รายงานสรุปผล
การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำ
แผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม

โครงการส่งเสริม
การเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม

กรกฎาคม - กันยายน 2568
โดย TIJ Academy สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย

TIJ
Thailand Institute of Justice
affiliated with the United Nations

Thailand Institute of Justice
affiliated with the United Nations

รายงานสรุปผล
การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำ
แผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม

โครงการส่งเสริม
การเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม

กรกฎาคม - กันยายน 2568

โดย TIJ Academy สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย

รายงานสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ
เพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม
โครงการส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม

จัดทำโดย
สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน)

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

รายงานสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ
เพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม
โครงการส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม.--
กรุงเทพฯ : สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย
(องค์การมหาชน), 2569.
60 หน้า.

1.ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม I. ชื่อเรื่อง.

363.70525
ISBN 978-616-95166-0-6

ความเป็นมาและวัตถุประสงค์โครงการ

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ) ได้ดำเนินการส่งเสริมหลักนิติธรรม การเข้าถึงความยุติธรรม และการยกระดับกระบวนการยุติธรรมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางตามมาตรฐานและบรรทัดฐานระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยความร่วมมือกับสหประชาชาติ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เครือข่ายสถาบันวิชาการ และภาคประชาสังคมทั้งในประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ

ในช่วงปี พ.ศ. 2567 TIJ Academy ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับของ TIJ ได้มีส่วนผลักดันภารกิจดังกล่าว ผ่านการจัดอบรมหลักสูตรความยุติธรรมสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน การพัฒนาองค์ความรู้ด้านยุติธรรมสิ่งแวดล้อม และการจัดเวทีสัมมนาความร่วมมือในประเทศไทยและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการยกระดับศักยภาพบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมและเครือข่ายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับมาตรฐานและบรรทัดฐานระหว่างประเทศ และร่วมกันหาแนวทางยกระดับกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะการลดช่องว่างในการเข้าถึงความยุติธรรมจากกรณีปัญหาสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นกรณีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มลพิษ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่ส่งผลกระทบร้ายแรงต่อสุขภาพ ความปลอดภัย วิถีชุมชน และระบบนิเวศ

จากการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว TIJ Academy พบว่าประเทศไทยยังไม่มีการรวบรวมองค์ความรู้พื้นฐาน ปัญหาอุปสรรค แนวปฏิบัติที่ดี และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไว้อย่างเป็นระบบ ในปี พ.ศ. 2568 จึงได้ริเริ่มโครงการส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Promoting Access to Environmental Justice) เพื่อศึกษาและรวบรวมองค์ความรู้พื้นฐานของประเทศไทย อย่างไรก็ดี เพื่อให้ข้อมูลที่จัดทำขึ้นมีความถูกต้องและเป็นปัจจุบัน TIJ Academy จึงได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Workshop on Environmental Justice) ขึ้น เพื่อเปิดพื้นที่ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ปฏิบัติงานจริงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาคดีด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งที่มาจากหน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาสังคม ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อผลการศึกษาดังกล่าว

รายงานฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อรวบรวมองค์ความรู้เบื้องต้นที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย พร้อมสะท้อนถึงผลการแลกเปลี่ยนอุปสรรคปัญหา แนวปฏิบัติที่ดี และข้อเสนอแนะ โดยได้นำเสนอผลการประชุมปฏิบัติการ และองค์ความรู้ที่พัฒนาขึ้นภายใต้โครงการส่งเสริมความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม ได้แก่ แผนผังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย แผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย และการถอดบทเรียนคดีสิ่งแวดล้อมตัวอย่างที่ได้พัฒนาขึ้น ประกอบการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการและรับฟังความคิดเห็น

TIJ Academy หวังเป็นอย่างยิ่งว่าข้อมูลดังกล่าวจะมีส่วนส่งเสริมความร่วมมือระหว่างเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยต่อไปในอนาคต สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิ เจ้าหน้าที่ผู้เป็นเจ้าของข้อมูล และผู้เข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการทุกท่าน จาก 23 หน่วยงาน/องค์กร[1] สำหรับข้อมูลความร่วมมือ และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการดำเนินโครงการ

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษาโครงการ
นางสาวโสมนัส เจือศรีกุล

