงวนรักษาสิ่งแวดล้อมจากสังคมนานาประเทศ ส่งผลให้ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ของกฎหมายจากเดิมที่มุ่งใช้กฎหมายเพื่อจัดสรรและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพียงอย่างเดียว มาเป็นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองและสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยการนำแนวคิดด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเข้ามาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรฉบับพุทธศักราช 2517 ในมาตรา 78 ความว่า “รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำลำธาร” และมาตรา 93 ความว่า “รัฐพึงบำรุงสิ่งแวดล้อมให้สะอาดและพึงจัดสิ่งเป็นพิษ ซึ่งทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน” เป็นต้น ซึ่งเป็นการบัญญัติ

⁷ อาทิทยา พองพรหม และ วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4*.

⁸ ศักดิ์ณรงค์ มงคล, “ข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชน”, (ดุสิตนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สหวิทยาการ) สาขาวิชาสหวิทยาการ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น.238 – 246.

รับรองเรื่องสิทธิของประชาชนด้านสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้รัฐเป็นผู้มีอำนาจจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 58 ได้บัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้ว่า บุคคลมีหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันยังมีการบัญญัติเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 43 (2) โดยวางหลักว่า บุคคลและย่อมมีสิทธิจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ จึงเห็นได้ว่าประเทศไทยให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

จากบทบัญญัติความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อมยังแสดงให้เห็นวัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมไม่เพียงมุ่งหมายในการจัดสรรการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลาย แต่ยังมีความมุ่งหมายที่จะสงวนรักษาสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงการเยียวยาแก้ไขความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ จึงได้กำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในลักษณะความรับผิดชอบทางแพ่ง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้บุคคลที่กระทำการให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายโดยเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ตลอดจนค่าเสียหายจากการที่สิ่งแวดล้อมสูญหายหรือเสียหายไป ซึ่งประเทศไทยได้นำแนวคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติในรัฐธรรมนูญ⁹ ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 ที่มีบทบัญญัติกล่าวถึงสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมในสิ่งแวดล้อม สิทธิของชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล และสิทธิของบุคคลในการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการต่าง ๆ¹⁰ อีกทั้ง แนวคิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมยังปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยอีกด้วย

ในช่วงก่อนที่ประเทศไทยจะมีกฎหมายแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมฉบับแรก บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมได้กระจัดกระจายอยู่ตามกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับ

⁹ มณฑนา ดวงประภา, “สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญไทยในยุค(เสมือน)เปลี่ยนผ่าน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2563, จาก <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=2402>

¹⁰ เขตไท ลังการ์พินธุ์, “สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2563, จาก https://tcithaijo.org/index.php/lawnujournal/article/download/98669/pdf_67/

สิ่งแวดล้อมนั้นมีแนวคิดในการคุ้มครองและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม โดยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ประชาชนในสังคมปฏิบัติตามเพื่อไม่ให้กระทำการก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม จึงได้กำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดในลักษณะความรับผิดทางอาญา เพื่อลงโทษบุคคลผู้กระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมายแล้วเป็นผลให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งการกำหนดความรับผิดทางอาญาทำให้เกิดความเกรงกลัวโทษที่ได้รับ จึงมีผลเป็นการยับยั้งผู้กระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมายไม่ให้กระทำซ้ำอีก และการที่บุคคลอื่นเห็นผลร้ายของการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายนั้นย่อมทำให้บุคคลอื่นเกรงกลัวบทลงโทษ จึงเป็นการยับยั้งบุคคลอื่นไม่ให้กระทำความผิดได้อีกด้วย¹¹ และจากการไม่มีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้ไม่ได้มีการกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการควบคุม ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยตรง การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในขณะนั้น จึงเป็นการดำเนินการของแต่ละหน่วยงานที่กำกับดูแลตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมายแต่ละฉบับนั้น ทำให้การจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างแยกส่วน ขาดการบูรณาการในการจัดการกับมลพิษและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น การจัดการสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายเหล่านั้น เป็นผลให้การแก้ไขปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

จากสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลสืบเนื่องจากการประกอบอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ทำให้ภาครัฐต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมดังกล่าว อีกทั้ง ในปีพ.ศ. 2517 ได้ประกาศให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ซึ่งมีการบัญญัติเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมไว้ ดังที่ปรากฏในมาตรา 78 ได้บัญญัติกำหนดหน้าที่ของรัฐในการบำรุงรักษาความสมดุลของสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำลำธารและน่านน้ำ และมาตรา 93 ได้บัญญัติกำหนดให้รัฐต้องบำรุงสิ่งแวดล้อมให้สะอาดและพึงจัดสิ่งเป็นพิษซึ่งทำลายสุขภาพอนามัยของประชาชนต่อมาในปีพ.ศ. 2518 จึงได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 เพื่อกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำลังทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ถูกต้องทำให้ทรัพยากรธรรมชาติหมดไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และการประกอบอุตสาหกรรมเหล่านั้นได้นำเทคโนโลยีมาใช้โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง ได้กำหนดมาตรการและให้อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และ

¹¹ ญัตติวุฒม์ สุทธิโยธิน, “ทฤษฎีการลงโทษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2563, จาก https://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_6.pdf

ราชการส่วนท้องถิ่นประสานความร่วมมือในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจน กำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบโดยตรง¹²

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 ถือเป็นกฎหมายหลักด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ที่บัญญัติขึ้นเนื่องจากในขณะนั้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมได้บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ หลายฉบับ ทำให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมไม่ดีเท่าที่ควร พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง สงวนรักษา และฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนควบคุมและขจัดมลพิษที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม และบัญญัติกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งได้มีการบัญญัติความรับผิดชอบแห่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม¹³ จึงได้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องสิ่งแวดล้อมเพื่อดูแลจัดการสิ่งแวดล้อม และกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อให้คำปรึกษาแก่นายกรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและจัดการสิ่งแวดล้อม แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติถึงการป้องกัน แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่มีเพียงให้คำปรึกษา แต่ไม่อาจสั่งการใด ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ จึงทำให้มีการปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อม ในปีพ.ศ. 2521 โดยกำหนดหน้าที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น และได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สะสมมาแต่อดีตได้ จนประเทศไทยเข้าสู่ภาวะวิกฤตทางด้านสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลสืบเนื่องจากนโยบายการพัฒนา ประเทศของรัฐที่มุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้อย่างฟุ่มเฟือยและขาดการวางแผนในการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายไปอย่างรวดเร็ว จึงทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ปัญหาแผ่นดินทรุดตัวลงจากการขุดเจาะน้ำบาดาล ปัญหาอากาศเป็นพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมและยานพาหนะ ปัญหามลพิษที่ทำลายแหล่งน้ำ

¹² สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, “บทสำรวจ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไข,” สืบค้นเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2563, จาก <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F01752.pdf>

¹³ อภิการ์ตน์ นิยมไทย, “กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2563, จาก https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/10reform/reform42.pdf

ธรรมชาติและอากาศ ปัญหาน้ำเป็นพิษจากการดำเนินกิจการโรงงานอุตสาหกรรม การเกษตรกรรม และน้ำทิ้งและมูลฝอยจากชุมชน เป็นต้น

จากสภาวะเศรษฐกิจและบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์อย่างรุนแรงจนเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีพของสิ่งมีชีวิต ประกอบกับประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญารุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตท้องทะเล¹⁴ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องยกร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ ซึ่งเรียกว่า “พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535”¹⁵ เพื่อให้บทบัญญัติดังกล่าวมีมาตรการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอย่างสมดุล โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการรักษาสิ่งแวดล้อมและกำหนดให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชนในกรณีการดำเนินกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัยคุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง

ประการที่สอง เพื่อควบคุมมลพิษ โดยการกำหนดมาตรการในการบำบัดมลพิษที่เกิดขึ้น เพื่อให้ระบบบำบัดน้ำเสียหรือของเสียมีประสิทธิภาพ และสร้างแรงจูงใจในการลดการก่อมลพิษ โดยการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและนำเข้าเครื่องจักรบางประเภท และมาตรการบังคับเรื่องค่าปรับ และบทกำหนดโทษ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2561 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 เนื่องจากหลักเกณฑ์การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้ใช้บังคับเป็นเวลานานแล้ว และปัจจุบันบริบทในสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป จึงสมควรปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

¹⁴ นนทวัช ประหยัด และคณะ, “ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในอาณาเขตทะเลไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2563, จาก <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/tgt/article/download/73875/59617/>

¹⁵ อภิการ์ตน์ นิยมไทย, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 13*, น.153 – 158.

และเพื่อให้มีมาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับและได้รับความเชื่อมั่นจากทุกภาคส่วนในการดำรงไว้ซึ่งการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติควบคู่ไปกับการพัฒนาประเทศอย่างสมดุล พระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงได้ปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสงวนรักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม อีกทั้งยังกำหนดมาตรการควบคุมมลพิษและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม¹⁶

จากที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยได้มีการพัฒนาและปรับปรุงอยู่เสมอ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมเหมาะสมกับบริบทในสังคม และแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ในการใช้กฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน นอกจากนี้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยยังได้นำแนวความคิดสมัยใหม่มาใช้เป็นหลักการในบัญญัติบทกฎหมายสิ่งแวดล้อม อาทิ แนวคิดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กับการสงวนรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติคงอยู่สืบไปยั่งยืนอยู่ในรุ่นอนาคต และแนวคิดในการนำแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ก่อมลพิษ เพื่อให้ประชาชนตระหนักและรับผิดชอบต่อผลกระทบการทำหน้าที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม อันเป็นไปเพื่อการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวถือเป็นหลักการส่งเสริมการคุ้มครองความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกระตุ้นให้ประชาชนเล็งเห็นถึงความสำคัญในการสงวนรักษาสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง จากความมุ่งหมายในการดำรงไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อมที่ดี ส่งผลให้หลักการกำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่กำหนดความรับผิดทางอาญาเพียงอย่างเดียว มาเป็นการกำหนดให้ต้องมีความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สิ่งแวดล้อมที่สูญหายหรือเสียหายไปได้รับการแก้ไขเยียวยา และฟื้นฟูให้กลับคืนดี แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมยังมีข้อบกพร่องบางประการ ทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

¹⁶ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ... ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2563, จาก <https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/003-EnvironmentalAct-RIAChecklist-Sep2017.pdf>

4.2 ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ

ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ เป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในการมุ่งหมายที่จะสงวนและรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ และจากความหมายของคำว่า “มลพิษ” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ จึงหมายถึง ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อสิ่งใด ๆ ที่ก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเทศไทยมีกฎหมายที่บัญญัติถึงความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายดังกล่าวไว้ดังนี้

4.2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายที่มีการบัญญัติถึงความรับผิดชอบทางแพ่ง และเป็นกฎหมายที่มีการบังคับใช้ในประเทศไทยมาช้านานก่อนที่จะมีการบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้น ซึ่งหลักกฎหมายละเมิดที่บัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลักการในการเรียกร้องค่าเสียหายและเยียวยาความเสียหายให้กลับคืนมาดังเดิม ซึ่งความเสียหายที่ได้รับการเยียวยาตามกฎหมายดังกล่าวเป็นความเสียหายอย่างใด ๆ ที่เกิดขึ้นกับสุขภาพ อนามัย ชีวิต ทรัพย์สิน รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติด้วย จึงมีการนำหลักกฎหมายละเมิดมาปรับใช้ในการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งเพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมมาช้านาน และหลักความรับผิดชอบทางแพ่งในกฎหมายสิ่งแวดล้อมได้รับการพัฒนามาจากกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องความรับผิดชอบทางละเมิด แม้ภายหลังมีการบัญญัติกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นการเฉพาะ ก็ยังคงมีการนำหลักกฎหมายดังกล่าวมาปรับใช้ควบคู่ไปด้วย ซึ่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นำมาใช้ในการพิจารณาความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม มีดังนี้

4.2.1.1 ความรับผิดชอบทางแพ่งในการกระทำละเมิดของตนเอง (มาตรา 420)

มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

มาตรานี้เป็นบทบัญญัติว่าด้วยละเมิด ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในการคุ้มครองผู้เสียหายให้ได้รับการชดเชยเยียวยาทดแทนความเสียหาย โดยเป็นกฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบบนพื้นฐานความผิดซึ่งมีประเด็นที่พิจารณา ดังนี้

(1) บุคคลผู้รับผิดชอบ

ผู้กระทำการอันก่อให้เกิดความรับผิดตามมาตรา 420 อาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ โดยบุคคลดังกล่าวต้องเป็นผู้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิด หากการกระทำใดกฎหมายไม่ได้บัญญัติว่าเป็นความผิด หรือกฎหมายให้อำนาจในการกระทำการกระทำนั้นย่อมไม่เป็นละเมิด ซึ่งการกระทำที่เกิดขึ้นที่ต้องรับผิดตามมาตรา 420 นั้น เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย โดยเป็นการเคลื่อนไหวร่างกายโดยรู้สำนึกในการเคลื่อนไหวอริยาบท และไม่ว่าการเคลื่อนไหวนั้นจะเกิดขึ้นโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ซึ่งการกระทำโดยจงใจหมายถึงการกระทำที่รู้ถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำ แต่ไม่จำเป็นต้องถึงขนาดประสงค์ต่อผลของการกระทำดังความหมายของคำว่า “เจตนา” ตามประมวลกฎหมายอาญา และหากการกระทำโดยเข้าใจว่ามีสิทธิกระทำได้อันเป็นการกระทำตามหลักสุจริต ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระทำโดยจงใจ ดังเช่นคำพิพากษาฎีกาที่ 826 - 827/2514 ได้วินิจฉัยว่า การที่จำเลยไปแจ้งความต่อเจ้าพนักงานให้ดำเนินคดีอาญาแก่โจทก์ โดยจำเลยเชื่อว่า ตนมีสิทธิและใช้สิทธิของตนโดยชอบด้วยกฎหมาย และยังไม่ได้รับความว่าจำเลยการกระทำของจำเลยเป็นการจงใจที่จะแกล้งให้โจทก์เสียหาย จึงยังไม่ถือเป็นการกระทำละเมิด ส่วนการกระทำโดยประมาทเลินเล่อที่ต้องรับผิดตามมาตรา 420 นั้น เป็นการกระทำโดยไม่ใช้ความระมัดระวังตามวิสัยและพฤติการณ์นั้น ๆ ซึ่งเป็นการพิจารณาเทียบเคียงกับการกระทำของวิญญูชนทั่วไป เมื่อกระทำการโดยปราศจากความระมัดระวังซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และปรากฏความเสียหายขึ้นผู้กระทำย่อมต้องรับผิดในการกระทำโดยประมาทนั้นด้วย¹⁷ และเมื่อมีการกล่าวอ้างให้ต้องรับผิดต่อความเสียหาย บุคคลผู้กล่าวอ้างหรือโจทก์ต้องมีหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้สมตามคำกล่าวอ้าง 2 ประการ คือ พิสูจน์ว่าการกระทำตามที่กล่าวอ้างนั้นเป็นความผิด และพิสูจน์ว่า ความเสียหายที่โจทก์ได้รับนั้นเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลย

การกำหนดความรับผิดตามมาตรา 420 มาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม มีข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากการกล่าวอ้างให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดต้องรับผิดตามมาตรา 420 นั้น โจทก์ฝ่ายผู้กล่าวอ้างต้องเป็นผู้มีภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามหลัก “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นเป็นผู้นำสืบ” เพื่อให้ทราบว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการกระทำของจำเลย หากโจทก์ไม่สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ปรากฏตามข้อกล่าวอ้างได้ โจทก์ย่อมเป็นฝ่ายแพ้คดี และในคดีสิ่งแวดล้อมมักพบว่า ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมมักมีสาเหตุมาจากการประกอบอุตสาหกรรม ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับ

¹⁷ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 4, แก้ไขและเพิ่มเติม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562), น.556 - 562.

กับสารเคมี เคมีภัณฑ์ต่าง ๆ และกลไกการทำงานของเครื่องจักรต่าง ๆ ส่งผลให้การพิสูจน์ข้อเท็จจริง เพื่อแสดงว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่อ ของจำเลย จึงต้องอาศัยความรู้ในศาสตร์อื่น ๆ เช่น ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เป็นต้น และประชาชนโดยทั่วไปซึ่งไม่มีความรู้เฉพาะทางในศาสตร์ต่าง ๆ นั้น จึงเกิดอุปสรรคในการพิสูจน์ ข้อเท็จจริง ทำให้การกำหนดความรับผิดตามมาตรา 420 อาจไม่เกิดประสิทธิผลที่ตักในการพิจารณา ความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อม¹⁸

(2) ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด

มาตรา 420 เป็นบทบัญญัติความรับผิดทางละเมิดจากการกระทำของตนเอง และก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น โดยความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิด กล่าวคือ ต้องไม่มีเหตุแทรกแซงมาทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของการกระทำขาดออกจากกัน และความเสียหายที่ก่อให้เกิดความรับผิดนั้นต้องเป็นความเสียหาย โดยนิตินัยที่กฎหมายรับรอง ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายในร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ตาม ความรับผิดทางละเมิดจึงเกิดขึ้นเพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหาย ซึ่งการกำหนดค่าสินไหมทดแทนความเสียหายได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 438 วรรคหนึ่ง ว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด” ซึ่งศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทนโดยคำนึงถึงพฤติการณ์ความร้ายแรงแห่งละเมิด ประกอบกับความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับว่ามากน้อยเพียงใด ส่วนค่าเสียหายได้บัญญัติไว้ในมาตรา 438 วรรคสอง ว่า “อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วย” ซึ่งบุคคลผู้ต้องรับผิดต้องรับผิดต่อความเสียหายโดยจำต้องคืนทรัพย์สินแก่ผู้เสียหาย แต่หากไม่อยู่ในวิสัยและภาวะที่จะคืนทรัพย์สินได้ ก็ให้ใช้ราคาทรัพย์สินโดยประมาณราคาของทรัพย์สินที่เสียหายไปแล้วใช้เงินแทนตัวทรัพย์สินนั้น อันเป็นการชดเชยค่าสินไหมทดแทนเต็มตามจำนวนที่ศาลกำหนดให้ชดเชยแก่ผู้เสียหายจนสิ้นเชิง

ในการพิจารณาความรับผิดและชดเชยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ศาลมักนำหลักกฎหมายละเมิดตามมาตรา 420 มาปรับใช้แก่คดี ดังเห็นได้จากกรณี ดังนี้

กรณีจำเลยกระทำการอันส่งผลให้สิ่งแวดล้อมได้รับความเสื่อมโทรม เช่น คดีที่โจทก์ฟ้องขอให้จำเลยรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากการที่จำเลยผู้ที่ได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่ปล่อยน้ำล้างแร่เข้าไปในที่ดินของโจทก์ ทำให้ต้นไม้ของโจทก์ได้รับความเสียหาย

¹⁸ เพิ่งอ้าง, น.574.

แม้จะปรากฏว่า ผู้ที่ได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่กระทำไปโดยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานราชโลหกิจ ก็หาทำให้หลุดพ้นจากความรับผิดชอบทางแพ่งไม่ จำเลยต้องรับผิดชอบใช้ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบริเวณที่ได้รับน้ำล้างแร่เกิดการปนเปื้อนมลพิษ ซึ่งศาลพิจารณาคำร้องขอความรับผิดชอบโดยอาศัยหลักเรื่องการละเมิดประกอบกับหลักการความรับผิดชอบเรื่องเหตุเดือร้อนรำคาญ จึงไม่ต้องพิจารณาว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นเป็นความผิดหรือไม่ ดังนั้น แม้ผู้ที่ได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่ไม่ได้กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายแต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมาจากการกระทำของผู้ที่ได้รับประทานบัตร จึงทำให้ผู้ที่ได้รับประทานบัตรต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายดังกล่าว (คำพิพากษาฎีกาที่ 390/2474) และคดีที่โจทก์ฟ้องขอให้จำเลยรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากยาฆ่าแมลงที่ตกค้างอยู่ในนาของจำเลย โดยจำเลยอ้างว่าจ้างให้ผู้ตายเข้าไปเกี่ยวข้าวในนาของจำเลยภายหลังจากที่มีการฉีดยาฆ่าแมลงในนาได้เพียงหนึ่งสัปดาห์ เป็นเหตุให้ผู้ตายเสียชีวิตโดยเฉียบพลัน จำเลยผู้ก่อมลพิษจึงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษที่จำเลยได้ก่อขึ้น และจำเลยเป็นชานาผู้ใช้ยาฆ่าแมลงย่อมทราบดีอยู่แล้วว่ายาฆ่าแมลงจะสลายตัวเมื่อพ้นระยะเวลาอย่างน้อย 14 วัน การที่จำเลยได้จ้างผู้ตายให้เกี่ยวข้าวในนาในช่วงเวลาที่เกิดภาวะมลพิษที่ความเป็นพิษของยาฆ่าแมลงยังไม่สลายตัวหมดไป และจำเลยละเลยไม่จัดการป้องกันความเสียหาย จึงถือว่า จำเลยกระทำละเมิดต่อผู้ตายโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง (คำพิพากษาฎีกาที่ 7224/2539)

กรณีประชาชนได้รับความเสียหายจากการถูกกระทบสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ศาลได้พิจารณาคำร้องขอความรับผิดชอบและชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายโดยอาศัยหลักกฎหมายเรื่องการละเมิด เช่น คดีละเมิดสิทธิของประชาชนในการใช้น้ำสาธารณะซึ่งจำเลยก่อสร้างทำนบแล้วมีผลไปปิดกั้นทางน้ำที่เป็นสาธารณสมบัติ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายจากการที่ไม่สามารถใช้น้ำนั้นดังกล่าว การก่อสร้างทำนบของจำเลยจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการกระทำละเมิด จำเลยจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เสียหาย (คำพิพากษาฎีกาที่ 280/2496) และคดีละเมิดสิทธิของประชาชนในการใช้ทางสาธารณะ ซึ่งจำเลยได้ปลูกสร้างและรูกกล้าทางสาธารณประโยชน์ ส่งผลให้โจทก์และราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนอยู่ใกล้เคียงไม่สามารถใช้ทางสาธารณะนั้นเข้าออกได้เช่นเคย ศาลพิพากษาให้จำเลยรับผิดชอบในการกระทำละเมิดต่อโจทก์ (คำพิพากษาฎีกาที่ 2626/2520)

แต่การเรียกร้องให้รับผิดชอบต่อความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 420 ยังปรากฏอุปสรรคบางประการ เนื่องจากก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่ฝ่ายผู้เสียหายหรือโจทก์ในการพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในคดีสิ่งแวดล้อม โดยผลความเสียหายจากมลพิษที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยนั้น อาจปรากฏอาการเจ็บป่วยภายหลังจากมลพิษสะสมในร่างกายเป็นเวลานาน จึงเป็นการยากที่จะแสวงหาพยานหลักฐานและการพิสูจน์ข้อเท็จจริง

ให้เห็นว่า อาการเจ็บป่วยนั้นเป็นผลโดยตรงมาจากมลพิษที่แพร่กระจายออกมาจากแหล่งกำเนิดที่อยู่ในความครอบครองของจำเลย นอกจากนี้ อาการเจ็บป่วยที่ปรากฏนั้นอาจมีสาเหตุมาจากมลพิษที่ปล่อยออกมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษหลายแหล่ง จึงทำให้เกิดความซับซ้อนในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง¹⁹ เนื่องจากเมื่อสารเคมีเข้าสู่ร่างกายแล้ว สารเคมีเหล่านั้นจะทำปฏิกิริยาระหว่างกันและก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่างกาย โดยผลกระทบที่ร่างกายได้รับนั้นมีหลายแบบขึ้นอยู่กับมลพิษทั้งหลายที่เข้าสู่ร่างกาย ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบร่วมกันจากมลพิษเหล่านั้น (Additive effect) หรือผลกระทบเป็นเท่าทวีคูณจากมลพิษเหล่านั้น (Synergistic effect) หรือการเกิดผลกระทบต่อร่างกายเมื่ออนุภาคของมลพิษชนิดหนึ่งเกิดปฏิกิริยากับอนุภาคของมลพิษอีกชนิดหนึ่ง ซึ่งหากมีเพียงอนุภาคชนิดนั้นเพียงชนิดเดียวจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่างกายแต่อย่างใด (Potentiation effect) และบางกรณีมลพิษที่ก่อผลกระทบต่อร่างกายนั้นเกิดปฏิกิริยากับมลพิษอีกชนิดหนึ่งแล้วก่อให้เกิดการยับยั้งผลกระทบต่อร่างกายหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อร่างกายลดน้อยลง (Antagonistic effect)²⁰ การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลจึงยิ่งยากลำบากมากขึ้น อีกทั้ง การกำหนดความรับผิดตามมาตรา 420 เป็นความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับชีวิต แก่ร่างกาย อนามัย เสรีภาพที่ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด แต่หากความเสียหายที่เกิดขึ้นกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นเจ้าของโดยเฉพาะ และไม่อาจถือได้ว่าสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหาย เช่น น้ำใต้ดิน อากาศ เป็นต้น เป็นทรัพย์สินดังนั้น จึงไม่ใช่ความเสียหายที่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 420 นี้ และความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นมีลักษณะความเสียหายเป็นการเกิดผลกระทบต่อคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ฉะนั้น ความรับผิดตามมาตรา 420 นี้ จึงไม่อาจนำมาปรับใช้แก่ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุม

4.2.1.2 ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายอันเกิดจากของตกหล่นหรือทิ้งขว้างจากโรงเรือน (มาตรา 436)

มาตรา 436 บัญญัติว่า “บุคคลผู้อยู่ในโรงเรือนต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดเพราะของตกหล่นจากโรงเรือนนั้น หรือเพราะทิ้งขว้างของไปตกในที่อันมิควร ”

มาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดอันเกิดจากของตกหล่นจากโรงเรือน หรือเพราะทิ้งขว้างของที่ตกลงไปในที่อันมิควร ซึ่งมีประเด็นที่พิจารณา ดังนี้

¹⁹ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 17*, น.575 – 576.