ผู้จัดการโครงการ
นางสาวธนพร เตชฤทธิพิทักษ์

พัฒนาองค์ความรู้และเรียบเรียง
นางสาวธนพร เตชฤทธิพิทักษ์
นางสาวพันธุ์พิศุทธ์ ตรีทิพยรักษ์
นางสาวภัทรสรณ์ บุญประกอบ

สนับสนุนการจัดกิจกรรม และการผลิต
นายปรัชญา รนขาว และ นายธนภัทร โกสุมาภินันท์

[1] ซึ่งประกอบด้วย กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บก.ปทส.), กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI), สำนักงานอัยการสูงสุด, ศาลฎีกา, ศาลปกครอง, สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สำนักงานนโยบายและแผน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กรมควบคุมมลพิษ, กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, กรมทรัพยากรน้ำบาดาล, กรมโรงงานอุตสาหกรรม, กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, กรมป่าไม้, กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, กรมประมง, กรมชลประทาน, กรมอนามัย, สภาทนายความ, มูลนิธิบูรณะนิเวศ (EARTH), มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW), มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน, องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (Thai PBS) และสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ)

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร 5
- ความท้าทายของกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย
- ข้อเสนอแนะ

สรุปภาพรวมการจัดกิจกรรม 9

ภาพกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย 14
- แผนผังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย
- แผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย
- ถอดบทเรียนคดีสิ่งแวดล้อมตัวอย่าง

ภาคผนวก 22
- บันทึกผลการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนผัง กระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 1-3 (แยกรายหน่วยงาน/องค์กร)
- ตัวอย่างภาพกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมจากผู้แทนหน่วยงาน
- ภาพกิจกรรม

บทสรุปผู้บริหาร

ผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Workshop on Environmental Justice) สะท้อนให้เห็นภาพความท้าทายสำคัญของ **“ระบบที่กระจัดกระจาย และซับซ้อน”** เนื่องจากจำนวนหน่วยงานและกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่มีจำนวนมาก แต่ไม่เชื่อมโยงเป็นระบบเดียวกัน เส้นทางเข้าถึงความยุติธรรมหลายช่องทาง แต่ไม่มีศูนย์กลาง เปรียบเสมือนเขาวงกต **“Justice Maze”** ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียยังเข้าไม่ถึงข้อมูลกฎหมายสิ่งแวดล้อม มีส่วนร่วมจำกัด คดีสิ่งแวดล้อมยุ่งยาก มีค่าใช้จ่ายสูง หลายคดียังบังคับไม่ได้ในทางปฏิบัติ ทำให้การป้องกันฟื้นฟูความเสียหายของสิ่งแวดล้อม หรือการเยียวยาประชาชนผู้ได้รับผลกระทบทำไม่ได้จริง

ทั้งนี้ ในส่วนข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา ล้วนมุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติแบบองค์รวม ตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำของกระบวนการยุติธรรม โดยส่งเสริมให้นำองค์ความรู้ในศาสตร์อื่นมาประกอบการพิจารณาความเสียหาย และเสริมพลังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการร่วมแก้ปัญหา

ความท้าทายของกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย

1 หน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมีจำนวนมาก

ตั้งแต่ขั้นตอนรับเรื่องจนถึงบังคับคดีมีหน่วยงานในระบบยุติธรรมสิ่งแวดล้อม อย่างน้อย 94 หน่วยงาน จาก 9 กระทรวง[2] เป็นหน่วยงานภาครัฐ กว่า 85 หน่วยงาน โดยในจำนวนนี้ เป็นหน่วยงาน/คณะกรรมการกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อม กว่า 37 หน่วยงาน/คณะจาก 7 กระทรวง ขณะที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีมากกว่า 61 ฉบับ[3] โดยไม่มีการรวบรวมเป็นประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นความท้าทายในการสร้างความเข้าใจ การติดตามประสานการทำงาน

2 เส้นทางเข้าถึงความยุติธรรมไม่ชัดเจน หลายหน่วยงานทำหน้าที่เดียวกันแต่แนวปฏิบัติต่างกัน

เริ่มต้นจาก**ขั้นตอนรับเรื่องการร้องเรียนปัญหาสิ่งแวดล้อม** พบว่ามีมากกว่า 60–70 หน่วยงานทำหน้าที่ ในขั้นตอนนี้ ลักษณะของคอขวดคือ ทุกหน่วย **“รับเรื่องได้”** แต่ไม่ใช่ทุกหน่วยที่ **“มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายจริง”** หรือมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐาน ทำสำนวนคดี ทำให้ต้องส่งต่อไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายเพื่อดำเนินเรื่อง กล่าวคือ การรับเรื่องร้องเรียนไม่เป็นระบบเดียว หลายหน่วยงานต่างรับเรื่องจากประชาชน เกิด multi-door entry but no exit ทุกแห่งรับเรื่องได้ แต่ไม่ใช่ทุกแห่งแก้ปัญหาได้ เมื่อกลไกรัฐตอบสนองช้า จึงต้องพึ่งช่องทางนอกระบบราชการ เช่น สื่อมวลชน นักกฎหมาย และองค์กรภาคประชาสังคม “การติดตามผลหลังร้องเรียน” เป็นอีกช่องว่างสำคัญในการเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อมของประชาชน นอกจากนี้ ระบบยังขาดหลักเกณฑ์การประสานติดตามกรอบเวลาที่ชัดเจน

สำหรับ**ขั้นตอนการสอบสวนและฟ้องเป็นคดีสิ่งแวดล้อม** หน่วยงานที่กำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อมหลายหน่วยงานมีอำนาจตรวจสอบทำสำนวนสอบสวนนอกจาก เจ้าพนักงานตำรวจในท้องที่ และรวมทั้ง บก.ปทส. กรมสอบสวนคดีพิเศษ และส่งสำนวนให้พนักงานอัยการฟ้อง โดยสามารถทำได้ใน 3 ศาล ได้แก่ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่ง ศาลที่พิจารณาคดีอาญา และศาลปกครอง อย่างไรก็ตาม มาตรฐานและหลักเกณฑ์สำหรับ**ขั้นตอนการไต่สวนพิจารณาคดี**ของศาลยังมีความแตกต่างกัน นั่นคือ ระบบศาลยุติธรรมใช้ระบบกล่าวหา ในศาลแพ่งอาจใช้วิธีการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม ศาลอาญาตามวิธีพิจารณาความแพ่งและอาญา ขณะที่ศาลปกครองใช้ระบบไต่สวนตามวิธีพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

3 ประชาชนเข้าไม่ถึงข้อมูลและกฎหมายสิ่งแวดล้อม

ปัญหาการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อมเริ่มตั้งแต่การเข้าไม่ถึงข้อมูลพื้นฐานทรัพยากรและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของนโยบายและโครงการต่าง ๆ ที่เป็นระบบเดียวกัน อีกทั้ง ประเทศไทยไม่มี “ประมวลกฎหมายสิ่งแวดล้อม” หรือ “กฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม” ที่เชื่อมโยงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นระบบเดียวกัน

4 บทบาทท้องถิ่นสำคัญแต่ขาดทรัพยากรและองค์ความรู้

หน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด มีอำนาจและใช้อำนาจทางกฎหมายกำกับดูแลหลายฉบับ โดยประชาชนส่วนหนึ่งมักพึ่งพาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในร้องเรียนปัญหา ส่งผลให้ อปท. เจอภาระข้อร้องเรียนจำนวนมาก แม้จะมีการถ่ายโอนอำนาจสำหรับการดูแลสิ่งแวดล้อมหลายเรื่อง แต่หน่วยงานท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจและศักยภาพในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

5 ภาระรวบรวมข้อเท็จจริง ติดต่อผู้เชี่ยวชาญ และพิสูจน์พยานหลักฐาน

ปัจจุบันหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ระดับกรมมีศักยภาพและเครื่องมือในการเก็บตัวอย่างวิเคราะห์พยานหลักฐาน หรือมีแล็บเป็นของตัวเอง ก็แต่เฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมที่หน่วยมีความรับผิดชอบ ไม่มีหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระให้บริการตรวจพิสูจน์ นักกฎหมายสิ่งแวดล้อมภาคประชาชนยังมีจำนวนน้อยมาก ขณะที่บุคลากรกระบวนการยุติธรรมขาดความเชี่ยวชาญคดีสิ่งแวดล้อม

[2]อ้างอิงข้อมูลจาก Stakeholder map โดย TIJ (2025)

[3]อ้างอิงข้อมูลจากแบบสอบถามประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (2025) และ UNEP e-learning “Introductory Course on International and National Environmental Law and Governance in Thailand” (2020)

6 การใช้สิทธิฟ้องสิ่งแวดล้อมต้องจ่ายแพง ใช้เวลานาน บังคับคดีได้ยาก?