²⁰ Toxicology, “Interaction of Chemicals ปฏิกิริยาระหว่างสารเคมีในร่างกาย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2563, จาก <https://toxicologystudy.wordpress.com/interaction-of-chemicals>

(1) บุคคลผู้รับผิดชอบ

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายอันเกิดจากของตกหล่นหรือทิ้งขว้างจากโรงเรือน โดยมุ่งหมายให้บุคคลที่มีอำนาจดูแลโรงเรือนต้องใช้ความระมัดระวังในการอยู่อาศัยในโรงเรือน เพื่อให้มีการควบคุมดูแลให้ดี ไม่ให้มีของตกหล่นไปก่อความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น ซึ่งกฎหมายสันนิษฐานให้ “ผู้อยู่ในโรงเรือน” ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากของตกหล่นจากโรงเรือนหรือความเสียหายจากการทิ้งขว้างของออกมาจากโรงเรือน และโรงเรือนตามมาตรานี้หมายถึงโรงเรือนที่เป็นสถานที่อยู่อาศัยเท่านั้น หาได้หมายรวมถึงสิ่งปลูกสร้างอื่นด้วยไม่ ฉะนั้น บุคคลผู้อยู่ในโรงเรือนที่ต้องรับผิดดังกล่าว คือ ผู้ครอบครองโรงเรือนในทางข้อเท็จจริง เนื่องจากเป็นผู้อยู่ในฐานะที่ต้องรับผิดชอบในอันตรายที่เกิดจากของตกหรือของที่ทิ้งขว้างไปตกในที่อันมิควร²¹

(2) ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด

ความรับผิดตามมาตรา 436 เป็นการรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากของตกหล่นหรือของทิ้งขว้างจากโรงเรือน โดยคำว่า “ของตกหล่น” หมายถึง ของที่เคลื่อนที่ตกลงลงโดยไม่ได้เกิดจากการกระทำใด ๆ ที่จงใจ และคำว่า “ของทิ้งขว้าง” หมายถึง ของที่ตกลงไปในที่อื่นโดยบุคคลใด ๆ ที่กระทำการด้วยความตั้งใจ จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ความเสียหายที่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากของตกหล่นหรือทิ้งขว้างจากโรงเรือนนั้น ไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำที่เกิดขึ้นด้วยความจงใจหรือไม่

หากความเสียหายจากของตกหล่นหรือของทิ้งขว้างเป็นผลให้เกิดภาวะมลพิษหรือเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ก็อาจนำมาตรา 436 มาปรับใช้ ดังเช่น กรณีโจทก์เจ้าของที่ดินได้รับความเสียหายจากการที่บุคคลผู้เช่าห้องในแฟลตที่อยู่ข้างเคียงทิ้งของและน้ำลงบนที่ดินของตน โจทก์จึงฟ้องบังคับให้เจ้าของแฟลตรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ศาลนำมาตรา 436 มาใช้ในการพิจารณาคดี โดยเห็นว่า แม้จำเลยจะเป็นเจ้าของแฟลตและได้อยู่อาศัยในแฟลตดังกล่าวด้วยก็ตาม แต่จำเลยได้ให้บุคคลอื่นเช่าห้องนั้นเป็นส่วนสัดส่วน และความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของบุคคลผู้เช่าห้อง ผู้เช่าจึงเป็นผู้ทำละเมิด เจ้าของแฟลตจำเลยจึงไม่ต้องรับผิดในการที่ผู้เช่าทิ้งของลงไปในที่ดินของโจทก์ตามมาตรา 436 (คำพิพากษาฎีกาที่ 1689/2518) จากคำพิพากษาฎีกานี้

²¹ เชมภูมิ ภูมิถาวร, ชวิน อุ่นภัทร, และ อำนาง ตั้งศิริพิมาน, คำอธิบาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตราว่าด้วย จัดการงานนอกสิ่ง ลามมิควรได้ ละเมิด บรรพ 2 มาตรา 395 – 452, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.251 – 253.

แสดงให้เห็นว่า ศาลกำหนดตัวบุคคลผู้รับผิดชอบตามเจตนารมณ์ของกฎหมายโดยพิจารณาการควบคุมดูแลโรงเรือนในทางข้อเท็จจริงเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่าความเสียหายเป็นผลมาจากการทิ้งขี้ขางสิ่งของจากห้องเช่าในโรงเรือนซึ่งจำเลยเป็นเจ้าของผู้มีกรรมสิทธิ์และครอบครองในทางข้อเท็จจริงก็ตาม แต่ห้องเช่าดังกล่าวได้มีบุคคลอื่นครอบครองอาศัยอยู่ และการพิจารณาความรับผิดชอบตามบทบัญญัติมาตรา 436 เป็นการมุ่งบังคับให้บุคคลผู้อยู่ในฐานะควบคุมดูแลโรงเรือนหรือบุคคลที่ครอบครองโรงเรือนนั้นในทางข้อเท็จจริง ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการที่สิ่งของในโรงเรือนตกลงหายไป ทำให้บุคคลต้องดูแลทรัพย์สินของตนให้ดีเพื่อไม่ให้ไปก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่น ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดชอบด้วยความเป็นธรรม และส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมีประสิทธิภาพเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย²²

แต่อย่างไรก็ดี ในคดีสิ่งแวดล้อมย่อมไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา 436 มาใช้บังคับได้อย่างครอบคลุมแก่กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากความเสียหายที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามมาตรานี้ เป็นความรับผิดชอบในกรณีสิ่งของอย่างใด ๆ เคลื่อนที่ออกจากโรงเรือนแล้วตกไปยังที่ดินของผู้อื่นแล้วเป็นผลให้เกิดความเสียหายขึ้น แต่ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมอาจเกิดขึ้นจากสิ่งใด ๆ ที่ไปกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้วเป็นผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยหาได้มีสาเหตุมาจากสิ่งของที่เคลื่อนที่ตกไปยังที่ดินบุคคลอื่นดังเช่นมาตรา 436 เพียงอย่างเดียวไม่ และความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมอาจเป็นผลมาจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของสารอันตรายหรือมลพิษออกมาจากวัตถุหรือสถานที่ใด ๆ ก็ได้ หาได้จำกัดเพียงความเสียหายที่เกิดมาจากโรงเรือนเพียงอย่างเดียวไม่ ฉะนั้น ความเสียหายที่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 436 เป็นเพียงส่วนหนึ่งของลักษณะความเสียหายที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อม

4.2.1.3 ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายอันเกิดจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย (มาตรา 437)

มาตรา 437 บัญญัติว่า “บุคคลใดครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะอย่างใด ๆ อันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบ เพื่อการเสียหายอันเกิดแต่ยานพาหนะนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง

²² จิตติ ดิงศภัทย์, “กฎหมายลักษณะละเมิดรวมหมายเหตุท้ายคำพิพากษาของศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์,” พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : กองทุนศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), น. 251 – 253.

ความข้อนี้ให้ใช้บังคับได้ตลอดถึงบุคคลผู้มีไว้ในครอบครองของตน ซึ่งทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายได้โดยสภาพ หรือโดยความมุ่งหมายที่จะใช้ หรือโดยอาการกลไกของทรัพย์สินนั้นด้วย”

บทบัญญัติมาตรา 437 เป็นบทกำหนดความรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สิน ไม่ว่าจะเป็ยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล หรือ ทรัพย์สินอันตรายซึ่งเป็นทรัพย์สินที่มีความอันตรายโดยสภาพของทรัพย์สินหรือโดยกลไกของทรัพย์สินหรือโดยความมุ่งหมายในการใช้ทรัพย์สิน หรือเรียกว่า “objective responsibility”²³ ซึ่งยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตรายมีความเป็นไปได้สูงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น และการพิจารณาความรับผิดในผลแห่งละเมิดจากทรัพย์สินนั้นต้องอาศัยความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเฉพาะทาง จึงทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมระหว่างผู้เสียหายกับผู้ครอบครองทรัพย์สินในการดำเนินคดี เนื่องจากผู้เสียหายที่เป็นประชาชนทั่วไป มักไม่อาจพิสูจน์การกระทำความผิดของผู้ครอบครองหรือควบคุมทรัพย์สินเหล่านี้ได้ และหากจะพิจารณาความรับผิดที่เกิดจากยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตรายตามมาตรา 420 ผู้เสียหายก็ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นหรือไม่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงบัญญัติความรับผิดทางละเมิดกรณีความเสียหายเกิดจากทรัพย์สินไว้ต่างหากจากความรับผิดทางละเมิดทั่วไป เพื่อขจัดอุปสรรคในการพิสูจน์ความผิดกรณีความเสียหายเกิดจากทรัพย์สิน โดยกำหนดบทสันนิษฐานให้ผู้ครอบครองหรือควบคุมยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตรายต้องรับผิด โดยไม่ต้องพิสูจน์ว่ามีความผิดอันเป็นความรับผิดตามแนวคิดกฎหมายสมัยใหม่ที่พัฒนามาจากหลักความรับผิดจากการกระทำละเมิดตามมาตรา 420²⁴

เจตนารมณ์ของมาตรา 437 มุ่งหมายที่จะคุ้มครองบุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากทรัพย์สิน และเพื่อให้บุคคลผู้มีอำนาจควบคุมดูแลทรัพย์สินต้องมีหน้าที่กำกับดูแลระมัดระวังรักษาทรัพย์สินในขณะเกิดเหตุให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ซึ่งมาตรา 437 เป็นบทสันนิษฐานให้ผู้ครอบครองหรือควบคุมยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตรายต้องรับผิดต่อความเสียหายจากทรัพย์สินนั้น ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดโดยมีแนวคิดให้บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องใกล้ชิดกับตัวทรัพย์สินมากที่สุดซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากตัวทรัพย์สิน เป็นบุคคลผู้ต้องรับผิด

²³ ศนันท์กรณ โสติพันธ์, คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิกควรได้, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2561), น.281 – 282.

²⁴ *เพ็ญอุ้ง*, น.311 – 313.

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย²⁵ และทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดความรับผิดตามมาตรา 437 หาใช้ทรัพย์สินทุกชนิด แต่เป็นทรัพย์สินตามที่กำหนดไว้ 2 กรณี คือ ยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล (Conveyance propelled by mechanism) และทรัพย์สินที่เป็นของอันตราย (Things dangerous)²⁶ ซึ่งมีประเด็นที่พิจารณา ดังนี้

(1) บุคคลผู้รับผิด

ความรับผิดตามมาตรา 437 เป็นหลักการคุ้มครองความเสียหายจากการกระทำละเมิดเช่นเดียวกับมาตรา 420 ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดโดยพิจารณาจากการยึดถือทรัพย์สินอยู่ในขณะเกิดความเสียหายเป็นสำคัญ กล่าวคือ ผู้ต้องรับผิดต้องเป็นผู้มีสิทธิครอบครองที่ยึดถือทรัพย์สินนั้นไว้ในทางข้อเท็จจริงและยึดถือเพื่อตน อันเป็นการครอบครองในลักษณะที่ยึดถือทรัพย์สินไว้ตามจริงในขณะที่ยานพาหนะก่อความเสียหาย และการยึดถือนั้นไม่จำเป็นต้องอยู่กับตัวทรัพย์สินในขณะที่เกิดความเสียหาย แต่ผู้ยึดถือทรัพย์สินต้องมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องดูแลยานพาหนะแม้จะไม่ใช่เจ้าของทรัพย์สินก็ตาม และหากเจ้าของทรัพย์สินไม่ได้ยึดถือทรัพย์สินในขณะที่เกิดความเสียหาย เจ้าของก็ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายนั้น²⁷ เนื่องจากกฎหมายประสงค์ให้ผู้ครอบครองหรือผู้ควบคุมดูแลคนหนึ่งคนใดที่ใกล้ชิดกับทรัพย์สินซึ่งได้รับประโยชน์จากทรัพย์สิน เป็นบุคคลผู้ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดทรัพย์สินนั้นเพื่อเป็นการปกป้องบุคคลต่าง ๆ จากความเสี่ยงภัยอันเกิดจากการใช้ยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย²⁸ ดังที่ปรากฏในการพิจารณาความรับผิดอันเนื่องมาจากรถยนต์ของกรมตำรวจ ซึ่งจำเลยที่ 2 นำรถยนต์ของกรมตำรวจไปใช้โดยพลการ มิได้ขออนุญาตจากผู้ครอบครองทรัพย์สิน และจำเลยที่ 2 ไม่มีหน้าที่ขับรถยนต์ จึงไม่ใช่ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำไปในทางการที่จ้าง ฉะนั้น จำเลยที่ 2 เป็นผู้ครอบครองรถยนต์ในขณะที่เกิดเหตุ จึงต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินตามมาตรา 437 เพียงลำพัง ส่วนกรมตำรวจไม่ใช่ผู้ครอบครองรถยนต์ในขณะที่เกิดเหตุ จึงไม่ต้องรับผิดตามมาตรา 437 วรรคหนึ่ง (คำพิพากษาฎีกาที่ 1486/2493)²⁹

²⁵ เพ็ง เพ็งนิติ, “ผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตรายตามมาตรา 437 ต้องเป็นผู้ดูแลด้วย?”, ศาลพาหน, เล่ม 1, ปีที่ 56, น.40 – 49 (มกราคม – เมษายน 2552).

²⁶ จิต เศรษฐบุตตร, หลักกฎหมายแพ่ง ลักษณะละเมิด, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น.262.

²⁷ ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 23, น.311 – 312.

²⁸ จิต เศรษฐบุตตร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 26, น.316 – 318.

²⁹ ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 23, น.315 – 317.

ความรับผิดอันเนื่องมาจากทรัพย์สินตามมาตรา 437 ได้คำนึงถึงลักษณะการยึดถือทรัพย์สินในขณะที่เกิดเหตุเป็นสำคัญ ซึ่งในการพิจารณาลักษณะความครอบครองทรัพย์สินเพื่อกำหนดความรับผิดตามมาตรา 437 วรรคหนึ่งและวรรคสองนั้น มีนักกฎหมายให้ความหมายไว้แตกต่างกัน 2 ความเห็น กล่าวคือ อาจารย์พจน์ ปุષปะาคม ได้ให้ความเห็นว่า ความครอบครองทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดความรับผิดอันเนื่องมาจากทรัพย์สินตามมาตรา 437 ต้องเป็นการครอบครองทรัพย์สินในขณะที่เกิดเหตุเป็นสำคัญ ซึ่งครอบครองโดยยึดถือทรัพย์สินเพื่อได้รับประโยชน์ในตัวทรัพย์สินในขณะที่เกิดเหตุได้แก่ ผู้เช่า ผู้ยืม ผู้จำหน่าย เป็นต้น แต่ไม่จำเป็นต้องครอบครองถึงขนาดที่มีเจตนายึดถือเพื่อตนและบุคคลผู้ต้องรับผิดตามมาตรา 437 วรรคหนึ่งและวรรคสองนั้น คือ บุคคลผู้ที่สามารถกำกับดูแลทรัพย์สินอันตรายนั้นได้ในขณะเกิดเหตุ หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ใช่บุคคลผู้ควบคุมดูแลทรัพย์สินนั้นในขณะที่เกิดเหตุก็ย่อมไม่ใช่ผู้ครอบครองในความหมายนี้ จึงไม่ต้องรับผิดตามมาตรา 437 และอีกความเห็นหนึ่งของศาสตราจารย์จิตติ ติงศัทพ์พิ ที่เห็นว่า มาตรา 437 ใช้คำว่า “ครอบครอง” แปลมาจากคำว่า “in possession” ซึ่งเป็นคำเดียวกันกับมาตรา 1376 จึงมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า “ครอบครอง” ตามมาตรา 1376 ที่หมายถึง สิทธิครอบครอง ที่ยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ผู้ต้องรับผิดในความเสียหายจากทรัพย์สินตามมาตรา 437 คือ บุคคลผู้ครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นบุคคลผู้มีอำนาจจัดการควบคุมดูแลทรัพย์สินในลักษณะที่ได้ครอบครองทรัพย์สินในทางข้อเท็จจริงในขณะที่เกิดเหตุ หรือครอบครองทรัพย์สินอันตรายนในลักษณะยึดถือทรัพย์สินอันตรายตามสิทธิอันจะอ้างกฎหมายได้ เช่น ผู้เช่า ผู้ยืม ผู้รับฝากทรัพย์สิน ซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่สามารถกำกับดูแลทรัพย์สินไม่ให้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ดังนั้น ผู้มีสิทธิครอบครองทรัพย์สินเป็นผู้ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินนั้นตามมาตรา 437³⁰

ความรับผิดตามมาตรา 437 เป็นความรับผิดโดยเด็ดขาดที่กฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐานให้บุคคลผู้ครอบครองหรือควบคุมดูแลยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตรายต้องรับผิด กล่าวคือ บุคคลที่ต้องด้วยข้อสันนิษฐานของกฎหมายต้องรับผิดโดยเด็ดขาดเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นกรณีเข้าเหตุยกเว้นที่ไม่ต้องรับผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทำให้ผู้ได้รับความเสียหายจากทรัพย์สินนั้นซึ่งเป็นผู้กล่าวอ้างให้เกิดความรับผิดมีหน้าที่เพียงนำสืบว่า ตนได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย โดยมีภาระในการพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย ก็เพียงพอที่จะกำหนดให้ผู้ครอบครองหรือผู้ควบคุมดูแลยานพาหนะในขณะที่เกิดเหตุต้องรับผิดต่อความเสียหายนั้น การกำหนดความรับผิดตามมาตรา 437 จึงเป็นผลดีต่อผู้เสียหายเนื่องจากทำให้ภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงน้อยกว่าการเรียกร้องให้รับผิดตามมาตรา 420

³⁰ ศนันทกรณ โสทธิพันธุ์, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 23*, น.311 – 326.

แต่อย่างไรก็ดี หากบุคคลผู้ต้องด้วยข้อสันนิษฐานของกฎหมายให้ต้องรับผิดนั้น สามารถนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายได้ บุคคลนั้นย่อมหลุดพ้นจากความรับผิด ซึ่งกฎหมายกำหนดกรณียกเว้นความรับผิดไว้ 2 กรณี³¹ ดังนี้

กรณีที่ 1 เหตุสุดวิสัย ซึ่งมาตรา 8 ได้กำหนดคำนิยามไว้ว่าหมายถึงเหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น ดังนั้น หากผู้ต้องรับผิดสามารถพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากเหตุสุดวิสัย ซึ่งแม้จะได้จัดการดูแลตามสมควรแล้ว แต่ความเสียหายนั้นก็ยังมีอยู่ดี บุคคลผู้ต้องด้วยข้อสันนิษฐานให้รับผิดนั้นก็หลุดพ้นจากความรับผิดได้

กรณีที่ 2 ความเสียหายเกิดมาจากความผิดของผู้เสียหายเอง หาใช่ยานพาหนะอันเดินด้วยเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตรายไม่ และการอ้างความผิดของผู้เสียหายเพื่อเป็นข้อต่อสู้ให้หลุดพ้นจากความรับผิดตามข้อสันนิษฐานของกฎหมายนั้น สามารถยกขึ้นอ้างได้ทั้งความผิดของผู้เสียหายที่เกิดจากการกระทำโดยเจตนาและโดยประมาทเลินเล่อ

เมื่อบุคคลผู้ต้องรับผิดสามารถพิสูจน์ได้ว่า ความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง ผู้ต้องรับผิดจึงหลุดพ้นจากความรับผิด แต่หากความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากผู้เสียหายและผู้ครอบครองหรือผู้ดูแลทรัพย์สินอันตรายมีส่วนผิดด้วยกัน ก็ไม่เป็นเหตุที่จะยกขึ้นอ้างเพื่อให้ผู้ครอบครองหรือผู้ดูแลทรัพย์สินอันตรายพ้นความรับผิดแต่อย่างใด แต่อาจยกเหตุความผิดของผู้เสียหายขึ้นอ้างเพื่อลดจำนวนค่าเสียหายอันฝ่ายผู้ครอบครองหรือผู้ดูแลทรัพย์สินอันตรายจำต้องใช้ให้แก่ผู้เสียหายได้³²

(2) ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด

องค์ประกอบของความรับผิดที่สำคัญประการหนึ่งของมาตรา 437 คือ ผลความเสียหายที่เกิดขึ้นจากทรัพย์สิน ซึ่งความเสียหายที่เกิดขึ้นนี้ต้องเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดและต้องสามารถกำหนดค่าเสียหายได้อย่างแน่นอน หากไม่มีความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินย่อมไม่ถือเป็นการกระทำละเมิดที่ต้องรับผิดตามมาตรา 437 เสียหาย โดยมาตรา 437 วรรคหนึ่งเป็นบทบัญญัติคุ้มครองบุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลในขณะกำลังเดินด้วยเครื่องจักรกลฝ่ายเดียว หาใช่กรณีรับผิดต่อความเสียหายเกิดจากยานพาหนะที่ต่างฝ่ายต่างเดินด้วยเครื่องจักรกล ส่วนมาตรา 437 วรรคสอง เป็นการกำหนดความรับผิดต่อความเสียหาย

³¹ เสนีย์ ปราโมช, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.475 – 476.

³² ศนันทกรณ โสทธิพันธุ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 23*, น.320 – 325.

อันเกิดจากทรัพย์สินอันตราย เพื่อคุ้มครองบุคคลภายนอกจากความเสียหายอันเกิดจากการใช้ทรัพย์สินอันตราย³³

ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางกรณีอาจนำมาตรา 437 มาใช้ในการกำหนดความรับผิดได้ เช่น ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลมาจากมลพิษหรือของเสียที่ถูกปล่อยออกจากยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกล หรือมลภาวะที่เกิดจากการใช้ทรัพย์สินอันตราย เช่น วัตถุระเบิด วัตถุไวไฟ เป็นต้น แต่การพิจารณาความรับผิดตามมาตราดังกล่าวยังเกิดปัญหาบางประการ เนื่องจากความรับผิดตามมาตรา 437 ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ให้ทราบได้ว่า ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลโดยตรงมาจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย ซึ่งต้องอาศัยความรู้เฉพาะในศาสตร์ต่าง ๆ หลายแขนงเพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพย์สินกับความเสียหาย จึงทำให้ผู้เสียหายมักประสบอุปสรรคในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในบางกรณีไม่อาจจะระบุได้แน่ชัดว่าเป็นผลโดยตรงจากทรัพย์สิน เช่น กรณีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากปัจจัยหลายอย่างร่วมกัน หากใช่เป็นความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สินนั้นเพียงอย่างเดียว หรือกรณีมลภาวะที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากมลพิษสะสมที่ถูกปล่อยออกจากทรัพย์สินทีละน้อย จึงไม่ปรากฏมลภาวะขึ้นในทันที จึงทำให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เห็นได้ว่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นผลโดยตรงจากยานพาหนะหรือทรัพย์สินอันตราย³⁴

นอกจากนี้ การนำมาตรา 437 ไปใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมยังมีข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากในบางกรณีทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษนั้น ไม่ใช่ยานพาหนะที่เดินด้วยเครื่องจักรกลหรือทรัพย์สินอันตราย แต่เป็นเพียงทรัพย์สินธรรมดาทั่วไป ดังเช่น กรณีความเสียหายจากเรื่อน้ำตาลล่ม น้ำตาลปริมาณมากจึงไหลลงแม่น้ำเจ้าพระยา ส่งผลให้จุลินทรีย์ในน้ำเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วและค่าออกซิเจนในน้ำลดลงอย่างมาก เป็นผลให้น้ำเน่าเสียและสัตว์น้ำตายเป็นจำนวนมาก³⁵ จากกรณีดังกล่าวทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดมลพิษในน้ำ คือ น้ำตาลซึ่งเป็นทรัพย์สินทั่วไป หากใช้ทรัพย์สินที่ก่อให้เกิดความรับผิดตามมาตรา 437 ไม่ กรณีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการเพาะปลูกมะละกอที่ตัดต่อสารพันธุกรรม ทำให้สารพันธุกรรมของของมะละกอที่ตัดต่อสารพันธุกรรมด้านทานโรคใบด่างวงแหวนแพร่กระจายไปสู่แปลงของเกษตรกรและสิ่งแวดล้อม อาจเกิดการผสมข้ามพันธุ์มะละกอ

³³ เสนีย์ ปราโมช, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 1*, น.475 – 476.

³⁴ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.574 – 577.