คดีสิ่งแวดล้อมมีค่าธรรมเนียมศาล ที่ต้องจ่ายเป็นสัดส่วนกับมูลค่าความเสียหายที่ฟ้องร้องทางแพ่ง รวมทั้งค่าทนายความ คดีที่มีความเสียหายเป็นมูลค่าสูงอาจใช้เวลาต่อสู้ยาวนาน แม้ศาลมีคำพิพากษาให้ชนะคดี แต่ในทางปฏิบัติ การฟื้นฟูไม่สามารถทำได้จริงหรือมีความล่าช้าทำให้ความเสียหายยังคงมีอยู่ต่อเนื่อง หน่วยงานรัฐต้องเข้ามาดำเนินการแทนเอกชนที่กระทำผิด และไม่มีกองทุนเพื่อชดเชยเยียวยาผู้เสียหาย

7 คดีสิ่งแวดล้อมมีการฟ้องปิดปากมากขึ้น

ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมไทยยังไม่สามารถป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ที่ถูกใช้ขัดขวางการมีส่วนร่วม การแสดงความคิดเห็นหรือการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม (Strategic Lawsuit Against Public Participation: SLAPP)

ข้อเสนอแนะ

1 พัฒนาองค์ความรู้เฉพาะทางให้บุคลากรในทุกขั้นตอนของคดี

โดยเฉพาะการเสริมองค์ความรู้ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม การพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม นิติวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม การพิสูจน์ความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม ความเชื่อมโยงระหว่างวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมและกระบวนการยุติธรรม และแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างเครือข่ายผู้ปฏิบัติงาน

2 ปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อม วิธีพิจารณาคดี บทลงโทษ และแนวทางการบังคับคดีให้สอดคล้องกับความเสียหายจริง

ทบทวนกฎหมายและโทษทางแพ่ง อาญา ปกครอง และกลไกการเยียวยาให้มีพลังบังคับใช้สูงขึ้น เป็นแนวปฏิบัติเดียวกัน และตอบโจทย์ความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

3 เสริมพลังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

ยกระดับบทบาท อปท. ให้เป็นด่านหน้าในการรับมือปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว มีความชัดเจนในการใช้อำนาจและเชื่อมต่อกับหน่วยงานส่วนกลางและกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเป็นระบบ

4 ส่งเสริมข้อมูลสาธารณะให้ประชาชนใช้ได้จริง

ผลักดันระบบข้อมูล เช่น PRTR คุณภาพของดิน น้ำ อากาศในแหล่งชุมชนให้เข้าถึงง่าย ใช้งานได้จริง และนำไปใช้ในการเฝ้าระวัง ตรวจสอบ และป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม

5 พัฒนาฐานข้อมูลกลางด้านสิ่งแวดล้อม คดีสิ่งแวดล้อม และผลกระทบของประเทศ

เชื่อมข้อมูลการตรวจสอบ การดำเนินคดี การเยียวยา และการฟื้นฟูจากหลายหน่วยงาน เข้าไว้ในระบบเดียว เพื่อแก้ปัญหาข้อมูลกระจัดกระจายและการทำงานที่ไม่ประสานกัน

6 ศึกษาการจัดตั้งกองทุนหรือกลไกเพื่อการประกันความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม

โดยครอบคลุมการเยียวยาผู้เสียหาย การฟื้นฟูระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ ให้ผู้กระทำผิดมีส่วนรับผิดชอบ และอาจเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการอนุมัติอนุญาต

7 พัฒนาโครงการนำร่อง (Pilot Project) หรือพื้นที่ต้นแบบ

ริเริ่มดำเนินการระดับอำเภอ/จังหวัด ทดสอบเครื่องมือใหม่ ๆ เพื่อแก้ปัญหาความท้าทายในระดับระบบและส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

สรุปภาพรวมการจัดกิจกรรม

ภาพรวมโครงการ

การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Workshop on Environmental Justice) เป็นส่วนหนึ่งของโครงการส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Promoting Access to Environmental Justice) มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลประสบการณ์ และข้อเสนอแนะจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หน่วยงานกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อม และภาคประชาสังคม เพื่อนำมาวิเคราะห์และทำความเข้าใจภาพรวมกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และวางรากฐานสำหรับแนวทางการพัฒนาระบบที่ตอบโจทย์ปัญหาเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะ “ระบบนิเวศของการเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม” และพัฒนาหลักสูตรอบรมด้านความยุติธรรมสิ่งแวดล้อมของ TIJ Academy ร่วมกับเครือข่ายที่เกี่ยวข้องต่อไป โดยการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ จัดขึ้นระหว่างเดือนกรกฎาคม – กันยายน 2568