³⁵ พลาวัฐ น้อยเคียง สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ, “สรุปเหตุการณ์กรณีเรื่อน้ำตาลล่ม ในแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2563, จาก www.inffile.pcd.go.th/mgt/pollution2554_4qrt.pdf?CFID=1436496&CFTOKEN=18407243

ระหว่างพันธุ์มะละกอตัดต่อสารพันธุกรรมกับพันธุ์มะละกอปกติ และมีผลกระทบต่อหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อมจนไม่อาจควบคุมได้ ซึ่งมะละกอที่ตัดต่อสารพันธุกรรมไม่ใช่ทรัพย์สินอันตราขาย แต่ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมนั้นเกิดขึ้นจากมะละกอที่ตัดต่อสารพันธุกรรม ซึ่งจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ในกรณีทั้งสองข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นว่า สิ่งที่เกิดทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาจไม่ได้จำกัดอยู่เพียงทรัพย์สินอันตราขาย จึงไม่อาจนำมาตรา 437 วรรคสอง มาปรับใช้พิจารณาความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อมได้ทุกกรณี

4.2.1.4 ความรับผิดทางแพ่งต่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ (มาตรา 1337)

มาตรา 1337 บัญญัติว่า “บุคคลใดใช้สิทธิของตนเป็นเหตุให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับความเสียหาย หรือเดือดร้อนเกินที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ว่าจะจะเป็นไปตามปกติ และเหตุอันควรในเมื่อเอาสภาพและตำแหน่งที่อยู่แห่งทรัพย์สินนั้นมาคำนึงประกอบไซ้ ท่านว่าเจ้าของอสังหาริมทรัพย์มีสิทธิจะปฏิบัติการเพื่อยังความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้นให้สิ้นไป ทั้งนี้ ไม่ลบล้างสิทธิที่จะเรียกเอาค่าทดแทน” มาตรานี้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิในการใช้ประโยชน์อสังหาริมทรัพย์ของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่นอย่างปกติสุข เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกรบกวนสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นตามปกติสุขจึงเป็นผู้มีอำนาจฟ้องให้รับผิดตามมาตรา 1337 ซึ่งมีประเด็นที่พิจารณา ดังนี้

(1) บุคคลผู้รับผิด

ความรับผิดตามมาตรา 1337 เป็นความรับผิดต่อความเสียหายแก่สิทธิในการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่น ซึ่งเกิดจากการใช้ประโยชน์ในที่ดินเป็นพิเศษยิ่งไปกว่าการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามปกติอันบุคคลทั่วไปพึงใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น โดยเป็นการกำหนดความรับผิดตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด กล่าวคือ ผู้ใช้อสังหาริมทรัพย์ตามสิทธิของตนอย่างผิดปกติธรรมดาทั่วไปโดยปราศจากเหตุอันควร แล้วมีผลเป็นการรบกวนหรือสร้างความรำคาญเกินสมควรให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่น บุคคลผู้กระทำนั้นย่อมต้องรับผิดแม้การใช้สิทธิประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์จะไม่เป็นความผิดก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี หากบุคคลผู้ต้องรับผิดสามารถยกข้ออ้างเพื่อยกเว้นความรับผิดต่อเหตุเดือดร้อนรำคาญว่า เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้เสียหายได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินเป็นพิเศษยิ่งกว่าบุคคลทั่วไปในภาวะเช่นนั้นพึงกระทำ หรือข้ออ้าง “Coming to a Nuisance” โดยกล่าวอ้างว่า เหตุเดือดร้อนรำคาญนี้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องก่อนที่ผู้เสียหาย

เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดิน และเจ้าของอสังหาริมทรัพย์รู้ถึงเหตุเดือดร้อนรำคาญนั้นเป็นอย่างดี บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต่อมลพิษจากความรำคาญ³⁶

(2) ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด

ความเสียหายที่ก่อให้เกิดความรำคาญตามมาตรา 1337 เป็นความเสียหายแก่สิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินอันมีลักษณะเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อเอกชน (Private Nuisance) ที่เป็นการรบกวนสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในการดูแลรักษาที่ดิน รวมถึงสิทธิในภาระจำยอมอันเกี่ยวเนื่องกับที่ดินของเจ้าของที่ดินคนหนึ่งคนใด และเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อสาธารณะ (Public Nuisance) ที่เป็นการรบกวนสิทธิของสาธารณชนทั่วไปโดยเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ผู้ถูกรบกวนสิทธิการใช้ที่ดินย่อมเป็นผู้มีอำนาจฟ้องให้รับผิดตามมาตรา 1337 ได้³⁷ แต่หากเป็นการฟ้องให้รับผิดต่อเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อสาธารณะ (Public Nuisance) บุคคลที่มีอำนาจฟ้อง คือ รัฐ หรือเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับความเสียหายเป็นพิเศษยิ่งกว่าที่สาธารณชนได้รับ³⁸

การกำหนดความรับผิดต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 1337 แม้จะเป็นผลดีแก่ผู้เสียหายมากกว่าการพิจารณาความรับผิดตามมาตรา 420 เนื่องจากความรับผิดตามมาตรา 1337 ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าการใช้สิทธิของจำเลยที่มีผลเป็นการก่อความเดือดร้อนหรือรบกวนการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์อื่นนั้น เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามองค์ประกอบความรับผิดตามมาตรา 1337 จึงน้อยกว่าความรับผิดทางละเมิดทั่วไปตามมาตรา 420 แต่อย่างไรก็ดี ผู้เสียหายหรือโจทก์ยังคงมีภาระการพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลความเสียหายแก่สิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดิน จึงทำให้เกิดข้อยุ่งยากในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีสิ่งแวดล้อมดังเช่นการเรียกร้องให้รับผิดตามมาตรา 420 ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น อีกทั้ง ต้นเหตุความเดือดร้อนรำคาญที่เป็นผลความเสียหายนั้น อาจเกิดจากอสังหาริมทรัพย์หลายแห่งประกอบกัน จึงไม่อาจพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้เห็นความสัมพันธ์ของการกระทำที่ต้องรับผิดได้อย่างแน่ชัด³⁹ และมาตรา 1337 มีองค์ประกอบความรับผิดที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การกระทำที่ก่อให้เกิดความรำคาญ ต้องเป็นการกระทำอันไม่สมควรที่บุคคลทั่วไป

³⁶ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ความรับผิดทางแพ่งการชดเชยเยียวยา และการระงับข้อพิพาท, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์, 2554), น.218.

³⁷ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 17, น.583.

³⁸ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 36, น.216 – 217.

³⁹ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 17, น.583 – 585.

ในภาวะเช่นนั้นพึงกระทำ ฉะนั้น หากเป็นการกระทำที่ถือไม่ได้ว่าเป็นการอันไม่สมควร ย่อมไม่เกิดความรับผิดตามมาตรา 1337 ซึ่งความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางกรณีอาจไม่ได้เกิดจากการกระทำอันเกินกว่าควรตามปกติ แต่เกิดจากการกระทำทั่วไปตามปกติก็ได้ เช่น การดำเนินกิจการโรงไฟฟ้าที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย แม้จะดำเนินกิจการโรงไฟฟ้าตามหลักเกณฑ์มาตรฐานแล้วก็ตาม แต่อาจก่อให้เกิดมลพิษขึ้น หรือกรณีการปล่อยของโรงงานตามมาตรฐานที่รัฐกำหนดนั้น ย่อมไม่อาจถือได้ว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษเป็นการกระทำอันไม่สมควร ความเสียหายจากมลพิษดังกล่าวจึงไม่อาจบังคับให้รับผิดชอบความเสียหายตามมาตรา 1337 ได้⁴⁰ ดังนั้น การปรับใช้มาตรา 1337 ทำให้ไม่อาจกำหนดให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคนรับผิดชอบใช้ความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้นได้ และไม่ปรับใช้มาตรา 1337 ได้ครอบคลุมแก่กรณีความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมได้

อีกทั้ง การนำมาตรา 1337 มาปรับใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมก็ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากหลักความรับผิดตามมาตรา 1337 เป็นหลักการคุ้มครองสิทธิในลักษณะทรัพย์สินสิทธิของบุคคลอื่นเท่านั้น หาได้คุ้มครองถึงสิทธิในลักษณะอื่นด้วย และมาตรา 1337 เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิจึงต้องพิจารณาอย่างเคร่งครัด ไม่อาจตีความขยายความรับผิดถึงสิทธิอื่นได้ แต่ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมไม่ได้จำกัดอยู่เพียงความเสียหายจากการถูกละเมิดทรัพย์สินดังเช่นหลักกฎหมายตามมาตรา 1337 เท่านั้น เนื่องจากคำว่า “สิ่งแวดล้อม” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และอารัมภบทของปฏิญญาสตอกโฮล์ม ค.ศ. 1972 หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต รวมถึง สิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น จึงเป็นความหมายอย่างกว้าง ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมอาจเป็นกรณีทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ อันได้แก่ ดิน น้ำ อากาศ พืช สัตว์ แร่ธาตุ ฯลฯ ได้รับความเสียหาย หรือเป็นกรณีสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น⁴¹ อันได้แก่ ภูมิปัญญา วัฒนธรรม โบราณสถาน โบราณวัตถุ สิ่งประดิษฐ์ อาคาร สิ่งของ เครื่องใช้ต่าง ๆ ที่มนุษย์สร้างขึ้นนั้นได้รับความเสียหายก็ได้ ดังนั้น การกำหนดความรับผิดต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมโดยใช้มาตรา 1337 จึงไม่อาจครอบคลุมต่อกรณีความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมได้

นอกจากนี้ การเยียวยาความเสียหายตามมาตรา 1337 เป็นเพียงการบังคับให้ผู้ก่อความเดือดร้อนรำคาญยุติการกระทำนั้น และมีสิทธิเรียกค่าทดแทนความเสียหายจากเหตุเดือดร้อนรำคาญ แต่ไม่ได้ให้สิทธิผู้เสียหายในการเรียกร้องให้ชดเชยค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เป็นผลสืบเนื่องมาจาก

⁴⁰ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 36*, น.187.

⁴¹ *เพ็ญอ้าง*, น.85.

เสียหายนั้นด้วย เช่น หากมีการปล่อยน้ำเสียจากที่ดินของนาย A ไปยังที่ดินของนาย B ส่งผลให้พืชผลทางการเกษตรในที่ดินของนาย B เสียหาย นาย B ก็มีสิทธิเรียกร้องให้นาย A ชดเชยค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายในพืชผลทางการเกษตรได้เท่านั้น โดยสิทธิเรียกร้องตามมาตรา 1337 ไม่ได้รวมถึงการรับผิดชอบภาระค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ และค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูดินที่ได้รับสารปนเปื้อนจากน้ำเสียนั้น การเยียวยาความเสียหายตามมาตรา 1337 จึงไม่อาจชดเชยเยียวยาความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุม

4.2.2 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายที่ควบคุมดูแลการตั้งโรงงาน การกำหนดขอบเขตการประกอบกิจการโรงงาน และกำหนดอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งบังคับให้โรงงานปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าของโรงงานและผู้ที่ทำงานในโรงงาน เพื่อควบคุมให้การดำเนินกิจการโรงงานเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามกฎหมาย

พระราชบัญญัติโรงงานฯ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษ คือ มาตรา 42 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ประกอบการโรงงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 37 ถ้ามีเหตุที่ทางราชการสมควรเข้าไปดำเนินการแทน ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมอบหมาย มีอำนาจสั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือมอบหมายให้บุคคลใด ๆ เข้าจัดการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนั้นได้ ในกรณีเช่นนี้ผู้ประกอบการโรงงานต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดการนั้นตามจำนวนที่จ่ายจริงรวมกับเบี้ยปรับในอัตราร้อยละสามสิบต่อปีของเงินจำนวนดังกล่าว หากทางราชการได้เข้าไปจัดการแก้ไขปัญหามลพิษหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงาน ให้ขอรับเงินช่วยเหลือจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินการได้ และเมื่อได้รับเงินตามวรรคหนึ่งจากผู้ประกอบการโรงงานแล้วให้ชดเชยเงินช่วยเหลือที่ได้รับมาคืนแก่กองทุนสิ่งแวดล้อมดังกล่าวต่อไป”

มาตรานี้เป็นบทบัญญัติกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งปวงที่ทางราชการได้เข้าไปในการจัดการปัญหามลพิษหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการที่ผู้ประกอบการโรงงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีประเด็นที่พิจารณา ดังนี้

(1) บุคคลผู้รับผิดชอบ

พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบ คือ ผู้ประกอบการโรงงานที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือผู้ประกอบการโรงงานที่ไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด และหากทางราชการได้เข้าไป

แก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นหรือจัดการกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้น ผู้ประกอบกิจการโรงงานต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการนั้นตามจำนวนที่จ่ายจริงรวมกับเบี้ยปรับในอัตราร้อยละสามสิบต่อปี ซึ่งมีความมุ่งหมายให้เจ้าของกิจการโรงงานซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลหรือดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงงานในทางข้อเท็จจริงนั้น ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายหรือความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในโรงงานหรือที่อยู่ใกล้เคียงกับโรงงานนั้น เพื่อเป็นการควบคุมการดำเนินกิจการของโรงงานตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้

การนำมาตรานี้มาใช้ในการพิจารณากำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบในคดีสิ่งแวดล้อมมีข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากพระราชบัญญัติโรงงานฯ มุ่งกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงงาน จึงบ่งชี้บังคับต่อผู้ประกอบกิจการโรงงานเป็นสำคัญ ซึ่งความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมแม้พบว่า ภาวะมลพิษที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการประกอบกิจการโรงงานก็ตาม แต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ทำให้เกิดจากกิจการโรงงานเพียงอย่างเดียวไม่ ฉะนั้น การนำพระราชบัญญัติโรงงานฯ มาใช้ในการพิจารณาความรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ย่อมไม่อาจใช้บังคับแก่กรณีปัญหามลพิษหรือความเสื่อมโทรมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุม

(2) ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด

มาตรานี้บัญญัติคุ้มครองความเสียหายจากการประกอบกิจการโรงงานที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จึงกำหนดให้รับผิดชอบต่อความเสียหายโดยรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหามลพิษหรือผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการดำเนินกิจการโรงงาน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการจัดการกับของเสีย ค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งความรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้จำกัดเพียงความเสียหายจากโรงงานเท่านั้น แต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจเกิดจากการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ที่มีใช้การดำเนินกิจการโรงงานก็ได้ ฉะนั้น หากนำมาตรานี้มาใช้กำหนดความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม ย่อมไม่อาจกำหนดความรับผิดได้ครอบคลุมแก่กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม

4.2.3 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดจากวัตถุอันตราย จึงควบคุมวัตถุอันตรายตลอดทั้งวงจรของวัตถุอันตรายนั้น ตั้งแต่การผลิต นำเข้า ส่งออก ได้มา จัดเก็บ ใช้ การมีไว้ในครอบครอง เป็นต้น โดยกำหนดมาตรการในการควบคุมการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับวัตถุอันตรายที่เป็นสารเคมีพิษ หรือสารที่ใช้ผลิตสารเคมีพิษ รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์การนำผ่านวัตถุอันตรายไว้เป็นการเฉพาะ และมีมาตรการกำกับดูแลอย่างเคร่งครัดเพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายในใช้ประโยชน์ หรือเพื่อป้องกันมิให้ปล่อยทิ้งวัตถุอันตรายโดยไม่สามารถหาตัวเจ้าของได้ นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดให้มีการจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นเพื่อชดเชยความเสียหาย

จากวัตถุอันตรายให้แก่ผู้เสียหาย ผู้เข้าช่วยเหลือ เคลื่อนย้าย บำบัด บรรเทา หรือขจัดความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงกำหนดให้บุคคลผู้ดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตราย ต้องรับผิดชอบตามหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดต่อความเสียหายที่เกิดแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตรายไว้ ดังนี้

4.2.3.1 ความรับผิดชอบของผู้ครอบครองวัตถุอันตราย

พระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ กำหนดความรับผิดชอบของผู้ครอบครองวัตถุอันตรายไว้ในมาตรา 63 ความว่า “ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง ผู้นำผ่าน ผู้นำกลับเข้ามาผู้ส่งกลับออกไป หรือผู้มีไว้ในครอบครอง ซึ่งวัตถุอันตรายต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่วัตถุอันตรายที่อยู่ในความครอบครองของตน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง”

บทบัญญัตินี้ได้กำหนดให้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากวัตถุอันตรายที่อยู่ในความครอบครองของผู้ผลิต ผู้นำเข้าผู้ขนส่ง ผู้นำผ่าน ผู้นำกลับเข้ามา ผู้ส่งกลับออกไป หรือผู้มีไว้ในครอบครอง บุคคลเหล่านี้จึงต้องรับผิดชอบตามบทสันนิษฐานของกฎหมายตามหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด กล่าวคือ บุคคลผู้ครอบครองวัตถุอันตรายในฐานะผู้ผลิต ผู้นำเข้าผู้ขนส่ง ผู้นำผ่าน ผู้นำกลับเข้ามา ผู้ส่งกลับออกไป หรือผู้มีไว้ในครอบครองในขณะที่เกิดความเสียหาย ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากวัตถุอันตราย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามีเหตุยกเว้นตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายกำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดไว้ 2 ประการ คือ เหตุสุดวิสัย หรือความผิดของผู้เสียหาย

4.2.3.2 ความรับผิดชอบของผู้ขายและผู้ส่งมอบวัตถุอันตรายต่อผู้รับมอบวัตถุอันตราย

พระราชบัญญัติวัตถุอันตรายฯ กำหนดให้ผู้ขายและผู้ส่งมอบวัตถุอันตราย ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหาย ไว้ในมาตรา 64 ความว่า “ผู้ขายหรือผู้ส่งมอบวัตถุอันตรายให้กับบุคคลใด ต้องรับผิดชอบ เพื่อการเสียหายของบุคคลดังกล่าวอันเกิดแต่วัตถุอันตรายนั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง”

บทบัญญัตินี้ได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้ขายและผู้ส่งมอบต่อผู้รับมอบวัตถุอันตราย เพื่อคุ้มครองผู้รับมอบวัตถุอันตรายให้ได้รับการชดเชยความเสียหาย โดยกำหนดให้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตราย แม้ความเสียหายจะเกิดขึ้นในระหว่างเวลาที่วัตถุอันตรายอยู่ในความครอบครองของผู้รับมอบวัตถุอันตรายก็ตาม ผู้ขายหรือผู้ส่งมอบวัตถุอันตรายก็ยังคงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น⁴² ซึ่งมาตรานี้เป็นความรับผิดชอบตามบทสันนิษฐานของกฎหมายโดยสันนิษฐานให้บุคคลผู้ขายหรือผู้ส่งมอบวัตถุอันตราย ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจาก

⁴² อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 36*, น.306.

วัตถุล้นตรายนั้น แม้ว่าความเสียหายนั้นเกิดขึ้นภายหลังจากที่ได้ส่งมอบการครอบครองวัตถุล้นตรายให้แก่ผู้รับมอบแล้วก็ตาม แต่หากความเสียหายเกิดขึ้นเพราะเหตุสุดวิสัย หรือเพราะความผิดของผู้เสียหายเอง ผู้รับผิดย่อมอ้างเหตุยกเว้นตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้ตนหลุดพ้นจากความรับผิดได้

4.2.3.3 ความรับผิดของนายจ้างหรือตัวการในการทำละเมิดของผู้ครอบครองวัตถุล้นตราย

พระราชบัญญัติวัตถุล้นตรายฯ กำหนดความรับผิดของนายจ้างหรือตัวการในการทำละเมิดของผู้ครอบครองวัตถุล้นตราย ไว้ในมาตรา 65 ความว่า “นายจ้าง ตัวการ ผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของกิจการต้องร่วมรับผิดในผลแห่งละเมิดที่บุคคลตามมาตรา 63 หรือมาตรา 64 ได้กระทำให้ไปในการทำงานให้แก่ตน แต่ชอบที่จะได้ชดใช้จากบุคคลดังกล่าว เว้นแต่ตนจะมีส่วนผิดในการสั่งให้ทำการเลือกหาตัวบุคคล การควบคุม หรือการอื่นอันมีผลโดยตรงให้เกิดการละเมิดขึ้นนั้น”

มาตรานี้เป็นบทกำหนดความรับผิดอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดของบุคคลอื่น ซึ่งเป็นความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากวัตถุล้นตรายที่อยู่ในความครอบครองของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง ผู้นำผ่าน ผู้นำกลับเข้ามาผู้ส่งกลับออกไป หรือผู้มีไว้ในครอบครอง รวมถึงความเสียหายที่เกิดจากวัตถุล้นตรายที่อยู่ในความครอบครองของผู้รับมอบวัตถุล้นตรายด้วย โดยกำหนดให้นายจ้าง ตัวการ ผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของกิจการต้องร่วมรับผิดกับบุคคลผู้ต้องรับผิดตามมาตรา 63 หรือมาตรา 64 เนื่องจากนายจ้าง ตัวการ ผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของกิจการ เป็นผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่าง ๆ ของบุคคลผู้ต้องรับผิดตามมาตรา 63 หรือมาตรา 64 และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการกระทำอันผู้ต้องรับผิดตามมาตรา 63 หรือมาตรา 64 ได้ดำเนินการไปนั้น นายจ้าง ตัวการ ผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของกิจการจึงต้องร่วมรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วย โดยนายจ้าง ตัวการ ผู้ว่าจ้าง หรือเจ้าของกิจการมีสิทธิไล่เบี้ยเรียกค่าสินไหมทดแทนอันตนได้จ่ายไปนั้นคืนจากผู้กระทำการอันได้เช่นเดียวกับกรณีความรับผิดของนายจ้างต่อความเสียหายอันลูกจ้างของตนได้กระทำให้ไป ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425⁴³

4.2.3.4 ความรับผิดของบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายวัตถุล้นตรายในการทำละเมิดของผู้ครอบครองวัตถุล้นตราย

พระราชบัญญัติวัตถุล้นตรายฯ กำหนดความรับผิดของบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายวัตถุล้นตรายในการทำละเมิดของผู้ครอบครองวัตถุล้นตราย ไว้ในมาตรา 66 ความว่า “ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายส่ง ผู้นำผ่าน ผู้นำกลับเข้ามาผู้ส่งกลับออกไป ผู้ขายปลีก คนกลาง และ

⁴³ เพิ่งอ้าง, น.307.

ผู้มีส่วนในการจำหน่ายจ่ายแจกทุกช่วงต่อจากผู้ผลิตจนถึงผู้ที่รับผิดชอบขณะเกิดการละเมิด ตามมาตรา 63 หรือมาตรา 64 ต้องร่วมรับผิดชอบในผลแห่งการละเมิดด้วย”

บทบัญญัติในมาตรานี้ได้กำหนดความรับผิดอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด ของบุคคลอื่น โดยกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายส่ง ผู้นำผ่าน ผู้นำกลับเข้ามาผู้ส่งกลับออกไปผู้ขายปลีก คนกลาง และผู้มีส่วนในการจำหน่ายจ่ายแจกในทุกขั้นตอน ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของผู้ครอบครองวัตถุดิบตามมาตรา 63 หรือผู้ส่งมอบวัตถุดิบตามมาตรา 64 แม้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจากวัตถุดิบนั้น จะเกิดขึ้นขณะอยู่ในความครอบครองของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่งผู้นำผ่าน ผู้นำกลับเข้ามา ผู้ส่งกลับออกไป หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุดิบตาม มาตรา 63 หรือมาตรา 64 ซึ่งเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นในภายหลังจากที่มีการส่งมอบหรือ จำหน่ายแจกจ่ายวัตถุดิบไปยังบุคคลอื่นแล้วก็ตาม บุคคลผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายส่ง ผู้ขายปลีก คนกลาง และผู้มีส่วนในการจำหน่ายจ่ายแจกจ่ายวัตถุดิบก็ยังคงต้องร่วมรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น

นอกจากบทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจาก วัตถุดิบแล้ว พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้บัญญัติหลักเกณฑ์การเรียกค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย ที่เกิดจากวัตถุดิบไว้ในมาตรา 69 ความว่า “ในกรณีที่วัตถุดิบก่อให้เกิดความเสียหาย แก่บุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม ถ้ารัฐได้รับความเสียหายเพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเข้าช่วยเหลือ เคลื่อนย้าย บำบัด บรรเทา หรือขจัดความเสียหายให้เกิดการคืนสู่สภาพเดิม หรือสภาพที่ใกล้เคียงกับ สภาพเดิม หรือเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นความเสียหาย ต่อทรัพย์สินของแผ่นดิน เมื่อได้รับคำร้องขอจากหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบวัตถุดิบตาม ดังกล่าวให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายของรัฐดังกล่าวได้” ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองรัฐ กล่าวคือ รัฐเป็นบุคคลผู้มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตาม บทบัญญัตินี้เท่านั้น แม้ประชาชนทั่วไปจะเป็นบุคคลผู้ได้รับความเสียหายก็ไม่อาจเรียกค่าสินไหมทดแทน ตามบทบัญญัตินี้ได้ โดยรัฐมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนและค่าใช้จ่ายทั้งปวงที่เกิดจากการที่รัฐ เข้าดำเนินการจัดการกับความเสียหายที่เป็นผลมาจากวัตถุดิบนั้น ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือ สภาพที่ใกล้เคียงกับสภาพเดิม ไม่ว่าสิ่งใดได้รับความเสียหายจะเป็นบุคคลก็ดี สัตว์ก็ดี พืชก็ดี หรือ สิ่งแวดล้อมก็ดี หรือทรัพย์สินใด ๆ ก็ดี และมาตรานี้ยังได้กำหนดให้รัฐมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สินของแผ่นดิน ทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ และทรัพยากรธรรมชาติอีกด้วย โดยในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนความเสียหายดังกล่าว รัฐไม่อาจใช้สิทธิเรียกร้อง ค่าเสียหายดังกล่าวได้เองโดยตรง แต่รัฐหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบจะใช้สิทธิเรียกร้องโดยการร้องขอ ต่อพนักงานอัยการให้ฟ้องให้รับผิดชอบพร้อมเรียกค่าสินไหมทดแทน อันได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการขจัด ความเสียหาย และค่าเสียหายต่อทรัพย์สินของแผ่นดินหรือทรัพยากรธรรมชาติ จากบทบัญญัติตาม

มาตรา 69 แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิ่งต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจาก วัตถุอันตราย โดยไม่ได้จำกัดเพียงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับมนุษย์เท่านั้น ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิด ที่แสดงถึงการให้ความสำคัญกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นการกำหนดความรับผิด ที่มีแนวคิดในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บทบัญญัติความรับผิดตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตราย โดยกำหนดให้บุคคลทั้งหลาย ที่เกี่ยวข้องหรือที่เคยเกี่ยวข้องกับวัตถุอันตรายอันเป็นต้นเหตุของความเสียหายนั้นต้องรับผิดชอบต่อ ความเสียหาย พร้อมทั้งได้กำหนดสิทธิเรียกร้องที่ต้องรับผิดไว้อย่างครอบคลุม แต่อย่างไรก็ดี การนำพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 มาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมยังมีข้อจำกัด เนื่องจาก ความรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากสารเคมีหรือวัตถุอันตราย เป็นสำคัญ แต่ภาวะมลพิษที่เป็นความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมบางกรณีอาจเกิดจากสิ่งอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ สารเคมีหรือวัตถุอันตราย เช่น มลภาวะที่เกิดจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก (ฝุ่น PM 2.5) หรือมลภาวะ ที่เกิดขึ้นจากกรณีเหตุเรือน้ำมันตลิ่งตันที่แตกแล้วไว้ข้างต้น เป็นต้น จึงไม่อาจนำพระราชบัญญัติ วัตถุอันตรายมาใช้ในการกำหนดความรับผิดต่อความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมได้ในทุกกรณี

4.2.4 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดินฯ บัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการในการสำรวจ ความอุดมสมบูรณ์ของดินตามธรรมชาติความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดิน และอนุรักษ์ดินและน้ำ รวมถึงการกำหนดมาตรการห้ามกระทำการใด ๆ รวมถึงการทำให้ที่ดินเกิดการปนเปื้อนของสารเคมี หรือวัตถุอื่นใด เพื่อแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของดินและการชะล้างพังทลายของดินก่อให้เกิด ความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคม และมีการบัญญัติความรับผิดต่อความเสื่อมโทรมในที่ดินและ บัญญัติห้ามกระทำการใด ๆ ที่ทำให้ที่ดินเกิดการปนเปื้อนของสารเคมีหรือวัตถุอื่นใดไว้ในมาตรา 14 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ปรากฏว่า พื้นที่ใดมีการใช้หรือทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีหรือวัตถุอื่นใด ที่จะทำให้ที่ดินเกิดความเสื่อมโทรมต่อการใช้ประโยชน์ทางการเกษตรให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของ คณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณนั้น และให้มีแผนที่ แนบท้ายประกาศด้วย แผนที่ดังกล่าวให้ถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งประกาศ⁴⁴

กรณีมีการปนเปื้อนเกิดขึ้น ให้ผู้กระทำการปนเปื้อนดำเนินการปรับปรุง ที่ดินให้คืนสู่สภาพเดิมหรือชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐหรือผู้ที่ได้รับความเสียหาย”

⁴⁴ กรมพัฒนาที่ดิน, “ตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2563, จาก <http://www.ldd.go.th/www/files/79306.pdf>

บทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งคุ้มครองความเสียหายทางการเกษตรในที่ดิน จึงกำหนดความรับผิดชอบเพื่อให้ดินได้รับการแก้ไขความเสียหายอันเกิดจากที่ดินที่ถูกปนเปื้อนสารเคมีและสามารถใช้ประโยชน์ทางการเกษตรได้ โดยผู้กระทำการปนเปื้อนต้องรับผิดชอบต่อความเสื่อมโทรมในที่ดินอันเนื่องมาจากการปนเปื้อนของสารเคมีหรือวัตถุอื่นใด ต้องรับผิดชอบโดยดำเนินการปรับปรุงที่ดินเพื่อแก้ปัญหาที่ดินเสื่อมโทรมต่อการใช้ประโยชน์ทางการเกษตร หรือชดเชยค่าเสียหายให้แก่รัฐหรือผู้ที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติฉบับนี้อาจเลือกรับผิดโดยวิธีหนึ่งวิธีใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในวันก็ได้ ซึ่งเป็นความรับผิดชอบที่ค้ำึงถึงประโยชน์ทางการเกษตรเป็นสำคัญ กล่าวคือ หากความเสื่อมโทรมในที่ดินไม่ได้กระทบต่อการเกษตรก็ไม่ถือเป็นความเสียหายตามมาตรา นี้ เนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดินฯ เป็นไปเพื่อให้การใช้ที่ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด และมุ่งหมายในการช่วยเหลือเกษตรกรให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรได้อย่างยั่งยืน ฉะนั้น หากนำพระราชบัญญัติฉบับนี้มาพิจารณากำหนดความรับผิดชอบในคดีสิ่งแวดล้อม ย่อมไม่ครอบคลุมแก่กรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อม

4.2.5 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการสาธารณสุขในด้านต่าง ๆ และกำหนดมาตรการป้องกันและการกำกับดูแลเรื่องการอนามัยสิ่งแวดล้อม อาทิ การจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย รวมถึงมูลฝอยติดเชื้อและมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ซึ่งมูลฝอยตามพระราชบัญญัติฉบับนี้หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ซากสัตว์หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยง สัตว์หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ฉะนั้น มูลฝอยจึงถือเป็นมลพิษประเภทหนึ่ง และกฎหมายยังบัญญัติให้การกระทำที่มีผลให้เกิดสิ่งมีพิษ สิ่งปฏิกูล อันก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นกรก่อเหตุรำคาญตามมาตรา 25 จึงต้องรับผิดชอบตามมาตรา 27 และมาตรา 28 ดังนี้

มาตรา 27 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับกรก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งและถ้าเห็นสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีก โดยบุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น”

มาตรา 28 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชนให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และถ้าเห็นว่าสมควรจะให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นในอนาคตให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

ในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญนั้นและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีก และถ้าเหตุรำคาญเกิดขึ้นจากการกระทำ การละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการนั้น

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่เอกชนอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้วก็ได้”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากเหตุรำคาญตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 ที่ถือเป็นเหตุก่อมลพิษประการหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้ผู้ก่อเหตุ หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ที่เกิดเหตุรำคาญ ต้องรับผิดต่อความเสียหาย โดยรับภาระค่าใช้จ่ายในการระงับเหตุรำคาญนั้นและค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นอีก แต่ไม่ได้บัญญัติให้บุคคลผู้ต้องรับผิดนั้นต้องชำระค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมจากมลพิษดังกล่าวและชดเชยค่าเสียหายจากการที่สิ่งแวดล้อมได้รับผลกระทบจากมลพิษในเหตุรำคาญนั้น อีกทั้ง พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชนเป็นสำคัญ จึงเป็นผลให้เกิดข้อจำกัดในการนำความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มาใช้ ในการพิจารณาความรับผิดต่อความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมเกิดจากมลพิษที่มีผลให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งในบางกรณีความเสียหายนั้นอาจ

ยังไม่ปรากฏผลกระทบต่อสุขภาพที่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ฉะนั้น การบังคับใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุขฯ ในกำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม จึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

4.2.6 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ บัญญัติขึ้นเพื่อสงวนรักษาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งใช้บังคับทั่วประเทศไปจนถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เขตไหล่ทวีป และเขตทะเลหลวง⁴⁵ โดยได้กำหนดมาตรการส่งเสริมประชาชนและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นให้ประสานงานและมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง รวมทั้งกำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษและมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนและความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้ยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตลอดจนกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษอย่างชัดเจน⁴⁶

แต่อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีการบัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ให้หน่วยงานใดมีหน้าที่โดยเฉพาะในการดำเนินการจัดการกับมลพิษที่ปรากฏขึ้น ส่งผลให้ในบางกรณีได้เกิดปัญหาข้อโต้แย้งว่าหน่วยงานใดเป็นผู้มีหน้าที่เข้าจัดการกับสถานการณ์มลพิษที่เกิดขึ้น จึงไม่มีการดำเนินการขจัดมลพิษในฉับพลันทันทีที่ปรากฏความเสียหายจากมลพิษ ทำให้มลพิษอยู่ในสิ่งแวดล้อมเป็นระยะเวลาานาน มลพิษจึงแพร่กระจายขยายวงกว้างออกไป สิ่งแวดล้อมจึงได้รับความเสียหายเพิ่มมากขึ้น อีกทั้ง เมื่อไม่มีการกำหนดหน่วยงานเฉพาะในการจัดการปัญหามลพิษ ทำให้หน่วยงานที่ดำเนินการจัดการสถานการณ์มลพิษอาจไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ จึงเป็นผลเสียในการวางแผนดำเนินการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การขาดความชำนาญในการจัดการกับความเสียหายจากมลพิษ ย่อมเป็นอุปสรรคในการนำพิสูจน์แสดงข้อเท็จจริงแสดงความสัมพันธ์

⁴⁵ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, *อ้างแล้ว* เซึ่งอรรถที่ 16.

⁴⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไข

ระหว่างการก่อมลพิษกับความเสียหายที่ปรากฏ รวมทั้งอาจก่อให้เกิดข้อบกพร่องในการประเมินความเสียหายเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งด้วย ทำให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบทางแพ่งอาจชดใช้ค่าเสียหายจากมลพิษเป็นจำนวนน้อยกว่าความเสียหายที่แท้จริง

ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ ดังนี้

มาตรา 96 บัญญัติว่า “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่น หรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นนั้นเกิดจาก

- (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม
- (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือ

ความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย”

มาตรา 97 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำ หรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลาย หรือทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น”

บทบัญญัติทั้งสองมาตราเป็นบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งเมื่อแหล่งกำเนิดมลพิษก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น บุคคลผู้ต้องด้วยข้อสันนิษฐานของกฎหมายให้รับผิดชอบ ต้องชดใช้ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย ทรัพย์สินของผู้เสียหายหรือของรัฐ และชดใช้ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้น ไม่ว่าจะความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่อ เว้นแต่บุคคลผู้รับผิดชอบจะพิสูจน์ได้ว่ามลพิษที่ปรากฏนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัย การสงคราม การกระทำตามคำสั่งรัฐบาล หรือ

การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้เสียหาย อีกทั้ง กำหนดให้บุคคลผู้กระทำการหรือละเว้นการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้ทรัพย์สินหรือสิทธิถูกทำลายหรือสูญหายไป ต้องชดใช้ค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพย์สินหรือสิทธิให้แก่รัฐ โดยบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวมีความมุ่งหมายให้บุคคลผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากการก่อให้เกิดมลพิษ หรือการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ โดยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษของตน และความเสียหายของทรัพย์สินหรือสิทธิที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไป โดยมีประเด็นพิจารณา ดังนี้

(1) บุคคลผู้รับผิดชอบ

มาตรา 96 เป็นบทบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษโดยกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบเมื่อแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ซึ่งความรับผิดชอบตามมาตรา 96 เป็นการกำหนดความรับผิดชอบหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) กล่าวคือ เมื่อปรากฏความเสียหายจากมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย โดยไม่ต้องพิจารณาว่าการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นเกิดขึ้นโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ กล่าวคือ แม้มลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ จะเกิดจากการกระทำที่จงใจก็ดีหรือที่ประมาทเลินเล่อก็ดี หรือจะเกิดจากการกระทำที่ไม่จงใจหรือไม่ประมาทเลินเล่อก็ดี⁴⁷ โดยผู้เสียหายหรือโจทก์มีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ปรากฏว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายออกมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ แต่ผู้เสียหายไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ว่าการเกิดความเสียหายนั้นเป็นผลมาจากการกระทำโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่อของบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบหรือไม่ ทำให้การพิจารณาความรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นผลดีแก่ผู้เสียหายยิ่งกว่าการพิจารณาความรับผิดตามหลักกฎหมายละเมิด⁴⁸ ซึ่งเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าความเสียหายเป็นผลมาจากมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ บุคคลผู้ต้องด้วยบทสันนิษฐานของกฎหมายดังกล่าวย่อมต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษ

ซึ่งบุคคลที่ต้องด้วยข้อสันนิษฐานของกฎหมายให้รับผิด ได้แก่

1. บุคคลผู้อยู่ในฐานะเจ้าของ ผู้ครอบครอง ผู้ดำเนินการในแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งเป็นผู้ยึดถือและครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ กฎหมายจึงถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้อยู่ใน

⁴⁷ อำนาง วงศ์บัณฑิต, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.592 – 594.

⁴⁸ สมชาย ปรีชาศิลปกุล, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 12*.

ฐานะและวิสัยที่จะดำเนินการใด ๆ ในการกำกับดูแลแหล่งกำเนิดมลพิษให้ปลอดภัยและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ดังนั้น ความรับผิดชอบตามมาตรา 96 จึงมุ่งหมายให้เจ้าของ ผู้ครอบครอง ผู้ดำเนินการ แหล่งกำเนิดมลพิษในขณะเกิดความเสียหาย ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น⁴⁹

2. บุคคลผู้อยู่ในฐานะผู้ครอบครองซึ่งเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ในทางข้อเท็จจริง ได้แก่ ผู้ควบคุมดูแล ผู้ประกอบการ เป็นต้น ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลและดำเนินการต่าง ๆ ในแหล่งกำเนิดมลพิษ จึงต้องกระทำการด้วยความระมัดระวังและป้องกันไม่ให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ดังนั้น เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่อยู่ในความดูแลหรือความครอบครองของตน บุคคลดังกล่าวจึงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น แต่หากบุคคลผู้ครอบครองทรัพย์สินไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการใด ๆ ในแหล่งกำเนิดมลพิษ บุคคลดังกล่าวย่อมไม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 96⁵⁰

แม้บุคคลผู้ต้องด้วยข้อสันนิษฐานดังกล่าวจะปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมมลพิษที่รัฐกำหนดไว้ก็ตาม แต่หากการปล่อยมลพิษดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหาย บุคคลดังกล่าวย่อมต้องรับผิดชอบทางแพ่งชดเชยเยียวยาความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยไม่อาจยกข้อกล่าวอ้างว่า ตนได้ปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เพื่อให้ตนพ้นจากความรับผิดได้⁵¹

หากมีการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของหรือความครอบครอง แหล่งกำเนิดมลพิษบุคคลผู้ก่อมลพิษซึ่งเป็นอดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ในขณะเกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายมลพิษออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ก็ไม่ใช่บุคคลผู้ต้องด้วยข้อสันนิษฐานดังกล่าวให้รับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษ แม้บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องซื้อขาย ได้กำหนดให้ผู้ซื้อรับไปทั้งสิทธิและหน้าที่ของผู้ขายด้วย แต่เมื่อความเสียหายปรากฏขึ้นในภายหลังหลังจากที่ส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้ซื้อแล้ว ผู้ขายจึงปฏิเสธความรับผิดได้แต่อย่างไรก็ดี เมื่อผู้ซื้อได้รับโอนทรัพย์สินมาโดยไม่ได้รู้หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ในขณะรับโอนว่า ทรัพย์สินที่รับโอนมานั้นมีสภาพเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ และผู้รับโอนได้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจตราทรัพย์สินที่รับโอนอย่างวิญญูชนพึงกระทำแล้ว แต่ไม่ปรากฏเหตุอันควรรู้ถึงการมีอยู่ของมลพิษในทรัพย์สินที่รับโอน จึงถือว่าบุคคลนั้นรับโอนทรัพย์สินมาโดยสุจริต ซึ่งเป็นการพิจารณาความรับผิดตามหลักสุจริตและเพื่อให้การกำหนดความรับผิดเป็นไปด้วยความเป็นธรรม บุคคลผู้รับโอนโดยสุจริตจึงไม่ต้องรับผิดชอบตามมาตรา 96

⁴⁹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 36*, น.299 – 300.

⁵⁰ *เพ็งอ้าง*.

⁵¹ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.595 – 596.

แต่อย่างไรก็ตาม แต่ผู้ขายซึ่งเป็นเจ้าของเดิมย่อมเป็นบุคคลที่รู้หรือควรรู้ถึงการมีอยู่ของมลพิษในทรัพย์สินที่ขายนั้น และมาตรา 472 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดให้ผู้ขายมีหน้าที่ต้องส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้ซื้อโดยไม่มีความบกพร่องจนเป็นเหตุให้เสื่อมราคา ซึ่งการส่งมอบทรัพย์สินที่มีการปนเปื้อนมลพิษหรือทรัพย์สินที่มีสภาพเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ย่อมเป็นเหตุให้ทรัพย์สินนั้นเสื่อมราคาและอาจเป็นผลให้ทรัพย์สินนั้นเสื่อมความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ได้ ผู้ขายจึงต้องรับผิดชอบความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินที่ส่งมอบนั้น⁵²

บุคคลผู้ต้องด้วยบทสันนิษฐานตามมาตรา 96 ให้รับผิดชอบดังกล่าวจะหลุดพ้นจากความรับผิดได้เมื่อมีเหตุยกเว้นความรับผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ 3 เหตุ ดังนี้

เหตุที่ 1 เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม

ซึ่งคำว่า “เหตุสุดวิสัย” ตามมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หมายถึง เหตุที่ไม่อาจป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า แม้จะกระทำด้วยความระมัดระวังตามสมควรแล้วแต่เหตุดังกล่าวก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่นั่นเอง ส่วนคำว่า “การสงคราม” ตามกฎหมายระหว่างประเทศได้ให้คำนิยามว่าหมายถึง การสู้รบระหว่างรัฐที่มีการประกาศสงครามอย่างเป็นทางการ แต่อย่างไรก็ดี การบัญญัติเหตุยกเว้นความรับผิดดังกล่าวมีเจตนารมณ์ให้เกิดความเป็นธรรมแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่อาจจะป้องกันหรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสู้รบดังกล่าว ให้หลุดพ้นจากความรับผิด ฉะนั้น การขัดกันทางอาวุธ (armed conflict) ซึ่งเป็นการสู้รบด้วยอาวุธของกองกำลังต่าง ๆ ดังเช่นกรณีแบ่งแยกดินแดนที่ก่อให้เกิดความไม่สงบบริเวณสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยซึ่งแม้มิใช่เป็นการต่อสู้กันระหว่างรัฐ ก็ย่อมสมควรเป็นกรณีการสงครามตามนัยแห่งมาตรานี้ด้วย⁵³

เหตุที่ 2 การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

ซึ่งคำสั่งที่เป็นเหตุยกเว้นความผิดนั้น หมายถึง คำสั่งของรัฐ หน่วยงานราชการ หรือเจ้าพนักงานของรัฐ ที่มีผลกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะเจาะจง ฉะนั้น การปล่อยมลพิษตามเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดนั้น เป็นการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่ใช้บังคับกันเป็นการทั่วไป จึงไม่ใช่การกระทำที่ก่อให้เกิดการแพร่กระจายของมลพิษตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐอันเป็นเหตุยกเว้นความผิดนี้⁵⁴

⁵² อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 17*, น.592 – 593.

⁵³ *เพ็ญอ้าง*, น.594 – 595.

⁵⁴ *เพ็ญอ้าง*, น.595 – 596.

เหตุที่ 3 การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น

เป็นเหตุยกเว้นความรับผิดให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ในกรณีบุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากมลพิษนั้นเป็นผู้กระทำหรือละเว้นการกระทำเสียเอง และกรณีความเสียหายจากมลพิษเป็นผลมาจากการกระทำของบุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น⁵⁵

กฎหมายบัญญัติเหตุยกเว้นความรับผิดดังกล่าวเพื่อลดความเคร่งครัดในการรับผิดทางแพ่งและให้เกิดความเป็นธรรม ซึ่งการอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดดังกล่าว บุคคลผู้ต้องด้วยบทสันนิษฐานตามกฎหมายให้รับผิดทางแพ่งต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ปรากฏเหตุยกเว้นความรับผิดเพื่อไต่สวนความรับผิด

การปรับใช้มาตรา 96 เพื่อกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดในคดีสิ่งแวดล้อมพบว่า มีข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมบางกรณีเกิดจากมลพิษสะสม จึงไม่ปรากฏความเสียหายให้เห็นได้ประจักษ์ในทันทีที่เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ ทำให้เกิดปัญหาในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลโดยตรงจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่อยู่ในความครอบครองของจำเลยหรือไม่ และหากมีการเปลี่ยนแปลงบุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษก็จะส่งผลให้เกิดความยากลำบากมากขึ้นในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ปรากฏว่ามลพิษรั่วไหลหรือแพร่กระจายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะที่อยู่ในความครอบครองของผู้ใด และบุคคลใดต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ปรากฏขึ้นนั้น ดังเช่น

กรณีพบการปนเปื้อนสารแคดเมียมในลุ่มน้ำแม่ดาว แม่กุ อำเภอมะสออต จังหวัดตากในปี พ.ศ. 2547 ซึ่งมีพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนสารแคดเมียมประมาณ 100 ตารางกิโลเมตร โดยเป็นพื้นที่ดังกล่าวอยู่ใกล้กับเหมืองแร่สังกะสีที่ตอยผาแดง อำเภอมะสออต จังหวัดตาก และบริเวณที่ยังเข้าใกล้เหมืองแร่ก็ยังมีปริมาณสารแคดเมียมเข้มข้น แม้ว่าการตรวจสอบสาเหตุการเกิดมลพิษของกรมควบคุมมลพิษและกรมทรัพยากรธรณีจะยังไม่สามารถสรุปสาเหตุการปนเปื้อนของมลพิษได้แน่ชัด แต่ต่อมาศูนย์วิจัยแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตรายได้ทำการตรวจสอบแล้วพบว่า การปนเปื้อนสารแคดเมียมในพื้นที่ดังกล่าวเกิดจากน้ำฝนพัดพาตะกอนมาและการทำเหมืองแร่ด้วย⁵⁶

⁵⁵ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *อ้างแล้ว เชียงอรุณที่ 17*, น.596.

⁵⁶ สุวิทย์ เที่ยงอุบล, “มาตรการในการป้องกันแก้ไขเยียวยาความเสียหายและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในลุ่มน้ำแม่ดาว แม่กุ อำเภอมะสออต จังหวัดตาก”

ซึ่งมีการดำเนินกิจการเหมืองแร่ดังกล่าวมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2490 และมีการเปลี่ยนบุคคลผู้ครอบครอง และทำประโยชน์มาหลายราย ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 บริษัท ไทยซิงค์ จำกัด ได้เข้าครอบครองและทำเหมืองแร่⁵⁷ และในปีพ.ศ. 2527 บริษัท ผาแดงอินดัสทรี จำกัด (มหาชน) ได้รับโอนสัมปทานและเข้าทำเหมืองแร่เรื่อยมา⁵⁸ จากข้อมูลพบว่าการทำเหมืองแร่โดยไม่จัดทำบ่อกักเก็บตะกอนมาตั้งแต่การทำเหมืองแร่ของบริษัท ไทยซิงค์ฯ เมื่อปี พ.ศ. 2515 ทำให้ตะกอนแคดเมียมที่เกิดจากการถลุงแร่ไหลลงสู่ลำห้วยแม่ตาว แต่ปรากฏผลความเสียหายจากการปนเปื้อนสารแคดเมียม เมื่อปี พ.ศ. 2547⁵⁹ จึงแสดงให้เห็นว่า มลภาวะในบางกรณีไม่ได้เกิดขึ้นฉับพลันทันทีที่มีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ แต่มลภาวะที่เกิดขึ้นอาจเกิดจากการสะสมมลพิษเรื่อยมา และปรากฏผลความเสียหายให้เห็นประจักษ์ในภายหลัง ส่งผลให้เกิดปัญหาในการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากการปนเปื้อนมลพิษดังกล่าว

(2) ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด

ความเสียหายจากมลพิษที่ก่อให้เกิดความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยความเสียหายนั้นเป็นผลโดยตรงจากมลพิษที่รั่วไหลหรือที่แพร่กระจายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ฉะนั้น แม้มลพิษนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสมดุลของสิ่งแวดล้อมให้ผิดไปจากธรรมชาติตามปกติ แต่หากมลพิษนั้นไม่ได้เป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่น หรือของรัฐเสียหาย ย่อมไม่ต้องรับผิดตามมาตรา 96 เช่น กรณีมลพิษที่เป็นผลให้เกิดกลิ่นเหม็น ทำให้ความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนโดยรอบ แต่เมื่อเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สินของผู้อื่น บุคคลผู้ก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญดังกล่าวก็ไม่ต้องรับผิดตามมาตรา 96 แต่อาจรับผิดตามมาตรา 1337 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในการกำหนดความรับผิดตามมาตรา 96 มีประเด็นต้องพิจารณาคำว่า “ทรัพย์สินของรัฐ” ว่าหมายถึงทรัพย์สินใดบ้าง เมื่อพิจารณาความหมายโดยตีความตามตัวอักษร

ในงานเอกสารวิชาการ หลักสูตร “ผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.)” รุ่นที่ 13, วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2552 (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2552), น.98 – 101.

⁵⁷ สุวิทย์ เที่ยงกุล, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 56*, น.96.

⁵⁸ ข่าวไทยพีบีเอส, “ผาแดง อินดรัสทรี” ยัน ไม่ได้ปล่อยสารแคดเมียมลงสู่แม่ตาว,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2562, จาก <https://news.thaipbs.or.th/content/180536>

⁵⁹ สุวิทย์ เที่ยงกุล, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 56*, น.98 – 101.