ผู้เข้าร่วมกิจกรรม

การประชุมเชิงปฏิบัติการ จัดขึ้น 3 ครั้ง สำหรับผู้เข้าร่วมสามกลุ่ม ประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1

หน่วยงานกระบวนการยุติธรรม ได้แก่

- กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บก.ปทส.)
- กรมสอบสวนคดีพิเศษ
- สำนักงานอัยการสูงสุด
- ศาลฎีกา
- ศาลปกครอง
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กลุ่มที่ 2

หน่วยงานกำกับดูแลสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- กรมควบคุมมลพิษ
- กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
- กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
- กรมโรงงานอุตสาหกรรม
- กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่
- กรมป่าไม้
- กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
- กรมประมง
- กรมชลประทาน
- กรมอนามัย

กลุ่มที่ 3

หน่วยงานภาคประชาสังคมและนักกฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- สภาทนายความ
- มูลนิธิบูรณะนิเวศ (EARTH)
- มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW)
- มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน
- องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (Thai PBS)

กิจกรรม

การประชุมเชิงปฏิบัติการแต่ละครั้ง มีกิจกรรมสำคัญ ประกอบด้วย

1. การสำรวจข้อมูลนโยบาย กฎหมาย โดยมีการสำรวจกระบวนการทำงานที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมสิ่งแวดล้อมของผู้แทนหน่วยงานและองค์กร และความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมกิจกรรม จาก 22 หน่วยงาน
2. การนำเสนอผลการศึกษาเบื้องต้นของ TIJ Academy เกี่ยวกับหน่วยงานองค์กรผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การถอดบทเรียนคดีสิ่งแวดล้อมตัวอย่าง และ(ร่าง)แผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย
3. การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการทำงานระดับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของผู้เข้าร่วม แนวคิดจากแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมและรับฟังข้อเสนอแนะสำหรับการขับเคลื่อนโครงการความร่วมมือในระยะต่อไป

สรุปสาระสำคัญ

ผู้เข้าร่วมได้ร่วมกันแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในระหว่างกิจกรรมการจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย รวมทั้งสะท้อนภาพรวมของบทบาท อำนาจหน้าที่ โอกาส ช่องว่าง และความท้าทายตลอดกระบวนการ ตั้งแต่การร้องเรียน สอบสวน ดำเนินคดี บังคับคดี รวมถึงการเยียวยาและฟื้นฟู

นอกจากนี้ ได้แลกเปลี่ยนเกี่ยวกับพัฒนาการที่ดี เรื่องการผลักดันร่างกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ เช่น

- ร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. ....
- ร่างพระราชบัญญัติอากาศสะอาด พ.ศ. ....
- ร่างพระราชบัญญัติการป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Anti-SLAPP) พ.ศ. ....
- ร่างพระราชบัญญัติการรายงานและเปิดเผยข้อมูลการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษ (PRTR) พ.ศ. .... และ
- ร่างพระราชบัญญัติจัดการกากอุตสาหกรรม พ.ศ. ....

ทั้งนี้ ควบคู่กับการแก้ไขพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มกองทุนและหลักประกันสำหรับการชดเชยความเสียหายในอนาคต และปรับโทษจากเดิม ที่เป็นเพียงโทษปรับให้มีความเข้มข้นมากขึ้น นอกจากนี้ กล่าวถึงพัฒนาการด้านเทคโนโลยีเพื่อจัดการองค์ความรู้ เช่น การใช้เทคโนโลยีตรวจสอบเชิงพื้นที่ การจัดทำ Crime Mapping เพื่อรวบรวมข้อมูลคดีสิ่งแวดล้อมในลักษณะฐานข้อมูลเชิงพื้นที่เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพด้านการสืบสวนสอบสวน หน่วยเคลื่อนที่เร็วด้านมลพิษ และการทำงานร่วมกับท้องถิ่น เป็นต้น แต่ก็ยังมีข้อค้นพบสำคัญอื่น ๆ ดังนี้