จึงหมายถึงทรัพย์สินที่รัฐมีกรรมสิทธิ์ ซึ่งหากกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ โดยพิจารณาจากการตีความดังกล่าวย่อมไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ที่มุ่งหมายในการแก้ไขเยียวยาความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายหรือ สูญหายไป ดังนั้น เพื่อให้การกำหนดความรับผิดทางแพ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คำว่า “ทรัพย์สินของรัฐ” จึงควรหมายถึง ทรัพย์สินใด ๆ ที่ไม่ได้เป็นของเอกชนและอยู่ใน ความคุ้มครองดูแลของรัฐ ซึ่งหากมลพิษที่แพร่กระจายจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง คุณภาพของสิ่งแวดล้อมไปจากเดิม และก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นแม่น้ำ อากาศ ทะเล หรือทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ บุคคลผู้ก่อมลพิษย่อมต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหาย ดังกล่าวตามมาตรา 96⁶⁰ ตลอดจนรับผิดชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติตาม มูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้นตามมาตรา 97

ความเสียหายจากมลพิษที่ต้องรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มี 2 ประเภท คือ ค่าเสียหายจากมลพิษและค่าใช้จ่ายในการจัดมลพิษตามที่ทางราชการจ่ายไป ตามมาตรา 96 ซึ่งค่าใช้จ่ายในการจัดมลพิษนั้น มีความหมายรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมด้วย เนื่องจากการจัดมลพิษเป็นการทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงกลับสู่สภาพปกติตามเดิม ฉะนั้น ค่าเสียหายที่ต้องรับผิดทางแพ่งตามมาตรา 96 จึงเป็นค่าเสียหายจากมลพิษ ค่าใช้จ่าย ในการจัดมลพิษ และค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ส่วนค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติ ที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปตามมาตรา 97 เป็นค่าสินไหมทดแทนความเสียหายของ ทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดจากมลพิษ ซึ่งแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะไม่ได้บัญญัติชัดเจนว่าค่าเสียหาย ดังกล่าวหมายถึงค่าเสียหายอย่างใดบ้าง แต่การพิจารณากำหนดค่าเสียหายก็ต้องพิจารณาตาม หลักกฎหมายแพ่งทั่วไป กล่าวคือ ความเสียหายที่ต้องรับผิดนั้นต้องเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรง จากการกระทำที่ก่อให้เกิดความรับผิด ฉะนั้น ความเสียหายที่ก่อให้เกิดความรับผิดตามบทบัญญัติ ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงหมายถึงความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการก่อมลพิษ ดังเช่นที่ปรากฏ ในคำพิพากษาฎีกาที่ 6492/2559 กรณีเรือน้ำตาลล่มบริเวณแม่น้ำเจ้าพระยา โดยศาลได้พิพากษาให้ รับผิดชดใช้ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ในการจัดการกับปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น ได้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก ค่าพาหนะ ค่าแรงงาน และค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่ในการลงพื้นที่เก็บตัวอย่างน้ำ ค่าใช้จ่ายในการวิเคราะห์ตัวอย่างน้ำ รวมถึงค่าฝังกลบซากปลา ค่าอุปกรณ์และเรือเก็บซากปลา ซึ่งถือว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นผลโดยตรงจากการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษ บุคคลผู้ต้องรับผิดจึงต้อง รับผิดทางแพ่งต่อค่าเสียหายดังกล่าวนี้ อีกทั้ง ศาลยังกำหนดให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชดใช้

⁶⁰ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 17*, น.591 – 592.

ค่าพันธุ์สัตว์น้ำที่ปล่อยลงในแม่น้ำเพื่อฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมด้วย จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้รับผิดชอบต่อความเสียหายไว้อย่างครอบคลุมทุกผลความเสียหายที่ปรากฏขึ้น ไม่ว่าจะเป็ความเสียหายที่เกิดแก่มนุษย์หรือเกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติก็ตาม เพื่อให้บุคคลผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษทุกประการ ซึ่งเป็นผลดีในการบำบัดและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมอันเป็นความมุ่งหมายของกฎหมายสิ่งแวดล้อม และยังช่วยลดงบประมาณของรัฐในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁶¹

อีกทั้ง การกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งดังกล่าวยังสอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter pays principle) กล่าวคือ เป็นการกำหนดให้บุคคลผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่เกิดขึ้น แม้หลักผู้ก่อมลพิษจะเป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษ (Polluter) เป็นผู้รับภาระต้นทุนของมลพิษจากการผลิตสินค้าหรือบริการ⁶² ซึ่งเป็นการผลักต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมให้แก่ผู้บริโภค⁶³ โดยการนำต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมรวมกับต้นทุนในการผลิตสินค้าหรือบริการต่าง ๆ เพื่อแสดงต้นทุนที่แท้จริงในการผลิตสินค้าหรือบริการดังกล่าว⁶⁴ ส่วนความรับผิดชอบทางแพ่งเป็นการรับผิดชอบใช้ความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏความเสียหายจากมลพิษให้เห็นประจักษ์ที่กำหนดให้บุคคลผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการบำบัดและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นมาตรการแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากมลพิษให้กลับคืนดีหรือกลับสู่สภาวะที่ใกล้เคียงกับสภาวะเดิมตามธรรมชาติ จึงเห็นได้ว่า แนวความคิดพื้นฐานของ

⁶¹ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 16.*

⁶² กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับ มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม - ประเทศไทย, “เอกสารประกอบการประชุมสัมมนารับฟังความคิดเห็น “โครงการรวบรวมทบัญญัติกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม”,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2562, จาก http://infofile.pcd.go.th/law/Environmental%20law55_1.pdf?CFID=1436496&CFTOKEN=18407243

⁶³ ชูกิตดี ชูกิตติวิบูลย์, “ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐต่อความเสียหายอันเกิดจากการทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติ : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง กฎหมายฝรั่งเศสกับกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558), น.28 – 30.

⁶⁴ นัทมน คงเจริญ, “บทที่ 3 หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563, จาก <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf>

หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter pays principle) และหลักความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม มีความแตกต่างกันโดยหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter pays principle) เป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหาพิษด้านการป้องกันความเสียหายจากมลพิษ ส่วนความรับผิดชอบทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม เป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหาพิษด้านการเยียวยาความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏขึ้น แต่หลักการทั้งสองก็มีจุดมุ่งหมายที่จะบังคับให้บุคคลผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษเช่นเดียวกัน

แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังพบข้อบกพร่องบางประการ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติสงวนสิทธิแก่ศาลในการแก้ไขคำพิพากษาได้ จึงเป็นผลเสียในการเรียกร้องให้ชดเชยทางแพ่ง เพราะในบางกรณีเป็นการพันวิสัยที่จะทราบความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ในขณะพิจารณาคดี เช่น กรณีมลพิษหรือสารอันตรายที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ อนามัยแบบเรื้อรัง หรืออาการเจ็บป่วยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต อีกทั้งบางกรณีไม่ได้ดำเนินการขจัดมลพิษในทันที ทำให้มลพิษที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมแพร่กระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งหากฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมภายหลังจากวันที่มีคำพิพากษาไปแล้วหลายปีย่อมส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวอาจมีการเปลี่ยนแปลงไป ทำให้การประเมินความเสียหายในขณะใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งมีมูลค่าน้อยกว่าความเสียหายที่แท้จริง ค่าเสียหายตามที่กำหนดในคำพิพากษาจึงมีจำนวนน้อยกว่าค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่แท้จริง ดังเช่นที่ปรากฏในกรณีบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรตส์ (ประเทศไทย) จำกัด ปล่อยน้ำเสียจากบ่อกักเก็บตะกอนหางแร่ (Tailing pond) ลงสู่ห้วยคลิตี้ จนเกิดการปนเปื้อนสารตะกั่ว ซึ่งในปี พ.ศ. 2541 กรมควบคุมมลพิษพบว่า มีปริมาณความเข้มข้นของตะกั่วสูงเกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ ต่อมาเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2555 ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.743/2555 พิพากษาให้กรมควบคุมมลพิษเร่งดำเนินการฟื้นฟูห้วยคลิตี้ ให้ระดับตะกั่วที่ปนเปื้อนในน้ำและดินตะกอนท้องน้ำอยู่ในเกณฑ์ปกติ⁶⁵ ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้ว่าจ้างมหาวิทยาลัยขอนแก่นและบริษัท เบตเตอร์ เวิลด์ กรีน จำกัด (มหาชน) ให้เป็นผู้ดำเนินโครงการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้จากการปนเปื้อนสารตะกั่ว โดยเริ่มดำเนินการฟื้นฟูตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2560

⁶⁵ สุพัฒน์ ปลื้มปัญญา และเพ็ญรติ จันทร์ภักดิ์, “สถานการณ์และแนวทางการฟื้นฟูการปนเปื้อนตะกั่ว ในลำห้วยคลิตี้,” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2563, จาก http://www.eric.chula.ac.th/ej/v21y2560/no4/ap28_4_2560.pdf

มีระยะเวลาดำเนินการ 1,000 วัน⁶⁶ จากกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พบการปนเปื้อนของมลพิษตั้งแต่ปีพ.ศ. 2541 แต่มีการดำเนินการบำบัดเยียวยามลพิษเมื่อปี พ.ศ. 2560 ซึ่งการขจัดมลพิษที่ล่าช้า ย่อมส่งผลให้มลพิษแพร่กระจายวงกว้างออกไป ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการประเมินความเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติเสียหายหรือถูกทำลายในขณะที่ใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งให้ชดใช้ความเสียหายนั้น ย่อมมีมูลค่าน้อยกว่าความเสียหายที่แท้จริง เนื่องจากไม่อาจดำเนินการขจัดมลพิษทันทีภายหลังที่มีคำพิพากษาให้ขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ทำให้มลพิษที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมแพร่กระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้นและส่งผลให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น และในขณะที่ฟ้องคดีนั้นย่อมเป็นการพันวิสัยที่จะทราบความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในอนาคต และเมื่อไม่มีบทบัญญัติให้สงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษา ส่งผลให้บุคคลผู้ก่อมลพิษอาจชดใช้ค่าเสียหายน้อยกว่าความเสียหายที่แท้จริง

แม้ว่ามาตรา 444 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะบัญญัติสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาได้ภายในระยะเวลาไม่เกินสองปี ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมได้ ดังเช่นที่ปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 15219/2558 กรณีสารตะกั่วปนเปื้อนในลำห้วยคลิตี้ ซึ่งชาวบ้านได้ฟ้องบริษัทตะกั่วคอนเซนเตรตส์ (ประเทศไทย) จำกัด ให้ชดใช้ค่าเสียหายจากมลพิษนั้น และศาลพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดจากการเจ็บป่วยด้วยโรคพิษตะกั่วเรื้อรัง ได้รับความทุกข์ทรมานแก่ร่างกายและจิตใจ เสื่อมสมรรถภาพในการทำงาน ไม่สามารถดำรงชีพได้อย่างปกติสุข และค่าเสียหายในการรักษาพยาบาล อีกทั้ง ได้กำหนดให้สงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัย และค่าเสียหายเพื่อการเสียความสามารถประกอบการงานของผู้เสียหายภายในระยะเวลาสองปีนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาศาลฎีกา แต่อย่างไรก็ดี บทบัญญัติให้สงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษตามมาตรา 444 เป็นเพียงการให้สิทธิแก้ไขเฉพาะค่าเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัย และค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถประกอบการงานสิ้นเชิงหรือบางส่วนเท่านั้น แต่ไม่ได้รวมถึงการสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนค่าเสียหายตามมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติที่สูญเสียหรือเสียหายไปและค่าเสียหายที่เกิดจากการดำเนินการบำบัดเยียวยาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้บุคคลผู้ก่อมลพิษอาจชดใช้ค่าเสียหายน้อยกว่าความเสียหายที่แท้จริง จึงก่อให้เกิดผลเสียในการเรียกร้องให้ชดใช้ทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ

⁶⁶ กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “กมล. จัดงานแถลงข่าวการฟื้นฟูห้วยคลิตี้ ก้าวหน้าเกือบ 50% ตามแผน”, สืบค้นเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2563, จาก <http://cado.mnre.go.th/th/news/detail/40791>

ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงสมควรบัญญัติสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งคดีใช้ค่าเสียหายจากมลพิษและค่าเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย รวมถึงค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูความเสียหายจากมลพิษ

จากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษให้เป็นไปตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ผู้เสียหายจึงมีภาระพิสูจน์ข้อเท็จจริงแสดงความสัมพันธ์ระหว่างผลความเสียหายกับแหล่งกำเนิดมลพิษ แต่ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์แสดงข้อเท็จจริงว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ แม้การกำหนดความรับผิดตามหลักการเช่นนี้จะเป็ผลดีแก่ผู้เสียหายยิ่งกว่าความรับผิดในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่การเรียกร้องให้รับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ก็ยังพบอุปสรรคบางประการ เนื่องจากความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมมักเกิดจากการดำเนินกิจการโรงงานอุตสาหกรรม จึงต้องอาศัยความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และศาสตร์แขนงต่าง ๆ ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แต่ผู้เสียหายส่วนใหญ่มักไม่มีความรู้ความเข้าใจในศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพียงพอ จึงเกิดอุปสรรคในการแสวงหาพยานหลักฐานและนำสืบข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวอ้างให้ปรากฏได้

4.3 สรุปการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษตามกฎหมายของประเทศไทย

กฎหมายในประเทศไทยที่นำมาปรับใช้ในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายของสิ่งแวดล้อมมีหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์ในการบัญญัติกฎหมายแตกต่างกัน แต่บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามบัญญัติกฎหมายนั้น มีความมุ่งหมายให้ผู้ก่อความเสียหายต้องรับผิดชอบค่าเสียหายเช่นเดียวกัน ในการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษมีกฎหมายที่อาจนำมาปรับใช้ได้หลายฉบับดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

โดยแต่เดิมก่อนมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ซึ่งเป็นแม่บทของกฎหมายสิ่งแวดล้อม มักนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องละเมิดมาปรับใช้แก้คดีสิ่งแวดล้อม แม้ว่ากฎหมายละเมิดจะเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่สามารถเรียกร้องให้รับ

ผิดทางแพ่งได้ แต่หลักกฎหมายดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในการนำมาปรับใช้พิจารณาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหาย เนื่องจากต้องรับผิดทางละเมิดต่อเมื่อการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นเป็นการอันฝ่าฝืนกฎหมาย และหลักกฎหมายเรื่องละเมิดกำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นมาจากการกระทำของผู้ละเมิด ซึ่งในคดีสิ่งแวดล้อมอาจไม่สามารถระบุได้ชัดเจนว่า ความเสียหายจากมลพิษเป็นผลมาจากการกระทำของบุคคลใด และมักใช้หลักกฎหมายเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม และคุ้มครองสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีเนื่องจากกฎหมายเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญกำหนดให้บุคคลผู้มีทรัพย์สินสิทธิเหนือทรัพย์สินสามารถบรรเทาหรือขจัดความเดือดร้อนรำคาญอันเกินกว่าคาดหมายได้ตามปกติ แม้ว่าหลักกฎหมายนี้จะสามารถนำไปใช้กับความเสียหายได้อย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นความเดือดร้อนจากเสียง แสง กลิ่น ความสั่นสะเทือน เป็นต้น แต่กฎหมายดังกล่าวก็มีข้อจำกัดในการดำเนินคดี เนื่องจากบุคคลผู้ใช้สิทธิฟ้องคดีต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความเดือดร้อนนั้น ดังนั้น ไม่อาจนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้พิจารณาความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุมทุกกรณี

นอกจากนี้ หากนำกฎหมายฉบับอื่นที่ไม่ใช่กฎหมายสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้แก่คดีสิ่งแวดล้อมก็ยังคงพบข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากกฎหมายอื่นนั้นมีวัตถุประสงค์ในการบัญญัติกฎหมายแตกต่างกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ กฎหมายเหล่านั้นบัญญัติขึ้นเพื่อดูแลความเรียบร้อยของบ้านเมืองและการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ให้ประชาชนดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติด้วยความเรียบร้อย กฎหมายจึงกำหนดความรับผิดอันเนื่องมาจากการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมในลักษณะบทกำหนดโทษแก่บุคคลที่กระทำการอันฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แต่ไม่ได้มีความมุ่งหมายเพื่อสงวนรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญดังเช่นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ดังนั้น แม้กฎหมายดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมแต่ไม่อาจนำมาปรับใช้ในการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ เป็นกฎหมายแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมที่มีวัตถุประสงค์สำคัญในการคุ้มครองและสงวนรักษาสิ่งแวดล้อม และมีการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นความรับผิดโดยปราศจากความผิดตามหลักความรับผิดทางแพ่งโดยเคร่งครัด โดยกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นบุคคลที่ต้องด้วยข้อสันนิษฐานให้รับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ จึงต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายจากมลพิษค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ และค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายได้รับการแก้ไขเยียวยา

แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังพบข้อจำกัดบางประการ เนื่องจากบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวพิจารณาบุคคลผู้ต้องรับผิดในขณะที่ปรากฏความเสียหาย แต่ไม่ได้กำหนดให้อดีตผู้เป็นเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษให้ต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษนั้นด้วย ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดทางแพ่งไว้ไม่ครอบคลุมถึงผู้ก่อมลพิษทุกรายและไม่เป็นไปตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) อีกทั้ง พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติสงวนสิทธิให้แก่ไขคำพิพากษาในส่วนค่าใช้จ่ายในการบำบัดเยียวยามลพิษ และค่าเสียหายตามมูลค่าความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้บางกรณีค่าเสียหายที่ศาลพิพากษาให้รับผิดชดใช้นั้นมีจำนวนน้อยกว่าความเสียหายที่แท้จริง เนื่องจากบางกรณีอาจไม่ได้มีการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในทันทีภายหลังมีคำพิพากษา ความเสียหายที่ปรากฏในขณะดำเนินคดีจึงน้อยกว่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในขณะเข้าดำเนินการแก้ไขเยียวยาสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้การกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม และไม่มีประสิทธิภาพที่ดีเท่าที่ควร

บทที่ 5

วิเคราะห์หลักการความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ

ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษ เป็นการกำหนดความรับผิด โดยมีรากฐานมาจากกฎหมายแพ่ง ที่มุ่งประสงค์ให้บุคคลผู้อยู่ในฐานะเจ้าของทรัพย์สิน ผู้ครอบครอง ผู้บังคับ ผู้ดูแล ต้องดูแลรักษาทรัพย์สินของตนให้อยู่ในสภาพปกติและระมัดระวังตามสมควรเพื่อไม่ให้ทรัพย์สินนั้นก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่น¹ และเนื่องจากในคดีสิ่งแวดล้อมมักมีอุปสรรคในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้ทราบถึงการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษอันส่งผลกระทบต่อความเสียหาย จึงบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวในลักษณะความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) เพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้เสียหายที่ไม่ต้องนำสืบว่า ผู้ถูกกล่าวอ้างว่า กระทำความผิดนั้นได้กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ เนื่องจากกฎหมายมุ่งหมายให้เกิดการเยียวยาแก้ไขความเสียหายจากมลพิษเป็นสำคัญ โดยบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวได้กำหนดให้สอดคล้องกับหลักการทั่วไปของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

จากเจตนารมณ์ของบทบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ประสงค์ให้ทุกคนในสังคมมีหน้าที่ต้องร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษให้สอดคล้องกับหลักความรับผิดชอบ (Responsibility) ซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดให้บุคคลผู้กระทำการอันก่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมต้องรับผิดชอบชดเชยความเสียหายและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมให้กลับคืนดี² อันแสดงให้เห็นถึงแนวความคิดให้ความสำคัญกับการดำรงชีวิตของมนุษย์และการดำรงอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนและสมดุลกัน นอกจากนี้ จุดประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งของบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าว ก็เพื่อคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่สืบไป ซึ่งไม่ว่าบุคคลใดจะเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม บุคคลดังกล่าวก็ล้วนต้องรับผิดชอบในการแก้ไขเยียวยาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนดีอีกทั้ง ความรับผิดทางแพ่ง

¹ เขมภูมิ ภูมิถาวร, กฎหมายลักษณะละเมิด รวบรวมหมายเหตุท้ายคำพิพากษาฎีกาของพระยาเทพวิฑูรพหุล-ศรดาบตี ศาสตราจารย์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.213 – 214.

² นัทมน คงเจริญ, “บทที่ 3 หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2563, จาก <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf>

บัญญัติขึ้นเพื่อให้เกิดการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากมลพิษ จึงมีแนวคิดกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษมีเจตนารมณ์ให้บุคคลผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษเช่นเดียวกันกับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle)³

ประเทศไทยได้บัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่อาจบังคับให้บุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคนต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏขึ้น เนื่องจากมาตรา 96 เป็นบทสันนิษฐานให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ในขณะที่ปรากฏความเสียหาย ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษ แต่ไม่ได้บัญญัติให้อดีตเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายดังกล่าวด้วย ซึ่งความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏนั้นอาจเกิดขึ้นในลักษณะเฉียบพลันหรืออาจเกิดจากมลพิษสะสมก็ได้ ฉะนั้น บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะที่ปรากฏความเสียหาย อาจไม่ใช่บุคคลเพียงผู้เดียวที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษ จึงมีประเด็นปัญหาว่าการกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ มีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด

จากการศึกษาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษเปรียบเทียบกับบทบัญญัติดังกล่าวกับกฎหมาย The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เป็นต้นแบบในการบัญญัติความรับผิดทางแพ่งในกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย และกฎหมาย CERCLA ยังมีเจตนารมณ์เช่นเดียวกันกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ โดยประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการทบทวนและแก้ไขข้อบกพร่องบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่ง เพื่อให้การบังคับใช้

³ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับ มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม - ประเทศไทย, “เอกสารประกอบการประชุมสัมมนารับฟังความคิดเห็น “โครงการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม”,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2562, จาก http://infofile.pcd.go.th/law/Environmental%20law55_1.pdf?CFID=1436496&CFTOKEN=18407243

กฎหมายเป็นไปด้วยความเป็นธรรมและสัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย⁴ การศึกษา
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงวิเคราะห์ประเด็นความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ ดังนี้

5.1 เหตุผลและความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยความรับผิด การชดเชย และความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อม
(The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act : CERCLA)
เป็นกฎหมายฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ประเทศสหรัฐอเมริกาบัญญัติขึ้น เนื่องจากในขณะนั้นประเทศ
สหรัฐอเมริกาประสบปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลสืบเนื่องจากการประกอบ
อุตสาหกรรมในช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรม ทำให้ของเสียและกากอุตสาหกรรมต่าง ๆ สะสมตกค้างอยู่
ในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ จึงจำเป็นต้องตรากฎหมาย CERCLA เพื่อกำหนดมาตรการจัดการแก้ไข
ปัญหามลพิษที่ปนเปื้อนในพื้นที่ต่าง ๆ และบัญญัติให้อำนาจหน่วยงานของรัฐบาลกลางและมลรัฐต่าง ๆ
สามารถเข้าจัดการบำบัดฟื้นฟูในพื้นที่ที่มีการปนเปื้อนมลพิษอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ รวมถึง
จัดตั้งกองทุนทางสิ่งแวดล้อมเพื่อระดมเงินทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการบำบัดฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ได้รับ
ความเสียหายจากมลพิษกฎหมาย CERCLA จึงกำหนดหลักความรับผิดเป็นบทสันนิษฐานให้บุคคล
ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม โดยเป็นการกำหนด
ความรับผิดตามหลักความรับผิดโดยย้อนหลัง (Retroactive Liability) ซึ่งเป็นความรับผิดที่มีลักษณะ
เฉพาะที่เกี่ยวกับพื้นดินของประเทศสหรัฐอเมริกา (Modern Soil Statutes) จึงมีหลักการกำหนด
ความรับผิดให้เจ้าของที่ดินที่มีการปนเปื้อนมลพิษทั้งในอดีตและในปัจจุบันต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบ
ของสิ่งแวดล้อม

ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ บัญญัติขึ้น
เนื่องจากสถานการณ์ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย
ในขณะนั้นมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น อันเป็นผลมาจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ถูกต้องและ
จากการประกอบอุตสาหกรรมที่ไม่ได้คำนึงถึงผลความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องบัญญัติ
กฎหมายขึ้น เพื่อเป็นมาตรการควบคุมมลพิษและมาตรการส่งเสริมด้านกองทุนในการดำเนินการขจัดมลพิษ

⁴ วินัย เรื่องศรี, “การประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม : ประสบการณ์จากศาลยุติธรรม
สหรัฐอเมริกา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2563, จาก [http://www.supremecourt.or.th/
assets/files/environment/การประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม%20ประสบการณ์จากศาลยุติธรรม
สหรัฐอเมริกา.pdf](http://www.supremecourt.or.th/assets/files/environment/การประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม%20ประสบการณ์จากศาลยุติธรรมสหรัฐอเมริกา.pdf)

และฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม อีกทั้งมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อใช้ในจัดระบบบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมและกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้ประสานงานและร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติในกรณีที่ไม่มีหน่วยงานได้รับผิดชอบ ตลอดจนกำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีความมุ่งหมายให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นไปด้วยความระมัดระวังและตระหนักถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครอง สงวนรักษา และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายไป

จากเหตุผลและความจำเป็นในการบัญญัติกฎหมาย CERCLA และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ แสดงให้ทราบถึงวัตถุประสงค์และขอบเขตในการบัญญัติกฎหมายทั้งสองฉบับ ที่มุ่งหมายในการจัดการกับปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและปัญหามลพิษของประเทศที่เผชิญอยู่ในขณะนั้น เพียงแต่ปัญหามลพิษของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นผลมาจากกิจกรรมต่าง ๆ ในช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมที่สะสมมานานกว่า 100 ปี จึงทำให้วิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในขณะบัญญัติกฎหมายนั้นมีความรุนแรงไปทั่วประเทศ แสดงให้เห็นว่า ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏนั้นเป็นผลมาจากมลพิษที่สะสมในแหล่งกำเนิดมลพิษเรื่อยมา และสิ่งแวดล้อมถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง การกำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายจึงมีแนวคิดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษตั้งแต่ในอดีตที่มีการปล่อยมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นด้วย บทบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายจึงมีลักษณะเป็นความรับผิดโดยย้อนหลัง (Retroactive Liability) กล่าวคือ แม้การกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษจะกระทำก่อนมีการตรากฎหมาย CERCLA ผู้กระทำก็ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย CERCLA ส่วนสถานการณ์ปัญหามลพิษของประเทศไทยในขณะนั้นเกิดจากการตัดทวงแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นผลจากการรับเอาแนวคิดมนุษย์เป็นศูนย์กลาง (Anthropocentric) จากชาติตะวันตก ทำให้การใช้ทรัพยากรเพิ่มปริมาณมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏนั้นเป็นผลจากการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและการทำลายสมดุลของสิ่งแวดล้อม การกำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหาย จึงมุ่งพิจารณาในขณะปรากฏความเสียหายเป็นสำคัญ บทบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายจึงกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะปรากฏความเสียหายต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น โดยไม่ได้กำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษในอดีตต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ปรากฏนั้นด้วย ดังนั้น การที่กฎหมายทั้งสองฉบับได้กำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายโดยมีลักษณะที่แตกต่างกัน เนื่องจากสาเหตุของปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยแตกต่างกัน แนวคิดการพิจารณาเพื่อกำหนดความรับผิดจึงแตกต่างกัน

จากวัตถุประสงค์ของกฎหมายทั้งสองฉบับที่มุ่งหมายให้เกิดการคุ้มครองและสงวนรักษาสิ่งแวดล้อม และมุ่งหมายให้การดำเนินกิจกรรมใด ๆ หรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดกับสิ่งแวดล้อมด้วย กฎหมายจึงกำหนดให้บุคคลผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลาย เพื่อให้เกิดการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย ทรัพย์สิน และทรัพยากรธรรมชาติ โดยกำหนดให้บุคคลที่ก่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ต้องชดเชยค่าเสียหายและรับภาระค่าใช้จ่ายในการเยียวยาฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมให้กลับคืนสภาพเดิม ส่งผลให้ความรับผิดในกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นความรับผิดทางแพ่งที่มีแนวคิดมาจากหลักกฎหมายแพ่งว่าด้วยละเมิด และจากความมุ่งหมายที่ประสงค์ให้ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏขึ้นนั้นได้รับการแก้ไขเยียวยาเป็นสำคัญ จึงกำหนดความรับผิดดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักความรับผิดโดยปราศจากความผิด (Liability without Fault) เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะมีบุคคลผู้ต้องรับผิดต่อความเสียหายที่ปรากฏขึ้นนั้น และความเสียหายนั้นจะได้รับการแก้ไขฟื้นฟูและเพื่อประโยชน์แก่ผู้เสียหายในการพิจารณาความรับผิดทางสิ่งแวดล้อม ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายทั้งสองฉบับจึงมีลักษณะเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ที่บัญญัติเป็นบทสันนิษฐานให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม โดยบุคคลผู้ต้องรับผิดดังกล่าวจะพ้นจากความรับผิดได้เมื่อเป็นกรณีตามข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนดไว้และผู้เสียหายไม่ต้องมีภาระในการพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากบุคคลผู้ต้องรับผิดได้กระทำการไปโดยจงใจหรือโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่

นอกจากนี้ แนวความคิดในการกำหนดให้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น มีพื้นฐานมาจากหลักกฎหมายเกี่ยวกับความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) ที่กำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ทำให้เดือดร้อนเกินกว่าที่ควรคิดหรือควรคาดหมายได้ตามปกติ ซึ่งเป็นหลักกำหนดความรับผิดที่พิจารณาความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยอาศัยเกณฑ์ความเดือดร้อนรำคาญตามสภาพปกติธรรมดาของบุคคลทั่วไปที่ควรคิดหรือคาดหมายได้ ไม่ว่าจะเกิดความเสียหายอย่างไร ๆ ขึ้น แต่หากเป็นความเสียหายที่ทำให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนเกินกว่าที่ควรคิดหรือควรคาดหมายได้ตามปกติ ผู้ก่อความเดือดร้อนรำคาญจำต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น ทำให้มีการนำหลักกฎหมายเกี่ยวกับความเดือดร้อนรำคาญ (Nuisance) มาใช้ในการพิจารณาความรับผิดต่อความเสียหายก่อนที่จะมีการบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวข้างต้นเหตุผลและความจำเป็นในการตรากฎหมายทั้งสองฉบับจะมีขึ้นเพื่อคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกัน เนื่องจากในขณะนั้นประเทศสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมจากมลพิษสะสมมาตั้งแต่ช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรม ส่วนวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเกิดจากการใช้ประโยชน์จาก

ทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไป ทำให้มูลเหตุสำคัญในการบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยแตกต่างกัน จึงส่งผลให้หลักการและขอบเขตในการกำหนดความรับผิดต่อความเสียหายของกฎหมายทั้งสองฉบับนั้นแตกต่างกัน แม้ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายทั้งสองฉบับจะเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) แต่ลักษณะความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA เป็นความรับผิดโดยย้อนหลัง (Retroactive Liability) ส่งผลให้อดีตผู้เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษก็ต้องรับผิดต่อความเสียหายที่ปรากฏขึ้นภายหลังนั้นด้วย และแม้การกระทำที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษจะเกิดขึ้นมีการตรากฎหมาย CERCLA ขึ้น บุคคลนั้นก็จะต้องรับผิดต่อความเสียหายที่ปรากฏในภายหลังนั้นด้วย แต่ความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไม่ได้มีหลักการเช่นนั้นแต่อย่างใด ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับจึงมีลักษณะบางประการที่แตกต่างกัน

5.2 ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ

ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นการกำหนดให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดต่อความเสียหายจากมลพิษนั้น อันเป็นการกำหนดความรับผิดตามหลักความรับผิดชอบ (Responsibility) ที่กำหนดให้บุคคลผู้กระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายนั้น ซึ่งหลักการนี้มีแนวคิดให้มนุษย์ทุกคนต้องร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยถือว่าการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นหน้าที่ทั่วไปของทุกคนในสังคม ฉะนั้นหากการกระทำหรือทรัพย์สินของตนได้ก่อให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมขึ้น บุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น และกฎหมายทั้งสองฉบับได้บัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งเป็นบทสันนิษฐานให้ผู้เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษเป็นบุคคลผู้ก่อมลพิษ จึงต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายโดยต้องรับผิดชอบจ่ายค่าเสียหายจากมลพิษและค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ รวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพเดิม ความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวจึงสอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) ที่กำหนดให้ผู้ก่อมลพิษ (Polluter) เป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดการแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีหลักการในการบัญญัติกฎหมายที่เหมือนกัน

การวิเคราะห์เปรียบเทียบความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ กับกฎหมาย CERCLA มีประเด็นดังนี้

5.2.1 ข้อดีในการกำหนดความรับผิดทางแพ่ง

ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายเป็นการพิจารณากำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดและความเสียหายที่ต้องรับผิด การศึกษาเปรียบเทียบข้อดีในกฎหมายทั้งสองฉบับ จึงมีประเด็นดังนี้

(1) บุคคลผู้ต้องรับผิด

การกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ เป็นการกำหนดตัวบุคคลผู้ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษในแหล่งกำเนิดมลพิษตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งบุคคลผู้ต้องด้วยข้อสันนิษฐานของกฎหมายให้รับผิด ต้องรับผิดต่อความเสียหายโดยไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ต้องรับผิดนั้นกระทำโดยเจตนาหรือโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ จึงเป็นผลดีในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการเรียกร้องให้รับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลด้านวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ และเทคนิคความรู้เฉพาะต่าง ๆ เพื่อแสดงข้อเท็จจริงในการก่อให้เกิดมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จึงเป็นข้อยุ่งยากในการพิสูจน์ว่าการกระทำที่ก่อมลพิษนั้นเกิดจากการกระทำโดยเจตนาหรือโดยประมาทเลินเล่อของบุคคลผู้ต้องรับผิดหรือไม่ การกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) เป็นผลให้บุคคลผู้เรียกร้องให้รับผิดทางแพ่งนั้นไม่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงแสดงองค์ประกอบภายในของการกระทำที่ก่อให้เกิดความรับผิด เพราะไม่ว่าบุคคลนั้นจะกระทำด้วยความจงใจหรือความประมาทเลินเล่อก็ตาม แต่หากความเสียหายที่ปรากฏนั้นเป็นผลมาจากมลพิษในแหล่งกำเนิดมลพิษ บุคคลนั้นย่อมต้องรับผิดทางแพ่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA ก่อให้เกิดผลดีในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมมากกว่าบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ เนื่องจากมาตรา 107 ตามกฎหมาย CERCLA กำหนดความรับผิดทางแพ่งโดยให้บุคคลผู้ก่อมลพิษตั้งแต่อดีตในช่วงเวลาที่มีการทิ้งของเสียจนถึงปัจจุบันในขณะปรากฏความเสียหาย ต้องรับผิดต่อความเสียหายจากมลพิษ⁵ จึงแสดงให้เห็นแนวคิดในการบัญญัติความรับผิดที่พิจารณาลักษณะ

⁵ Legal Information Institute, Cornell Law School, “Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA),” Retrieved on

การก่อกมลพิษครอบคลุมถึงมลพิษสะสมตกค้าง หากใช้พิจารณาเพียงการก่อกมลพิษที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลัน ภายหลังจากมลพิษปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมอย่างเดียวนั้น บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA จึงบังคับให้บุคคลผู้ก่อกมลพิษทุกคนต้องรับผิดชอบในความเสียหายจากมลพิษ ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักผู้ก่อกมลพิษเป็นผู้จ่าย หรือที่เรียกว่า “The Polluter Pays Principle” บทบัญญัติตามกฎหมาย CERCLA ทำให้เป็นผลดีในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านการป้องกันให้ทุกคนระมัดระวังการกระทำของตนไม่ให้เกิดมลพิษขึ้น และทั้งในด้านเรียกร้อง ให้รับผิดชอบความเสียหายจากมลพิษ เนื่องจากเมื่อมีบุคคลผู้ก่อกมลพิษที่ต้องรับผิดชอบหลายคน ย่อมเป็นการลดความเสี่ยงในการเรียกร้องให้รับผิดชอบค่าเสียหายและรับภาระค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

ซึ่งแตกต่างจากมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษในขณะปรากฏความเสียหายจากมลพิษ ต้องรับผิดชอบใช้ความเสียหายจากมลพิษที่เกิดขึ้นนั้น จึงแสดงให้เห็นแนวคิดในการบัญญัติมาตรา 96 ที่ไม่ได้พิจารณาลักษณะการเกิดความเสียหายให้ครอบคลุมถึงภาวะมลพิษที่เกิดจากมลพิษสะสมทำให้บทสันนิษฐานความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้อดีตผู้เป็นเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายนั้นดังเช่นความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA บทบัญญัติมาตรา 96 จึงไม่ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษให้แก่บุคคลทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อกมลพิษ ส่งผลให้บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร และย่อมเกิดผลเสียต่อการบังคับให้บุคคลผู้ก่อกมลพิษต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ เนื่องจากหากบุคคลผู้ก่อกมลพิษต้องการหลีกเลี่ยงให้พ้นจากความรับผิด ก็อาจทำการโอนหรือส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษให้บุคคลอื่น ส่งผลให้ประชาชนดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยไม่ใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอในการป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษขึ้น⁶ ดังนั้น การบังคับใช้บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA จึงเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มุ่งหมายให้บุคคลผู้ก่อกมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้นตามหลักผู้ก่อกมลพิษเป็นผู้จ่าย และเป็นประโยชน์

April 16, 2020, from https://www.law.cornell.edu/wex/comprehensive_environmental_response_compensation_and_liability_act_cercla

⁶ อุดมศักดิ์ สีนธิพงษ์, กฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ความรับผิดทางแพ่งการชดเชยเยียวยา และการระงับข้อพิพาท, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์, 2554), น.342.

ในการเรียกร้องให้รับผิดชอบชดเชยเยียวยาความเสียหายจากมลพิษ มากกว่าบทบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ

อีกทั้ง กฎหมาย CERCLA ได้กำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบซึ่งเป็นบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษไว้อย่างครอบคลุมมากกว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ โดยกฎหมาย CERCLA ได้กำหนดให้บุคคลต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายด้วย ดังที่ปรากฏในมาตรา 107 (a) ซึ่งเป็นบทบัญญัติความรับผิดชอบให้แก่เจ้าของหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ปนเปื้อนหรือแหล่งกำเนิดมลพิษ ในขณะที่อดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษในช่วงเวลาที่มีการทิ้งสารพิษในแหล่งกำเนิดมลพิษ บุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการจัดการตามสัญญา หรือตามข้อตกลง หรือโดยประการอื่นใด และบุคคลใด ๆ ที่รับสารอันตรายใด ๆ ไว้ และมาตรา 107 (d) (n) ซึ่งเป็นบทบัญญัติความรับผิดชอบให้แก่ผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) แต่ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ กำหนดให้เพียงเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายนั้น ดังที่ปรากฏในมาตรา 96

แต่อย่างไรก็ดี บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษอาจต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษได้ตามกฎหมายอื่น เช่น ความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 กล่าวคือ หากบุคคลใดเป็นผู้เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตรายตามมาตรา 63 ถึง มาตรา 66 บุคคลผู้นั้นย่อมต้องรับผิดชอบตามมาตราดังกล่าว ความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กล่าวคือ หากผู้ประกอบการโรงงานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 37 และก่อให้เกิดปัญหามลพิษหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโรงงาน ผู้ประกอบการโรงงานนั้นจึงต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อค่าใช้จ่ายในการเข้าจัดการปัญหามลพิษตามมาตรา 42 ความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 กล่าวคือ หากบุคคลใดกระทำการปนเปื้อนของวัตถุอื่นใดที่จะทำให้ที่ดินเกิดความเสื่อมโทรมต่อการใช้ประโยชน์ทางการเกษตร บุคคลนั้นต้องรับผิดชอบทางแพ่งชดเชยค่าเสียหายตามมาตรา 14 ความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กล่าวคือ หากบุคคลใดกระทำการอันมีผลให้เกิดสิ่งมีพิษ สิ่งปฏิกลอันก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือเป็นการก่อเหตุร้ายกาจ จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการเหตุร้ายกาจดังกล่าว ตามมาตรา 27 และมาตรา 28 แล้วแต่กรณี เป็นต้น ดังนั้น ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA จึงก่อให้เกิดประสิทธิผลที่ดีในการบังคับผู้ก่อมลพิษทั้งหลายให้รับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อขึ้น และสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในเรื่องหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays

Principle : PPP) มากกว่าความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ

แม้กฎหมายทั้งสองฉบับจะบัญญัติเหตุยกเว้นความรับผิดไว้เช่นเดียวกัน ดังที่ปรากฏในมาตรา 96 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ และ มาตรา 107 (b) ตามกฎหมาย CERCLA เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมาย CERCLA ได้กำหนดความรับผิดทางแพ่งให้เกิดความเป็นธรรมมากกว่า โดยได้กำหนดบุคคลผู้ได้รับยกเว้นความรับผิดซึ่งไม่ใช่บุคคลผู้ก่อมลพิษไว้ อย่างชัดเจน ดังที่ปรากฏในมาตรา 101 (35) (A) และ (B) ซึ่งเป็นบทบัญญัติยกเว้นความรับผิดสำหรับเจ้าของที่ดินผู้สุจริต (Innocent Landowners) มาตรา 107 (q) (1) (C) ซึ่งเป็นบทบัญญัติยกเว้นความรับผิดสำหรับเจ้าของที่ดินที่ได้ซื้อโดยสุจริต (Bona fide prospective purchaser) มาตรา 107 (d) ซึ่งเป็นบทบัญญัติยกเว้นความรับผิดสำหรับบุคคลที่ดูแลหรือบุคคลผู้ให้คำแนะนำที่ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหาย มาตรา 107 (q) (1) (A) (B) ซึ่งเป็นบทบัญญัติยกเว้นความรับผิดสำหรับเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ข้างเคียงกับพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ มาตรา 119 (a) (1) ซึ่งเป็นบทบัญญัติยกเว้นความรับผิดสำหรับผู้ทำสัญญาในการจัดการมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ และ มาตรา 101(2) (E) ซึ่งเป็นบทบัญญัติยกเว้นความรับผิดสำหรับบุคคลผู้ให้กู้ที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ จึงพิจารณาความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA ได้ อย่างชัดเจนและลดปัญหาการตีความกฎหมายเพื่อกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิด

ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ไม่ได้บัญญัติบุคคลผู้ได้รับยกเว้นความรับผิดไว้ดังเช่นกฎหมาย CERCLA แต่อย่างใด ในการวินิจฉัยยกเว้นความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ จึงพิจารณาโดยอาศัยหลักกฎหมายทั่วไป เช่น หลักความสุจริต เป็นต้น จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงแสดงให้เห็นว่า ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางแพ่ง บทนิยามที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทบัญญัติที่กำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดและบุคคลผู้ได้รับยกเว้นความรับผิดไว้อย่างชัดเจน ทำให้การกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA จึงเกิดผลดีต่อการเรียกร้องให้รับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษให้เป็นไปอย่างเป็นธรรมและเป็นไปตามเจตนารมณ์ ในการบังคับให้ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น ตลอดจนเป็นการกำหนดความรับผิดทางแพ่งที่สอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) มากกว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ

(2) ความเสียหายที่ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง

กฎหมาย CERCLA และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้บัญญัติความเสียหายจากมลพิษที่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งไว้อย่างครอบคลุม กล่าวคือกฎหมายทั้งสองฉบับได้บัญญัติคำจำกัดความของคำว่า “มลพิษ” หรือ “สารอันตราย” ว่าหมายถึงสารใด ๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเป็นสาเหตุหรืออาจเป็นสาเหตุสำคัญของความเสียหายแก่ชีวิต สุขภาพอนามัย ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม จึงเห็นได้ว่า ความเสียหายจากมลพิษหรือสารอันตรายที่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งได้กำหนดไว้อย่างครอบคลุมทุกความเสียหายที่เป็นผลมาจากมลพิษหรือสารอันตรายนั้นจึงเกิดผลดีในการเรียกร้องให้รับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายนั้น และทำให้ความเสียหายที่ปรากฏได้รับการชดเชยเยียวยาและฟื้นฟูให้กลับคืนสภาพเดิม

อีกทั้ง กฎหมายทั้งสองฉบับได้บัญญัติให้รับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษไว้อย่างครอบคลุม ไม่ว่าจะเป็นชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงเป็นการกำหนดให้ต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อทุกความเสียหายที่เกิดจากมลพิษก่อให้เกิดผลดีในการแก้ไขเยียวยาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏขึ้น แม้ว่าบทบัญญัติตามกฎหมาย CERCLA จะบัญญัติความเสียหายที่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งไว้ชัดเจนกว่าบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ กล่าวคือ กฎหมาย CERCLA บัญญัติให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายความเสียหายไว้ 4 กรณี ได้แก่ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษตามมาตรา 107 (a) (4) (A) รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพตามมาตรา 107 (a) (4) (D) และมาตรา 107 (c) (1) (D) รับผิดชอบค่าเสียหายสำหรับความเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือสูญหายไปตามมาตรา 107 (a) (4) (C) และรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหาย ถูกทำลาย หรือสูญหายไปให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือใกล้เคียงเดิม ตามมาตรา 107 (f) (1) ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ บัญญัติให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายไว้ 2 กรณี ได้แก่ รับผิดชอบความเสียหายจากมลพิษและค่าใช้จ่ายที่ทางราชการรับภาระจ่ายไปจริงในการขจัดมลพิษตามมาตรา 96 และรับผิดชอบค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้นตามมาตรา 97

แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดความเสียหายที่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ เป็นการพิจารณาตามหลักกฎหมายแพ่งทั่วไป ซึ่งความเสียหายจากมลพิษที่ต้องรับผิดชอบนั้นต้องเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษ ฉะนั้น แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ จะไม่มีการกำหนดให้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพและค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหาย ถูกทำลาย หรือสูญหายไปดังเช่นบทบัญญัติในกฎหมาย

CERCLA แต่ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากการเข้าดำเนินการจัดการกับมลพิษที่เกิดขึ้น จึงถือว่าเป็นความเสียหายที่เป็นผลโดยตรงที่เกิดจากการก่อกมลพิษ บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบจึงต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายดังกล่าวนี้ด้วย

5.2.2 ข้อเสียในการกำหนดความรับผิดทางแพ่ง

ความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายเป็นการพิจารณากำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบและความเสียหายที่ต้องรับผิดชอบ การศึกษาเปรียบเทียบข้อเสียในกฎหมายทั้งสองฉบับ จึงมีประเด็นดังนี้

(1) บุคคลผู้ต้องรับผิด

บทบัญญัติว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้บัญญัติตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินคดีแก่ฝ่ายผู้เสียหาย แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวก็ได้ก่อให้เกิดข้อถกเถียงถึงเรื่องความเป็นธรรมในการรับผิดชอบ บทสันนิษฐานของกฎหมาย เนื่องจากความเคร่งครัดในการรับผิดชอบชดใช้ความเสียหายจากมลพิษทำให้เกิดผลเสียในกรณีที่บุคคลผู้ต้องด้วยข้อสันนิษฐานของกฎหมายให้รับผิดชอบนั้น ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษ แต่เมื่อบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลตามข้อสันนิษฐานของกฎหมายย่อมต้องรับผิดทางแพ่ง เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นกรณีตามที่กฎหมายยกเว้นความรับผิดไว้จากความเคร่งครัดในการกำหนดความรับผิดทางแพ่งดังกล่าว ทำให้กฎหมาย CERCLA ได้บัญญัติยกเว้นความรับผิดให้แก่บุคคลผู้สุจริตที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ดังที่ปรากฏในบทบัญญัติที่กำหนดบุคคลผู้ได้รับยกเว้นความรับผิดดังกล่าวไว้ข้างต้น แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ไม่ได้มีการบัญญัติกรณียกเว้นความรับผิดในกรณีดังกล่าวเช่นเดียวกับกฎหมาย CERCLA แต่อย่างใดไม่ อีกทั้ง ความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) แม้จะเกิดข้อดีแก่ผู้เสียหายที่ไม่ต้องมีภาระในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าการก่อกมลพิษนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำโดยเจตนาหรือโดยประมาทเลินเล่อหรือไม่ แต่ผู้เสียหายยังคงมีอุปสรรคในเรื่องการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลความเสียหายจากมลพิษ เนื่องจากในบางกรณีของเสียหรือมลพิษที่ถูกปล่อยออกมานั้นยังไม่ปรากฏผลความเสียหายให้เห็นประจักษ์ได้ในทันที ทำให้การพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวกระทำได้ยาก ส่งผลให้เป็นอุปสรรคในการเรียกร้องให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อกมลพิษนั้นชดใช้ความเสียหายที่ปรากฏขึ้น

การพิจารณาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA ยังพบข้อเสียบางประการ กล่าวคือ ลักษณะการก่อกมลพิษที่เป็นเหตุให้ต้องรับผิดทางแพ่ง

ตามกฎหมาย CERCLA ต้องมีลักษณะเป็น “การกำจัด (disposal)” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 101 (29)⁷ ซึ่งมีความหมายตามตัวอักษรว่าหมายถึง การทำให้มลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมโดยการกระทำของบุคคลหนึ่งบุคคลใด จึงก่อให้เกิดข้อจำกัดในการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งกรณีการก่อกมลพิษมีลักษณะ “passive migration” ซึ่งเป็นการปนเปื้อนของมลพิษที่เกิดจากการรั่วไหลของสารอันตรายที่เกิดขึ้นเอง โดยมิใช่การแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดจากการกระทำของบุคคลแต่อย่างใด จึงมิใช่การก่อกมลพิษ ตามที่กฎหมาย CERCLA บัญญัติให้ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ดังนั้น กรณีการเกิดมลพิษในลักษณะ “passive migration” จึงไม่อาจนำกฎหมาย CERCLA มาใช้ในการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ได้อย่างครอบคลุมแก่กรณีความเสียหายจากมลพิษ

ส่วนบทบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ เป็นการพิจารณาความรับผิดชอบในขณะปรากฏความเสียหายเป็นสำคัญ โดยมาตรา 96 บัญญัติให้รับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจายออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งเป็นการกำหนดลักษณะการเกิดมลภาวะให้ครอบคลุมถึงกรณีการเกิดมลภาวะในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการปล่อยมลพิษจากการกระทำของบุคคลหนึ่งบุคคลใด หรือการเคลื่อนที่ของมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมเอง โดยหาใช่เกิดจากการกระทำของบุคคลใด ๆ แต่อย่างไรก็ดี บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดความรับผิดชอบโดยพิจารณาเพียงความเสียหายที่เกิดจากมลภาวะอย่างเฉียบพลัน แต่ไม่ได้พิจารณาถึงความเสียหายจากมลภาวะที่เป็นผลจากมลพิษตกค้างสะสม ซึ่งเป็นมลภาวะที่ไม่ปรากฏให้เห็นได้ประจักษ์ในทันทีที่เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ แต่จะปรากฏมลภาวะก็ต่อเมื่อมลพิษสะสมในสิ่งแวดล้อมเกินกว่าที่ธรรมชาติจะรองรับได้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดบทสันนิษฐานให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือความครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในขณะปรากฏความเสียหายเท่านั้นที่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ โดยไม่ได้กำหนดบทสันนิษฐานให้อดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในช่วงเวลาที่มีการปล่อยมลพิษ ต้องร่วมรับผิดชอบต่อความเสียหายดังกล่าวด้วย ฉะนั้น บทบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ไม่ได้กำหนดให้บุคคลผู้ก่อกมลพิษทุกคนต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้มีส่วนร่วมในการก่อให้เกิดขึ้น จึงเป็นการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งที่ไม่สอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) และก่อให้เกิดผลเสียในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเป็นมาตรการในการควบคุมการกระทำของประชาชนให้ดำเนินไปด้วย

⁷ Section 101 (29)The terms “disposal”, “hazardous waste”, and “treatment” shall have the meaning provided in section 1004 of the Solid Waste Disposal Act

ความระมัดระวังที่จะไม่ก่อให้เกิดมลพิษทำลายสิ่งแวดล้อม เนื่องจากหากผู้ก่อมลพิษต้องการพ้นจากความรับผิดทางแพ่งก็เพียงแต่เปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของหรือส่งมอบการครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษให้กับบุคคลอื่น บทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวจึงไม่อาจบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

(2) ความเสียหายที่ต้องรับผิดทางแพ่ง

กฎหมาย CERCLA และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไม่ได้มีบทบัญญัติให้สงวนสิทธิแก่ศาลในการแก้ไขคำพิพากษาได้ จึงเป็นผลให้เกิดข้อเสียในการเรียกร้องให้ชดใช้ทางแพ่ง เนื่องจากในบางกรณีเป็นการพ้นวิสัยที่จะทราบความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ในขณะพิจารณาคดี อาทิเช่น กรณีความเสียหายจากมลพิษหรือสารอันตรายอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยแบบเรื้อรัง หรือผลกระทบจากมลพิษทำให้เกิดโรคหรืออาการเจ็บป่วยได้ในอนาคต ซึ่งยังไม่ปรากฏอาการเจ็บป่วยในขณะที่ใช้สิทธิเรียกร้องให้รับผิดทางแพ่ง หรือบางกรณีการขจัดมลพิษไม่ได้ดำเนินการทันทีภายหลังที่ปรากฏความเสียหาย ทำให้มลพิษที่ปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมแพร่กระจายไปในพื้นที่ต่าง ๆ มากขึ้นและส่งผลให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ส่งผลให้การประเมินความเสียหายในขณะที่ใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งมีจำนวนน้อยกว่าความเสียหายที่แท้จริง และบางกรณีอาจดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมภายหลังจากวันที่มีคำพิพากษาไปแล้วหลายปี ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวอาจมีการเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ค่าเสียหายตามที่กำหนดในคำพิพากษามีจำนวนน้อยกว่าค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่แท้จริง ส่งผลให้การกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายทั้งสองฉบับไม่สอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP) โดยบุคคลผู้ก่อมลพิษไม่ได้รับผิดต่อบรรดาความเสียหายทุกประการอันเป็นผลมาจากมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น แม้ว่าประเทศไทยจะมีบทบัญญัติสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษากรณีค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัย และค่าเสียหายเพื่อการเสียความสามารถประกอบการงานของผู้เสียหายภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีตามมาตรา 444 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่อาจนำมาปรับใช้ในการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากกำหนดให้สงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาได้ภายในระยะเวลาไม่เกินสองปี ซึ่งผลกระทบจากมลพิษต่อสุขภาพอนามัยในบางกรณีอาจใช้เวลานานในการปรากฏผลความเสียหายต่อสุขภาพอนามัย และมาตรา 444 กำหนดให้สงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาเฉพาะความเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัย โดยไม่ได้บัญญัติให้สงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาถึงค่าใช้จ่ายในการแก้ไขฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายไป

นอกจากนี้ กฎหมายทั้งสองฉบับยังมีข้อบกพร่องในการพิจารณาความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษบางประการ เนื่องจากไม่ได้กำหนดปริมาณสารหรือความเข้มข้นของสารที่จะถือว่าเป็นสารอันตราย (hazardous substance) หรือมลพิษ โดยมีเพียงการกำหนดคำนิยามของคำดังกล่าวไว้ ดังที่ปรากฏบทบัญญัติตามกฎหมาย CERCLA ในมาตรา 101 (14) ที่บัญญัติจำกัดความของคำว่า “สารอันตราย (hazardous substance)” และมาตรา 101 (33) ที่บัญญัติจำกัดความของคำว่า “มลพิษหรือสารปนเปื้อน (pollutant or contaminant)” และดังที่ปรากฏบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ในมาตรา 4 ที่บัญญัติจำกัดความของคำว่า “มลพิษ” และคำว่า “ของเสีย” จากคำจำกัดความดังกล่าวทำให้ทราบได้ว่า มลพิษที่ก่อให้เกิดความรับผิดทางแพ่งนั้น จึงหมายถึง สารใด ๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตและสิ่งแวดล้อม

ซึ่งแม้การบัญญัติคำนิยามการก่อมลพิษตามกฎหมายทั้งสองฉบับ จะเป็นประโยชน์ในการกำหนดให้รับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏขึ้นก็ตาม แต่เมื่อไม่ได้กำหนดเกณฑ์ภาวะมลพิษ จึงอาจเกิดข้อขัดแย้งกับการบังคับใช้กฎหมายฉบับอื่นที่มีการกำหนดเกณฑ์ความเป็นพิษของสารที่ต้องห้ามปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม เนื่องจากในบางกรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่า ปริมาณสารในของเสียน้อยกว่าปริมาณสารที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามปกติ และของเสียดังกล่าวมีปริมาณความเป็นพิษน้อยกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแต่หากของเสียดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตและทรัพยากรธรรมชาติ บุคคลผู้ปล่อยของเสียเหล่านั้นย่อมต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหาย ดังเช่นที่ปรากฏในคดี United States v. Alcan Aluminium Corp. ที่กำหนดให้บริษัทฯ ต้องรับผิดทางแพ่งตามกฎหมาย CERCLA ต่อความเสียหายจากมลพิษดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ในบทที่ 3 แม้ว่าสารอันตรายดังกล่าวจะมีอยู่ในปริมาณที่น้อยกว่าเกณฑ์ EP Toxic หรือ TCLP Toxic และน้อยกว่าปริมาณที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติก็ตาม และพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้มีสาเหตุเฉพาะเจาะจงมาจากสารดังกล่าว แต่เมื่อบริษัทฯ เป็นบุคคลหนึ่งที่ได้ปล่อยของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม จึงต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA การพิจารณาความรับผิดทางแพ่งดังกล่าว ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่บุคคลที่ได้ดำเนินการบำบัดของเสียตามข้อกำหนดของกฎหมาย จึงอาจมีผลกระทบถึงการบังคับใช้กฎหมายในการจัดการสิ่งแวดล้อมฉบับอื่น ๆ ได้

5.3 สรุปการวิเคราะห์หลักการกำหนดผู้รับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย ของประเทศสหรัฐอเมริกาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย

การบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยมีเหตุผลความจำเป็นที่แตกต่างกัน เนื่องจากปัญหาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทยที่นำมาสู่การบังคับใช้กฎหมายนั้นมีความแตกต่างกัน ส่งผลให้แนวคิดในการกำหนดความรับผิดบางประการมีความแตกต่างกันด้วย กล่าวคือ ประเทศสหรัฐอเมริกานับบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษสะสม ส่วนประเทศไทยบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม จึงทำให้การกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมนั้นมุ่งพิจารณาในขณะปรากฏความเสียหายเท่านั้น โดยไม่ได้พิจารณาความรับผิดให้ครอบคลุมไปถึงอดีตเจ้าของ อดีตผู้ครอบครอง หรืออดีตผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษดังเช่นการกำหนดความรับผิดตามกฎหมาย CERCLA

จากข้อดีและข้อเสียในการกำหนดความรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกาและตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ของประเทศไทย ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นได้ว่า การกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษตามมาตรา 96 นี้ยังไม่ชัดเจนเพียงพอซึ่งแตกต่างกับกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้กำหนดคำจำกัดความของผู้ต้องรับผิดกรณีการรั่วไหลหรือแพร่กระจายมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษได้อย่างชัดเจน โดยวัตถุประสงค์หลักของกฎหมาย CERCLA มุ่งหมายให้เกิดการเยียวยาสิ่งแวดล้อม และให้เกิดกระจายความรับผิดไปยังบุคคลทุกคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ส่งผลให้ความรับผิดทางสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย CERCLA บัญญัติให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมในแหล่งกำเนิดมลพิษตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันต้องรับผิดอันเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองในขณะเกิดมลภาวะ หรืออดีตเจ้าของ หรือผู้ดำเนินการทิ้งสารพิษหรือผู้ซึ่งเป็นผู้ผลิตของเสียอันตรายในแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งอาจจะไม่ใช่บุคคลผู้ครอบครองหรือเจ้าของแหล่งมลพิษนั้น และผู้ขนส่งของเสียอันตรายไปในพื้นที่ปนเปื้อน ต้องรับผิดชดใช้ความเสียหายจากมลพิษและขจัดมลพิษดังกล่าวด้วย ทำให้การกำหนดตัวบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษมีความชัดเจนและกำหนดตัวบุคคลที่ต้องรับผิดตามกฎหมาย CERCLA กว้างกว่าความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อีกทั้งการกำหนดตัวบุคคลผู้ต้องรับผิดไว้อย่างกว้างตามกฎหมาย CERCLA ย่อมเกิดข้อดีในด้านการเพิ่มโอกาสในการเรียกค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมได้เต็มจำนวนมากยิ่งขึ้น เพราะหาก

บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการพื้นที่ปนเปื้อนหรือแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบันเป็นผู้รับผิดชอบเพียงรายเดียว และเมื่อผู้รับผิดชอบนั้นมีสถานะทางการเงินไม่ดีก็ไม่อาจชดใช้ค่าเสียหายทั้งหมดในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูเยียวยาสิ่งแวดล้อมได้ และเกิดข้อดีในด้านการส่งเสริมให้ประชาชนในสังคมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนโดยประชาชนจะตระหนักถึงการก่อมลพิษที่จะเกิดจากการดำเนินกิจกรรมของตนมากยิ่งขึ้น

ส่วนการกำหนดความรับผิดทางแพ่งตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 แม้มีเจตนาเพื่อแก้ไขปัญหาค่าเสียหายที่เชื่อมโยงของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น จึงมุ่งหมายให้เกิดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับกฎหมาย CERCLA แต่การกำหนดความรับผิดทางแพ่งดังกล่าวของประเทศไทยยังไม่มีประสิทธิภาพที่ดีนัก เพราะแม้ความรับผิดดังกล่าวจะเป็นความรับผิดตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย แต่ก็ยังมีปัญหาข้อถกเถียงว่า ความเป็นเจ้าของหรือความครอบครองที่ต้องรับผิดตามมาตรานี้มีลักษณะเช่นใด ซึ่งหากไม่มีการกำหนดคำนิยามของผู้รับผิดชอบให้ชัดเจนย่อมเกิดปัญหาในการกำหนดความรับผิดที่อาจไม่สอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) อีกทั้งทำให้การบังคับใช้กฎหมายนี้อาจไม่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการกระทำที่อาจก่อให้เกิดมลพิษได้ เนื่องจาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเจ้าของในที่ดินนั้นบุคคลนั้นก็หาจำต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ปรากฏในที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษในภายหลังได้ ทำให้บุคคลไม่เกิดความตระหนักที่จะควบคุมดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ของตนเพื่อไม่ให้กระทำการอันเป็นการก่อให้เกิดมลพิษขึ้น

จากข้อบกพร่องของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น จึงสมควรกำหนดให้บุคคลผู้เป็นอดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ซึ่งเป็นบุคคลผู้ดำเนินกิจกรรมอันก่อให้เกิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏในแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นด้วย เพื่อให้บุคคลต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่ทำกิจกรรม ดำเนินการ หรือควบคุมกำกับดูแลในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เนื่องจากมลพิษที่ปรากฏอาจเป็นมลพิษที่สะสมมาจากการดำเนินกิจกรรมของอดีตบุคคลผู้ก่อมลพิษ ฉะนั้น บุคคลผู้ก่อมลพิษทุกคนตั้งแต่ในอดีตที่มีการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษจนถึงปัจจุบัน ย่อมสมควรต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่เกิดขึ้น อีกทั้ง การกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดไว้อย่างครอบคลุม ย่อมเกิดผลดีในการสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชน เพื่อให้ดำเนินกิจกรรมด้วยความระมัดระวังที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายประการหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมายเป็นมาตรการควบคุมพฤติกรรมของประชาชน

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางการกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อ ความเสียหายที่เกิดจากมลพิษสำหรับประเทศไทยในอนาคต

6.1 บทสรุป

จากการศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ของประเทศไทยและกฎหมาย CERCLA ของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า การกำหนดความรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายที่เกิดจากมลพิษตามกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวไว้ข้างต้นนั้น มีข้อแตกต่างกัน ดังนี้

6.1.1 บุคคลผู้ต้องรับผิด

บทบัญญัติในกฎหมาย CERCLA ได้กำหนดให้บุคคลผู้ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษ คือ เจ้าของหรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ปนเปื้อนหรือแหล่งกำเนิดมลพิษคนปัจจุบัน(ตามมาตรา 107 (A) (1)) อดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการเกี่ยวข้องกับแหล่งกำเนิดมลพิษในช่วงเวลาที่มีการทิ้งสารพิษในแหล่งกำเนิดมลพิษ (ตามมาตรา 107 (A) (2)) บุคคลใด ๆ ที่ดำเนินการจัดการตามสัญญา หรือตามข้อตกลง หรือโดยประการอื่นใด (ตามมาตรา 107 (A) (3)) และบุคคลใด ๆ ที่รับสารอันตรายใด ๆ ไว้ (ตามมาตรา 107 (A) (4)) รวมถึงผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ในแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา 107 (d) (n) ซึ่งเป็นผู้ดูแลประโยชน์ที่ก่อให้เกิดหรือมีส่วนก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของสารมลพิษในพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของตน (ตามมาตรา 107 (n) (1) และ (2)) โดยผู้ดูแลผลประโยชน์ (Fiduciaries) ยังหมายรวมถึงหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษในฐานะผู้ปกครอง ซึ่งได้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของสารมลพิษจากพื้นที่นั้นด้วย (ตามมาตรา 101 (20) (D)) นอกจากนี้กฎหมาย CERCLA ยังบัญญัติให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย อันได้แก่ ผู้ให้กู้เงินที่มีส่วนร่วมในการกำกับดูแลการดำเนินการในพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ (ตามมาตรา 101 (20) (E) และ (F)) ผู้ทำสัญญาในการจัดการความเสียหายที่ก่อให้เกิดการแพร่กระจายของมลพิษหรือภัยที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ (ตามมาตรา 119 (a) (1) และ (2)) และรัฐบาลท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูมลพิษที่รั่วไหลหรือแพร่กระจาย ซึ่งได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือโดยประพฤติดูหมิ่นอันก่อให้เกิดการแพร่กระจายของมลพิษ (ตามมาตรา 107 (d) (2)) ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แห่งชาติฯ ได้กำหนดให้บุคคลผู้อยู่ในฐานะเจ้าของผู้ครอบครอง ผู้ดำเนินการในแหล่งกำเนิดมลพิษ และบุคคลผู้อยู่ในฐานะผู้ครอบครองซึ่งเป็นผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในทางข้อเท็จจริง ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามลพิษที่ปรากฏนั้นเกิดจากเหตุยกเว้นความรับผิดที่กฎหมายกำหนดไว้ และกำหนดให้บุคคลผู้กระทำการหรือละเว้นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้เกิดการทำลายหรือทำให้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสูญหายหรือเสียหาย ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้กำหนดให้อดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ปรากฏขึ้นดังเช่นกฎหมาย CERCLA

อีกทั้ง กฎหมาย CERCLA ได้บัญญัติเหตุยกเว้นความรับผิดทางแพ่งไว้ 3 กรณี ได้แก่ กรณีเหตุสุดวิสัย (ตามมาตรา 107 (b) (1) ประกอบมาตรา 101 (1)) กรณีสงคราม (ตามมาตรา 107 (b) (2)) และกรณีการกระทำหรือละเว้นการกระทำของบุคคลอื่นที่ไม่ใช่บุคคลผู้เป็นลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับผิดชอบ หรือไม่ใช่บุคคลผู้มีความสัมพันธ์ทางสัญญาที่เกี่ยวกับที่ดินที่มีลักษณะเป็นการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองกับผู้ต้องรับผิดชอบทั้งทางตรงหรือทางอ้อม (ตามมาตรา 107 (b) (3) ประกอบมาตรา 101 (35) (A)) โดยบุคคลดังกล่าวได้ดำเนินการด้วยความระมัดระวังตามสมควรในข้อที่เกี่ยวข้องกับสารอันตราย ซึ่งได้คำนึงถึงลักษณะของสารอันตรายตามข้อเท็จจริงและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว ตามมาตรา 107 (b) (3) (a) และได้ดำเนินการป้องกันไว้ล่วงหน้า แม้ผลความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำ (ตามมาตรา 107 (b) (3) (b)) บุคคลดังกล่าวจึงกล่าวอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อให้ตนพ้นความรับผิดทางแพ่งได้ ส่วนเหตุยกเว้นความรับผิดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ได้บัญญัติไว้ 3 กรณี ได้แก่ กรณีเหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม กรณีการกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ และกรณีการกระทำหรือละเว้นการกระทำของบุคคลผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น (ตามมาตรา 96) จากเหตุยกเว้นความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายทั้งสองฉบับจะเห็นได้ว่า ได้บัญญัติให้กรณีเหตุสุดวิสัยและกรณีสงครามเป็นเหตุยกเว้นความรับผิดทางแพ่งเช่นเดียวกัน ส่วนการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่กำหนดให้เป็นเหตุยกเว้นความรับผิดทางแพ่งตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีลักษณะคล้ายคลึงกัน เพียงแต่กฎหมาย CERCLA ได้บัญญัติองค์ประกอบของเหตุยกเว้นความรับผิดทางแพ่งไว้ชัดเจนมากกว่า ส่งผลให้เหตุยกเว้นความรับผิดทางแพ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ มีลักษณะที่เปิดกว้างมากกว่า

นอกจากนี้ กฎหมาย CERCLA ได้กำหนดบุคคลที่ได้รับยกเว้นความรับผิดทางแพ่งไว้ 6 กรณี ได้แก่

1. บุคคลผู้ให้กู้ที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่แหล่งกำเนิดมลพิษ ก่อนการยึดที่ดินอันเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น (ตามมาตรา 101 (20) (E))
2. เจ้าของที่ดินผู้สุจริต (ตามมาตรา 101 (35) (A) และ (B))
3. มลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ดำเนินการบำบัดฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากพื้นที่ของบุคคลอื่น และการดำเนินการดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการแพร่กระจายของมลพิษขึ้น แต่การกระทำของมลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นนั้นไม่ได้เกิดขึ้นจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือดำเนินการผิดวิธีโดยจงใจ (ตามมาตรา 107 (d) (2))
4. เจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ติดกัน (ตามมาตรา 107 (q) (1) (A))
5. เจ้าของที่ดินซึ่งเป็นผู้ซื้อโดยสุจริต (ตามมาตรา 107 (q) (1) (C) และมาตรา 101 (40))
6. ผู้ทำสัญญาในการจัดการความเสียหาย ไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากการปล่อยสารอันตรายสู่สิ่งแวดล้อม เว้นแต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากผู้ทำสัญญานั้นดำเนินการโดยประมาทหรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือดำเนินการผิดวิธีโดยจงใจ (ตามมาตรา 119 (a) (1) และ (2))

ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ไม่ได้มีการกำหนดบุคคลผู้ได้รับยกเว้นความรับผิดไว้ดังเช่นกฎหมาย CERCLA แต่การกำหนดความรับผิดทางแพ่งย่อมต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายทั่วไปอันได้แก่ หลักความสุจริต ประกอบการพิจารณาด้วย ฉะนั้น กรณีบุคคลผู้ต้องด้วยบทสันนิษฐานตามกฎหมายให้รับผิด เป็นเจ้าของที่ดินผู้สุจริตหรือเป็นบุคคลผู้ซื้อที่ดินมาโดยสุจริตซึ่งไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษ หรือกรณีเป็นบุคคลผู้ให้กู้ที่ได้รับจำนองที่ดินเป็นประกันซึ่งไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการก่อมลพิษ แม้ภายหลังบังคับจำนองจะปรากฏความเสียหายจากมลพิษในที่ดินจำนอง แต่เมื่อพิจารณาตามหลักความสุจริตบุคคลดังกล่าว ย่อมไม่ต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ อีกทั้ง การกำหนดความรับผิดทางแพ่งนั้น อาจพิจารณากฎหมายอื่นประกอบด้วย เช่น พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กล่าวคือ กรณีหน่วยงานของรัฐเข้าดำเนินการกำจัดมลพิษและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และก่อให้เกิดการแพร่กระจายของมลพิษขึ้น หน่วยงานของรัฐนั้นต้องรับผิดทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ และหน่วยงานอาจไล่เบียดให้เจ้าหน้าที่รัฐผู้ดำเนินการดังกล่าวได้เมื่อการแพร่กระจายของมลพิษเกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่หากเจ้าหน้าที่รัฐ

ได้กระทำการด้วยความระมัดระวังแล้ว แม้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมก็ไม่ใช่เหตุให้เจ้าหน้าที่รัฐนั้นต้องรับผิดชอบทางแพ่งเป็น

การส่วนตัว แต่อย่างไรก็ดี กรณีเจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ติดกัน ซึ่งถือเป็นบุคคลผู้เป็นเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ แม้ว่ามลพิษจะได้รั่วไหลหรือแพร่กระจายมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษข้างเคียงทำให้มลพิษสะสมอยู่ในทรัพย์สินของตน แต่เมื่อมลพิษปรากฏออกมาจากทรัพย์สินของตน บุคคลดังกล่าวย่อมต้องด้วยบทสันนิษฐานให้รับผิดชอบทางแพ่ง หรือกรณีผู้ทำสัญญาในการจัดการความเสียหาย ซึ่งถือเป็นผู้ควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ หากได้กระทำอันมีผลให้มลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษแพร่กระจายหรือรั่วไหลออกมา บุคคลดังกล่าวย่อมต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ซึ่งแตกต่างจากกฎหมาย CERCLA ที่ได้กำหนดชัดแจ้งให้บุคคลทั้งสองกรณีนี้เป็นบุคคลที่ได้รับยกเว้นความรับผิดชอบทางแพ่ง

6.1.2 ลักษณะความเสียหายที่ต้องรับผิด

ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชดเชยเยียวยาความเสียหายจากการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษ โดยกฎหมาย CERCLA กำหนดค่าเสียหายที่บุคคลผู้รับผิดชอบชดเชยไว้ 4 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ ตามมาตรา 107 (a) (4) (A)

กรณีที่ 2 ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพและค่าเสียหายอื่น ๆ ตามมาตรา 107 (a) (4) (D) มาตรา 107 (c) (1) (D) และมาตรา 107 (c) (2)

กรณีที่ 3 ค่าเสียหายที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือสูญหายไป ตามมาตรา 107 (a) (4) (C)

กรณีที่ 4 ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายหรือสูญหายไป ตามมาตรา 107 (f) (1)

ส่วนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดค่าเสียหายที่บุคคลผู้รับผิดชอบชดเชยไว้ 3 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 ค่าเสียหายจากมลพิษที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือทรัพย์สิน ตามมาตรา 96

กรณีที่ 2 ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษตามที่ทางราชการจ่ายไป ตามมาตรา 96

กรณีที่ 3 ค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปตามมาตรา 97

จากค่าเสียหายที่ต้องรับผิดชอบชดเชยความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมายทั้งสองฉบับ จะเห็นได้ว่า กฎหมายทั้งสองฉบับกำหนดให้รับผิดชอบชดเชยค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ ค่าเสียหาย

ที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือสูญหายไป และค่าเสียหายอื่น ๆ จากมลพิษ เช่นเดียวกัน แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ไม่ได้มีการกำหนดให้บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพดังเช่นกฎหมาย CERCLA แต่อย่างไรก็ดี หากในการใช้สิทธิเรียกร้องให้รับผิดชอบทางแพ่ง โดยพิสูจน์ได้ว่าค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพเป็นค่าเสียหายที่เป็นผลโดยตรงจากการก่อมลพิษ บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต้องชดใช้ค่าเสียหายดังกล่าวด้วย อีกทั้ง แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ จะไม่ได้บัญญัติชัดเจนให้ต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายหรือสูญหายไปก็ตาม แต่เมื่อพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ให้นิยามคำว่า “ภาวะมลพิษ” หมายถึง สภาวะที่สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงหรือปนเปื้อนโดยมลพิษซึ่งทำให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมเสื่อมลง ดังนั้น การขจัดมลพิษย่อมหมายถึงการทำให้สภาวะที่สิ่งแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิม ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ จึงหมายถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมด้วย ดังเช่นที่ปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6492/2559 กรณีเรือน้ำตาลล่มบริเวณแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งศาลพิพากษาให้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ในการจัดการกับปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น ได้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก ค่าพาหนะ ค่าแรงงาน และค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่ในการลงพื้นที่เก็บตัวอย่างน้ำ ค่าใช้จ่ายในการวิเคราะห์ตัวอย่างน้ำ ค่าฝังกลบซากปลา ค่าอุปกรณ์และเรือเก็บซากปลารวมถึงค่าพันธุ์สัตว์น้ำที่ปล่อยลงในแม่น้ำเพื่อฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นผลโดยตรงจากการกระทำที่ก่อให้เกิดมลพิษ บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย CERCLA และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ พบว่า การกำหนดตัวบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษที่รั่วไหล หรือแพร่กระจายจากแหล่งกำเนิดมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฯ ยังมีข้อบกพร่อง เนื่องจากไม่ได้พิจารณาลักษณะการเกิดมลพิษให้ครอบคลุมถึงกรณีการเกิดภาวะมลพิษจากมลพิษสะสม ส่งผลให้การกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษไม่ได้กำหนดให้อดีตเจ้าของหรืออดีตรอบครอบแหล่งกำเนิดมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ปรากฏจากแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นดังที่ปรากฏในกฎหมาย CERCLA แม้ความเสียหายจากมลพิษสะสมจะปรากฏผลในภายหลังจากที่ก่อมลพิษแล้ว แต่ความเสียหายจากมลพิษย่อมเกิดจากมลพิษที่เป็นผลมาจากการดำเนินกิจกรรมในแหล่งกำเนิดมลพิษ ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งต่อสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปตามความมุ่งหมายที่จะดูแลคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ จึงสมควรบัญญัติกฎหมายโดยกำหนดบุคคลผู้รับผิดชอบให้ครอบคลุมถึงบุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษในอดีตย้อนหลังด้วย เพื่อให้บุคคลทั้งหลายที่ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษนั้นด้วย