ปัญหาเชิงโครงสร้าง

1 กฎหมายและอำนาจหน้าที่กระจัดกระจาย

ไม่มีเจ้าภาพหลักดูแลคดีสิ่งแวดล้อม หลายหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ทับซ้อนหรือขาดความชัดเจน กฎหมายหลายฉบับซ้อนทับกัน หน่วยงานใช้กฎหมายหลายฉบับควบคู่กัน เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กฎหมายแต่ละฉบับมีการใช้บังคับแยกกันและมีโครงสร้างต่างกัน ส่งผลให้เกิดผลกระทบ เช่น

- ช่องว่างและความซ้ำซ้อน อำนาจทับซ้อนระหว่างหลายหน่วยงาน
- การบังคับใช้ไม่ต่อเนื่อง เกิดความล่าช้า ความรับผิดชอบไม่ชัดเจน และทำให้ประชาชนสับสน
- บทลงโทษไม่สอดคล้องกับความรุนแรงของผลกระทบ หลายคดีจบด้วยค่าปรับที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับขนาดธุรกิจ ทำให้บริษัทจ่ายเงินเพื่อปิดคดีโดยไม่แก้ปัญหามลพิษ
- การฟ้องร้องต้องใช้หลักฐานและกระบวนการพิสูจน์ที่ยาก

ระบบกฎหมายลักษณะนี้ทำให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้ยาก และทำให้หน่วยงานต้องใช้เวลาและทรัพยากรมากกว่าที่จำเป็น

2 ช่องว่างก่อน–ระหว่าง–หลังการดำเนินคดี

- **ก่อนคดี:**
  เวทีรับฟังความคิดเห็นขาดการมีส่วนร่วมจริงของประชาชน
- **ระหว่างคดี:**
  การตรวจสอบเกิดขึ้นแบบ reactive มากกว่า proactive การไกล่เกลี่ยถูกใช้เป็นกลไกให้ยอมความ ทำให้บางชุมชนไม่ได้รับความยุติธรรมครบถ้วน เช่น การชดเชยเฉพาะค่าเสียหาย ไม่ครอบคลุมการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม
- **หลังคดี:**
  หน่วยงานรับผิดชอบการติดตามผลหลังคำพิพากษาไม่ชัดเจน ระบบเยียวยาหลังคดีไม่ครอบคลุมความเสียหายจริง แม้ชนะคดีก็อาจไม่ได้รับเยียวยาและความเสียหายยังคงอยู่

ปัญหาด้านข้อมูล

3 ข้อมูลไม่เชื่อมกัน

ระบบร้องเรียนไม่เชื่อมต่อกัน
ขาดฐานข้อมูลกลาง
มีฐานข้อมูลหลายระบบ
ข้อมูลไม่เป็นมาตรฐาน
ไม่มี “ระบบกลาง” ที่ดูแล
ทั้งกระบวนการ

4 ประชาชนเข้าถึงข้อมูลและขั้นตอนยาก

ช่องทางร้องเรียนกระจัดกระจาย
ขั้นตอนซับซ้อน ต้องใช้หลักฐาน
จำนวนมาก การตรวจสอบ
ใช้เวลานาน หลายคดี ไม่ไปถึง
กระบวนการทางกฎหมาย
เพราะคอขวดตั้งแต่ต้นทาง

ปัญหาด้านศักยภาพบุคลากร

5 ทักษะเชิงเทคนิคยังเป็นคอขวดสำคัญ

ขาดบุคลากรเฉพาะทาง โดยเฉพาะด้านนิติวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อมและการประเมินความเสียหาย เช่น การเก็บตัวอย่าง การพิสูจน์ความเสียหาย และการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ ยังไม่มีมาตรฐานเดียวกัน

6 อปท. ขาดบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมที่เพียงพอ

อปท. และหน่วยงานในพื้นเป็นหน่วยหลักที่ประชาชนร้องเรียนปัญหา แต่ยังขาดทรัพยากร ข้อจำกัดด้านผู้เชี่ยวชาญ งบประมาณ และเครื่องมือ

7 ภาคประชาสังคมและสื่อมวลชน

เป็นหนึ่งในกลไกสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อนการเข้าถึงความยุติธรรมของชุมชน แต่นักกฎหมายสิ่งแวดล้อมภาคประชาชนมีจำนวนน้อยและรับงานได้จำกัด