6.2 ข้อเสนอแนะแนวทางการกำหนดบุคคลผู้ต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากการก่อกมลพิษ สำหรับประเทศไทยในอนาคต

ความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษเป็นบทสันนิษฐานของกฎหมายที่มีแนวความคิดให้บุคคลผู้ก่อกมลพิษ หรือบุคคลผู้ได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพย์สินหรือจากตัวทรัพย์สินที่เป็นมูลเหตุที่ก่อความเสียหาย ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษหรือทรัพย์สินนั้น ซึ่งการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งดังกล่าวมีความมุ่งหมายให้บุคคลกระทำการใด ๆ ด้วยความระมัดระวัง ไม่ให้ก่อให้เกิดภาวะมลพิษอันเป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่สืบไป จึงมีความจำเป็นในการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมกิจกรรมและการดำเนินการต่าง ๆ ที่อาจสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม โดยสมควรกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในฐานะที่ต้องกำกับดูแล ควบคุม ดำเนินการใด ๆ ในที่ดินแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากมลพิษที่แพร่กระจายหรือรั่วไหลจากแหล่งกำเนิดมลพิษดังกล่าว อันได้แก่เจ้าของผู้ประกอบการ รวมถึงอดีตเจ้าของหรืออดีตผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษในช่วงที่มีการทิ้งหรือปล่อยของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นด้วย เช่นเดียวกับความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษตามกฎหมาย CERCLA เพื่อเป็นมาตรการในการคุ้มครองดูแลและแก้ไขฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายไป และป้องกันไม่ให้เกิดการอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนลดความเสี่ยงในการไม่ได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากมลพิษและค่าใช้จ่ายในการบำบัดเยียวยาสิ่งแวดล้อม ซึ่งก่อให้เกิดผลดีในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเยียวยาความเสียหายจากมลพิษ

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จึงสมควรแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในมาตรา 96 โดยเพิ่มข้อความเป็นดังนี้ “แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิด หรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด ๆ เจ้าของหรือผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นในขณะนั้น และอดีตเจ้าของหรือผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นในช่วงเวลาที่มีการทิ้งสารพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าจะการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ประกอบการแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก...” เพื่อให้บทบัญญัติความรับผิดชอบทางแพ่งดังกล่าวสามารถบังคับใช้ได้ครอบคลุมถึงลักษณะการเกิดมลพิษทุกกรณี และบังคับให้บุคคลผู้ก่อกมลพิษทุกคนต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากมลพิษที่ตนได้ก่อขึ้น

อีกทั้ง ความรับผิดชอบทางแพ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้สมควรกำหนดสงวนสิทธิแก่ศาล ในการแก้ไขคำพิพากษาได้ เนื่องจากในบางกรณีเป็นการพันวิสัยที่จะทราบความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ในอนาคตได้ในขณะพิจารณาคดี อาทิเช่น กรณีมลพิษหรือสารอันตรายที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ อนามัยแบบเรื้อรัง หรืออาการเจ็บป่วยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต และในบางกรณีไม่ได้ดำเนินการขจัดมลพิษ ในทันทีที่ศาลมีคำพิพากษาให้รับผิดชอบความเสียหายจากมลพิษ ซึ่งการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทาง สิ่งแวดล้อมภายหลังจากวันที่มีคำพิพากษาไปแล้วหลายปีดังเช่นกรณีการปนเปื้อนของสารตะกั่ว ในลำห้วยคลิตี้¹ ย่อมส่งผลให้มลพิษแพร่กระจายเป็นวงกว้างในพื้นที่ต่าง ๆ ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม จึงเพิ่มมากขึ้น การประเมินความเสียหายในขณะที่ใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งมีมูลค่าน้อยกว่าความเสียหาย ที่แท้จริง ค่าเสียหายตามที่กำหนดในคำพิพากษาจึงมีจำนวนน้อยกว่าค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและ ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่แท้จริง และเมื่อไม่มีบทบัญญัติให้สงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษา ส่งผลให้บุคคลผู้ก่อมลพิษอาจชดใช้ค่าเสียหายน้อยกว่าความเสียหายที่แท้จริง

แม้ว่าความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษจะนำบทบัญญัติสงวนสิทธิแก้ไข คำพิพากษาตามมาตรา 444 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับได้ แต่บทบัญญัติ ดังกล่าวสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาในส่วนค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อร่างกายหรือ อนามัย และค่าเสียหายเพื่อการเสียความสามารถประกอบการงานของผู้เสียหายภายในระยะเวลา สองปีนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษา ซึ่งความเสียหายจากมลพิษที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย อาจปรากฏเมื่อเวลาผ่านไปหลายปี เช่น โรคที่เกิดจากผลกระทบต่อสารพันธุกรรม โรคมะเร็ง เป็นต้น อีกทั้ง บทบัญญัติมาตรา 444 ไม่ได้กำหนดสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนค่าเสียหายตาม มูลค่าทรัพยากรธรรมชาติที่สูญเสียหรือเสียหายไปและค่าเสียหายที่เกิดจากการดำเนินการบำบัดเยียวยา ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้บุคคลผู้ก่อมลพิษอาจชดใช้ค่าเสียหายน้อยกว่าความเสียหาย ที่แท้จริง จึงก่อให้เกิดผลเสียในการเรียกร้องให้ชดใช้ทางแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การบัญญัติ สงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาความรับผิดชอบทางแพ่งต่อความเสียหายจากมลพิษ ย่อมส่งผลให้การบังคับ บุคคลผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบชดใช้บรรดาความเสียหายทั้งหลายที่เป็นผลมาจากมลพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

¹ สุพัฒน์ ปลื้มปัญญา และเพ็ญฤดี จันทร์ภักดิ์, “สถานการณ์และแนวทางการฟื้นฟู การปนเปื้อนตะกั่ว ในลำห้วยคลิตี้,” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2563, จาก http://www.eric.chula.ac.th/ej/v21y2560/no4/ap28_4_2560.pdf

บรรณานุกรม

หนังสือและบทความในหนังสือ

- เชมภูมิ ภูมิถาวร. กฎหมายลักษณะละเมิด รวมหมายเหตุท้ายคำพิพากษาฎีกา ของ พระยาเทพวิฑูรพหล-ศรุตาบดี ศาสตราจารย์ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.
- . กฎหมายลักษณะละเมิด รวมหมายเหตุท้ายคำพิพากษาฎีกา ของ ศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.
- เชมภูมิ ภูมิถาวร, ชวิน อุณหภัทร, และ อำนาจ ตั้งศิริพิมาน. คำอธิบาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรียงมาตราว่าด้วย จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้ ละเมิด บรรพ 2 มาตรา 395 – 452 จิตติ ดิงศภัทย์. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : กองทุนศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.
- จิต เศรษฐบุตร. หลักกฎหมายแพ่ง ลักษณะละเมิด. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- ปิติกุล จีระมงคลพาณิชย์. กรณีที่กฎหมายสันนิษฐานว่ามีความผิดความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์, จัดการงานนอกสั่ง และ ลากมิควรได้, กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.
- พจน์ ปุชปาคม. ละเมิด. กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2530.
- พลวิชย์ พันธุ์คำเกิด. คู่มือสัมมนาและวิเคราะห์ข้อสอบกฎหมาย ลักษณะนิติกรรมและหนี้ เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : บริษัท กรุงสยาม พับบลิชซิ่ง จำกัด, 2560.
- ศันท์ภรณ์ ไสทธิพันธุ์. คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2561.
- ส่วนมลพิชดิน สำนักเทคโนโลยีน้ำและสิ่งแวดล้อมโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. คู่มือแนวทางปฏิบัติที่ดีด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันการปนเปื้อนดินและน้ำใต้ดิน สำหรับสถานประกอบการหลุมฝังกลบของเสียอุตสาหกรรม. กรุงเทพมหานคร : สำนักเทคโนโลยีน้ำและสิ่งแวดล้อมโรงงาน, 2559.

เสนีย์ ปราโมช. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมและหนี้ เล่ม 1 (ภาค 1 – 2). พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2559.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2562.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. กฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ความรับผิดชอบทางแพ่ง การชดเชย เยียวยา และการระงับข้อพิพาท. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์, 2554.

บทความวารสาร

เพ็ง เพ็งนิตติ. “ผู้ครอบครองทรัพย์สินอันตรายตามมาตรา 437 ต้องเป็นผู้ดูแลด้วย ?” ตุลพาท. เล่ม 1. ปีที่ 56. (มกราคม – เมษายน 2552) : 40 – 49.

วิทยานิพนธ์

จุฬาพัฒน์ กิริตภูมิธรรม. “กรอบกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของธรรมชาติหรือสิทธิของแม่ธรณี”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ดุสิตบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2561.

ชัยภัทร นิตามณีวงศ์. “ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลในกฎหมายละเมิด”. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

ชูกิตต์ ชูกิตติวิบูลย์. “ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐต่อความเสียหายอันเกิดจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง กฎหมายฝรั่งเศสกับกฎหมายไทย”. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.

โชคดี นพวรรณ. “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ : ศึกษากรณีโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติ ไทย-มาเลเซีย”. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

ณัฐพล กิตติตระกูล. “การใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับมลพิษ ศึกษากรณีความเสียหายแก่ร่างกายที่ยังไม่ปรากฏอาการ”. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต. สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

รัชดา โรจนพร. “ปัญหากฎหมายและอุปสรรคเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในสถานพยาบาล ศึกษาเฉพาะการบำบัดน้ำเสีย”. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี, 2552.

ลีลานาฏ พิมพ์พัฒนา. “ปัญหาในกระบวนการพิจารณาความอาญาในคดีสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณี โรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม”. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556.

ศักดิ์ณรงค์ มงคล. “ข้อความคิดว่าด้วยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานคิดด้านสิทธิชุมชน”. ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สหวิทยาการ) สาขาวิชาสหวิทยาการ วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

สุรศักดิ์ บุญเรือง. “ปัญหาความรับผิดชอบเพื่อความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา 97 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535”. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

สุวิมล ภักดีพิบูลย์. “แนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากแหล่งกำจัดมูลฝอยแบบเทกองกลางแจ้ง : กรณีศึกษา ซอยอ่อนนุช กรุงเทพมหานคร”. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาผังเมืองและเมืองมหาดุสิต ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

ใหญ่ วนิชสายแก้ว. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางแพ่งในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต”. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.

เอกสารประกอบการสัมมนา

วินัย เรืองศรี. “การประเมินมูลค่าสิ่งแวดล้อม : ประสบการณ์จากศาลยุติธรรมสหรัฐอเมริกา” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่องแนวทางใหม่ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม. จัดพิมพ์โดยสถาบันวิจัยและพัฒนาศกดิ์ และสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยและพัฒนาศกดิ์ และสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2552.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับ มูลนิธิศูนย์กฎหมายสิ่งแวดล้อม – ประเทศไทย. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาฯ รับฟังความคิดเห็น. “โครงการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อจัดทำประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม.” http://infofile.pcd.go.th/law/Environmental%20law55_1.pdf?CFID=1436496&CF_TOKEN=18407243, 2 เมษายน 2562.
- กรมพัฒนาที่ดิน. “ตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.” <http://www.ddd.go.th/www/files/79306.pdf>, 5 เมษายน 2563.
- กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. “การปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution).” <http://library.dip.go.th/multim6/edoc/16190>, 24 กันยายน 2563.
- กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. “กกล. จัดงานแถลงข่าว การฟื้นฟูห้วยคลิตี้ ก้าวหน้าเกือบ 50% ตามแผน.” <http://cado.mnre.go.th/th/news/detail/40791>, 28 กันยายน 2563.
- ชาวไทยพีบีเอส. ““ผาแดง อินทร์สทธิ” ยัน ไม่ได้ปล่อยสารแคดเมียมลงลุ่มน้ำแม่ตาบ.” <https://news.thaipbs.or.th/content/180536>, 25 สิงหาคม 2562.
- เขตไท ลังการ์พินธุ์. “สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ.” https://tci-thaijo.org/index.php/lawnujournal/article/download/98669/pdf_67/, 23 กันยายน 2563.
- คิม ไชยแสนสุข. “การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของประเทศไทย.” <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/executivejournal/article/download/98988/83793/>, 24 กันยายน 2563.
- จักรภพ ศิริภากรกาญจน์. “กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและอาญา.” <https://www.law.cmu.ac.th/law2011/goto.php?action=document&id=272>, 16 สิงหาคม 2564.
- จันทร์จิรา พงษ์ราย. “ภาษีสิ่งแวดล้อม:พร้อมรียังสำหรับสังคมไทย.” <https://iei.or.th/media/www/file/227/31637401378725164.pdf>, 6 เมษายน 2562.
- จิระ พุ่มพวง และ ราณี อินทศร ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “แนวคิดใหม่เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเอกชน.” <http://web.krisdika.go.th/data/outsitedata/outsite4/journa/02.pdf>, 6 เมษายน 2562.

เจาะ Tnews. “ย้อนรอย 28 ปี โศกนาฏกรรม "รถแก๊สระเบิดถนนเพชรบุรีตัดใหม่" ทะเลเพลิง
กลางกรุงฯ คร่า 80 ชีวิต.” <https://www.tnews.co.th/contents/479103/ย้อนรอย-28-ปี-โศกนาฏกรรม-รถแก๊สระเบิดถนนเพชรบุรีตัดใหม่-ทะเลเพลิงกลางกรุงฯ-คร่า-80-ชีวิต>,
14 เมษายน 2562.

ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. “ทฤษฎีการลงโทษ.” https://www.stou.ac.th/Schools/Slw/upload/41716_6.pdf, 22 กันยายน 2563.

ทวิศ ศรีเกตุ. “จากปฎิวัติสู่การเริ่มต้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.”
https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1785, 13 กันยายน 2563.

ทีมข่าวเพชรภูมิ เพชรนิวิส์. “กก.สิทธิฯ ลงทะเลบ้านแหลม รับเรื่องฟาร์มหมูปลอยน้ำเสียทำหอยตาย
ละเมิดสิทธิชุมชน.” <http://petchpoom.com/กก-สิทธิฯ-ลงทะเลบ้านแหลม/>, 6 เมษายน
2563.

ไทยรัฐออนไลน์. “ชาวบ้านน้ำพุ ฟ้องเรียก500ล้าน! บ.กำจัดกากขยะอุตสาหกรรม ก่อมลพิษมายาวนาน.”
<https://www.thairath.co.th/news/local/central/911165>, 7 เมษายน 2563.

_____. “ภาพมันฟ้อง โรงงานกำจัดขยะอุตสาหกรรม ลอบเทสารเคมีลงดิน ไม่สนถูกฟ้องศาล.”
<https://www.thairath.co.th/news/local/central/1214807>, 7 เมษายน 2563.

_____. “รถพ่วงบรรทุกสารเคมี รั่วไหลขณะขนส่งทำไฟไหม้ ต้องปิดถนนสาย 331 ชั่วคราว.”
<https://www.thairath.co.th/news/local/east/1590478>, 1 พฤษภาคม 2563.

นนทวิช ประหยัด และคณะ. “ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย
สิ่งแวดล้อมในอาณาเขตทะเลไทย.” [https://so05.tci-thaijo.org/index.php/tgt/article/
download/73875/59617/](https://so05.tci-thaijo.org/index.php/tgt/article/download/73875/59617/), 13 กันยายน 2563.

นัทมน คงเจริญ. “บทที่ 2 พัฒนาการของกฎหมายกับสิ่งแวดล้อม.” [https://www.law.cmu.ac.th/
law2011/journal/e1559374102.pdf](https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374102.pdf), 1 พฤษภาคม 2563.

_____. “บทที่ 3 หลักการที่สำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม.” [https://www.law.cmu.ac.th/
law2011/journal/e1559374128.pdf](https://www.law.cmu.ac.th/law2011/journal/e1559374128.pdf), 7 เมษายน 2563.

ปาริชาติ มั่นสกุล. “ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.”
[http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/admin/liblinks/files/April
_2_2018_8_14_7269f3c1b936aedba9e671cff9c142e2.pdf](http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/admin/liblinks/files/April_2_2018_8_14_7269f3c1b936aedba9e671cff9c142e2.pdf), 17 เมษายน 2563.

- พลารุช น้อยเคียง สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ, “สรุปเหตุการณ์กรณีเรื่อน้ำตาลล่มในแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา,” www.infofile.pcd.go.th/mgt/pollution2554_4qrt.pdf?CFID=1436496&CFTOKEN=18407243, 5 เมษายน 2563.
- โพสต์ทูเดย์. “PM2.5 กับผลกระทบต่อทางผิวหนัง และสัญญาณอันตรายของมะเร็งผิวหนัง.” <https://www.posttoday.com/life/healthy/612147>, 29 สิงหาคม 2563.
- ภูมิ มูลศิลป์ หัวหน้าสาขากฎหมายธุรกิจ (ภาคภาษาอังกฤษ) มหาวิทยาลัยอีสต์สมิธซิว. “กฎหมายสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา.” <https://repository.au.edu/bitstream/handle/6623004553/15231/au-lawjrapee-v1-n1-89-2551.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, 8 เมษายน 2562.
- มนทนา ดวงประภา. “สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญไทยในยุค(เสมือน)เปลี่ยนผ่าน.” <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=2402>, 23 กันยายน 2563.
- มูลนิธิบูรณะนิเวศ. “ชะตากรรม 19 ปี" ของชาว "น้ำพุ" ภายใต้กิจการ "รีไซเคิล" ของบริษัทแวกซ์ กาเบ็จฯ.” <http://earththailand.org/th/document/170>, 2 ตุลาคม 2563.
- _____. “เรือบรรทุกน้ำตาลล่มในแม่น้ำเจ้าพระยา จ.อ่างทอง.” <http://www.earththailand.org/th/pollution/26>, 2 สิงหาคม 2563.
- มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (ม.ส.ท.). “จาก Silent Spring ถึง พาราควอต : การหายไปของแมลงในโลกแห่งยาพิษ.” http://www.tei.or.th/th/highlight_detail.php?event_id=294, 1 ตุลาคม 2563.
- ศูนย์ข้อมูลพิษวิทยา. “การปนเปื้อนของสารแคดเมียม อ. แม่สอด จ.ตาก.” http://webdb.dmsc.moph.go.th/ifc_toxic/a_tx_21_001c.asp?info_id=258, 14 เมษายน 2562.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม: จากหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluters Pay Principle) ถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (People’s Participation Policy).” <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2012/09/wb59.pdf>, 4 ตุลาคม 2563.
- สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.). “อนุภาคของสารมีการเคลื่อนที่อย่างไร.” <https://www.scimath.org/video-science/item/8101-2018-05-02-06-40-38>, 10 กรกฎาคม 2563.
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. “บทสำรวจ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ สภาปัญหาและแนวทางแก้ไข.” <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F01752.pdf>, 24 กันยายน 2563.

สำนักงานกลางชั่งตวงวัด กรมการค้าภายใน. “ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (Liquefied Petroleum Gas).”

http://www.cbwmthai.org/test/Activity_Detail.aspx?id=39, 27 กรกฎาคม 2563.

สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. “หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.” <https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/003-EnvironmentalAct-RIAChecklist-Sep2017.pdf>, 30 กันยายน 2563.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ. “วาระปฏิรูปพิเศษ 6 : การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม.” https://library2.parliament.go.th/giventake/content_nrcinf/nrc2557-pr09.pdf, 31 สิงหาคม 2563.

สุชาติ ชินะจิตร. “Love Canal – เหตุการณ์จากกากของเสียอันตราย.” <http://www.chemtrack.org/News-Detail.asp?TID=9&ID=9>, 23 กันยายน 2563.

สุพัฒน์ ปลื้มปัญญา และเพ็ญรดี จันทร์ภักดิ์. “สถานการณ์และแนวทางการฟื้นฟู การปนเปื้อนตะกั่วในลำห้วยคลิตี้.” http://www.eric.chula.ac.th/ej/v21y2560/no4/ap28_4_2560.pdf, 28 กันยายน 2563.

แสงจันทร์ ปทุมมาลย์ (จากนิตยสาร เส้นทางสีเขียว) สำนักข่าวอิศรา. “ลุ่มน้ำแม่ตาวนาข้าวยังปนเปื้อนแคดเมียม.” <https://www.isranews.org/community/comm-scoop-documentary/2282>, 14 เมษายน 2562.

อวิศารัตน์ นิยมไทย. “กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย.” https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/10reform/reform42.pdf, 13 กันยายน 2563.

Toxicology. “Interaction of Chemicals ปฏิกริยาระหว่างสารเคมีในร่างกาย.” <https://toxicologystudy.wordpress.com/interaction-of-chemicals>, 13 กันยายน 2563.

เอกสารอื่น

สุวิทย์ เขยอุบล. “มาตรการในการป้องกันแก้ไขเยียวยาความเสียหายและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในลุ่มน้ำแม่ตาว แม่กุ อำเภอมะนัง จังหวัดตาก” ใน เอกสารวิชาการ หลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง (บ.ย.ส.) รุ่นที่ 13. วิทยาลัยการยุติธรรม. จัดพิมพ์โดยสำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 96. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., 2552.

BOOKS

Holly Doremus, Albert C. Lin, and Ronald H. Rosenberg. Environmental Policy Law. New York : Foundation Press, 2012.

Ronald E. Cardwell. Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act. Environmental Law Handbook. United Kingdom: Bernan Press, 2014.

Thomas F. P. Sullivan. Environmental Law Handbook, Government Institutes : The Scarecrow Press, 2011.

Water Resources Scientific Information Center Office of water Resources Research U.S. Department of the Interior Washington, D.C. Selected water resources abstracts, Washington, D.C.: Department of the Interior, 1972

ELECTRONIC MEDIA

Casebriefs. “Landers v. East Texas Salt Water Disposal Co., 242 S.W.2d 236 (Tex. Civ. App. 1951).” <https://www.casebriefs.com/blog/law/torts/torts-keyed-to-dobbs/harm-and-causation-in-fact/landers-v-east-texas-salt-water-disposal-co/>, April 20, 2020.

Organisation for Economic Co-operation and Development. “THE POLLUTER-PAYS PRINCIPLE OECD Analyses and Recommendations ENVIRONMENT DIRECTORATE.” [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(92\)81&docLanguage=En#:~:text=The%20Polluter%2DPays%20Principle%20\(PPP,the%20costs%20of%20pollution%20control.&text=Generally%20speaking%2C%20a%20polluter%20has,any%20pollution%20that%20he%20originates,](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(92)81&docLanguage=En#:~:text=The%20Polluter%2DPays%20Principle%20(PPP,the%20costs%20of%20pollution%20control.&text=Generally%20speaking%2C%20a%20polluter%20has,any%20pollution%20that%20he%20originates,) November 24, 2019.

Phillip D. Reed, Environmental Law Reporter. “Fear of Foreclosure: United State v. Maryland Bank & Trust Co.” <https://elr.info/sites/default/files/articles/16.10165.htm>, April 13, 2020.

Secretariat of the Convention on Biological Diversity. “Rio Declaration on Environment and Development.” <https://www.cbd.int/doc/ref/rio-declaration.shtml>, November 24, 2020.

United States Environmental Protection Agency. “Superfund Cost Recovery.” <https://www.epa.gov/enforcement/superfund-cost-recovery#costs>, August 29, 2020.



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	ร้อยตำรวจเอกหญิง นันทชนก ลีสุธรรมกุล
วันเดือนปีเกิด	10 ตุลาคม 2531
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2555 : วิทยาศาสตร์บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2558 : นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2560 : เนติบัณฑิตไทยสมัยที่ 70 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2563 : นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ตำแหน่ง	เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ กรมสอบสวนคดีพิเศษ
ผลงานทางวิชาการ	
	นันทชนก ลีสุธรรมกุล. “ความรับผิดชอบทางแพ่งของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษต่อความเสียหายจากมลพิษในดิน: ศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กับกฎหมายสหรัฐอเมริกา.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ (กฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564.
ประสบการณ์ทำงาน	2554 นักวิทยาศาสตร์ (สัญญาบัตร 1) กลุ่มงานตรวจเอกสาร กองพิสูจน์หลักฐานกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2558 นิติกร กรมทรัพยากรน้ำ 2559 เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ กรมสอบสวนคดีพิเศษ