ภาพรวมของผู้เข้าร่วมกิจกรรมแต่ละกลุ่ม

Workshop 1: กลุ่มกระบวนการยุติธรรม

ผู้เข้าร่วมสะท้อนมุมมองสำคัญต่อปัญหาคอขวดในคดีสิ่งแวดล้อม แม้จะมีกฎหมายหลายฉบับ แต่ในทางปฏิบัติไม่มีใครสามารถปิดวงจรคดีได้ครบทุกขั้นตอน ทำให้เกิดคอขวดตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ ปัญหาสำคัญที่สุดคือการพิสูจน์สาเหตุและความสัมพันธ์ระหว่างมลพิษกับความเสียหาย ซึ่งเป็นหัวใจของคดีสิ่งแวดล้อม

- หลายคดี ไม่มีหลักฐานเพียงพอให้ศาลรับฟัง เพราะการตรวจพิสูจน์ต้องใช้เทคนิคสูง
- เครื่องมือและบุคลากรมีไม่เพียงพอ
- อำนาจตรวจสอบกระจายอยู่หลายหน่วยงาน ทำให้กระบวนการหยุดลงกลางทาง
- คดีจำนวนมากไม่เข้าเงื่อนไขเพราะประชาชนพิสูจน์ไม่ได้ว่าความเสียหายเกิดจากโรงงานนั้นจริงหรือไม่

คดีสิ่งแวดล้อมต้องการความรู้เฉพาะทาง เช่น นิติวิทยาศาสตร์ การพิสูจน์ความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับผลกระทบสุขภาพ และความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ ซึ่งยังเป็นช่องว่างความรู้ที่ต้องเสริมสร้างอย่างเร่งด่วน นอกจากนี้ คดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรมเป็นคดีย่อยจำนวนมาก ส่วนศาลปกครองเป็นคดีมหภาค สะท้อนความแตกต่างของภาระงานและความซับซ้อนที่ต้องจัดการ

Workshop 2: กลุ่มกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อม

ผู้เข้าร่วมสะท้อนช่องว่างระหว่างอำนาจและระบบประสานงาน หน่วยงานกำกับมีอำนาจ “เฉพาะช่วง” เช่น กรมควบคุมมลพิษไม่สามารถลงโทษได้เอง กรมโรงงานมีอำนาจเฉพาะด้านอุตสาหกรรม และ สผ. ไม่สามารถควบคุมโครงการรัฐได้ รวมถึงไม่มีบทลงโทษชัดเจนหากไม่ปฏิบัติตาม EIA ทำให้ระบบกำกับ ตรวจสอบ บังคับใช้ไม่ต่อเนื่องและขาดพลังผลักดันจริง กลุ่มนี้ยังทำให้เห็นรายละเอียดเชิงโครงสร้างชัดเจน โดยเฉพาะช่องว่างต่อไปนี้

- อำนาจกระจายหลายหน่วยงาน ส่งผลให้การดำเนินคดีไม่ต่อเนื่อง และประชาชนไม่รู้ว่าต้องไปหาใคร
- กฎหมายให้อำนาจท้องถิ่น แต่ทรัพยากรไม่พอ อปท. เป็นหน่วยงานแนวหน้าในการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ปัญหาที่พบคือ ไม่มีผู้เชี่ยวชาญประจำพื้นที่ ต้องเผชิญแรงกดดันจากผู้ประกอบการในท้องถิ่น งบประมาณไม่รองรับการตรวจสอบเชิงเทคนิค
- ข้อมูลไม่เปิดเผยและไม่เชื่อมระบบ หลายพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลคุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ หรือประวัติการร้องเรียนของโรงงานได้ กระทบต่อทั้งการวิเคราะห์คดีและการติดตามผลหลังคำสั่ง

Workshop 3: กลุ่มประชาสังคมและทนายความ

กลุ่มนี้สะท้อนภาพผู้ที่ได้รับผลกระทบจริงในพื้นที่ เช่น ช่องว่างการเข้าถึงสิทธิ เวทีรับฟังความคิดเห็นที่ไม่อิสระ การทำ EIA แบบพิธีการ ความไม่รู้สิทธิของประชาชน และความจำเป็นที่ต้องมีเครื่องมือใหม่ที่ใช้งานได้จริงระดับพื้นที่ และระบบข้อมูลมลพิษอย่าง PRTR ที่ต้องสื่อสารให้รู้จักมากขึ้น นอกจากนี้ มีการยกตัวอย่างสถานการณ์จริงในหลายพื้นที่ที่ชุมชนเข้าสู่กระบวนการแล้ว แต่ไม่สามารถบรรเทาความเสียหายได้จริง เพราะคดีดำเนินยาก และแม้มีคำสั่งหรือคำพิพากษาแล้ว การติดตามผลหลังคำพิพากษาก็ไม่เป็นระบบ เช่น ชุมชนยังไม่ได้รับการเยียวยา มลพิษไม่ได้ถูกแก้ไข สถานประกอบการยังดำเนินกิจการต่อ เป็นต้น นอกจากนี้ ข้อมูลยังชี้ให้เห็นภาพของประชาชน เช่น

- ประชาชนมักไม่รู้ว่าต้องเริ่มต้นที่หน่วยงานใด การสื่อสารความเสี่ยงสิ่งแวดล้อมยังไม่เพียงพอ ทำให้ชุมชนไม่รู้สิทธิและขั้นตอน
- ไม่เข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ.โรงงาน, พ.ร.บ.สาธารณสุข
- ค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์สูงมาก
- การทำ EIA มักถูกตั้งคำถามเรื่องความโปร่งใส การรับฟังความคิดเห็นบางพื้นที่มีผู้เข้าร่วมที่ไม่ใช่คนในพื้นที่จริง
- ประชาชนต้องพิสูจน์ความเสียหายด้วยตนเองในหลายกรณี
- คดีที่เข้าสู่ศาลมักเกิดหลังปัญหา ‘สะสม’ นานหลายปี
- ขาดกลไกเยียวยาและฟื้นฟูที่เป็นระบบ

ภาพรวมข้อเสนอแนะและทิศทางที่ต้องการผลักดัน

1 พัฒนาองค์ความรู้เชิงเทคนิค
หนึ่งในช่องว่างสำคัญคือศักยภาพเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะความรู้ด้านเทคนิคมลพิษ การพิสูจน์ความเสียหาย การประเมินผลกระทบ และการพิสูจน์ความสัมพันธ์ของมลพิษกับผลกระทบ

2 สร้างแพลตฟอร์มข้อมูลร่วม
"ข้อมูล" คือพลังสำคัญที่ขาดหายไป หากมีเครื่องมือที่หน่วยงาน สื่อมวลชนและชุมชนใช้ได้ ระบบข้อมูลกลางที่ทุกหน่วยงานสามารถใช้ร่วมกัน จะช่วยผลักดันการปฏิรูปเชิงระบบได้มากขึ้น เช่น รวบรวมข้อมูลร้องเรียน ผลตรวจวัดมลพิษ ประวัติการดำเนินงาน และสถานะคดี

3 การปรับปรุงหรือทบทวนกฎหมาย
โดยเฉพาะกฎหมายที่ล้าสมัย และการเพิ่มบทลงโทษให้เหมาะสมกับผลกระทบ

4 เสริมศักยภาพของท้องถิ่น
สามารถช่วยอบรม อปท. และออกแบบหลักสูตรร่วมเพื่อสร้างการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ที่เข้มแข็งขึ้น โดยเฉพาะการให้เข้าใจบทบาทด้านการควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการจัดการพื้นที่เสี่ยง

5 ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน
เช่น การทำเวทีวงปิดเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะเรื่อง หรือการแลกเปลี่ยนประสบการณ์จริงในการปฏิบัติงาน

ข้อมูลจาก Workshop ทั้ง 3 กลุ่ม ชี้ให้เห็นว่า ระบบยุติธรรมสิ่งแวดล้อมของไทยไม่ได้ขาดเจตจำนงของผู้ปฏิบัติงาน แต่อาจยังขาด **เครื่องมือ ข้อมูล ความรู้ และระบบการประสานงาน** ดังนั้น หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึง TIJ จึงสามารถเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยเสริมการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมได้ โดยเฉพาะการผลักดันการทำงาน ดังต่อไปนี้

- พัฒนาองค์ความรู้เชิงเทคนิคสำหรับผู้ปฏิบัติงานร่วมกับผู้เชี่ยวชาญและหน่วยงานต่าง ๆ เช่น นิติวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม การประเมินความเสียหายสิ่งแวดล้อม การรวบรวมพยานหลักฐาน EIA
- สร้างเครือข่ายและพื้นที่สื่อสารข้ามหน่วยงาน บูรณาการมุมมองระหว่างผู้บังคับใช้กฎหมายและผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อแก้โจทย์ร่วม อุดช่องว่าง เชื่อมข้อมูลและความร่วมมือข้ามหน่วยงาน
- พัฒนาองค์ความรู้เฉพาะด้านสำหรับแต่ละกลุ่ม พร้อมสร้างช่องทางจัดเก็บ เผยแพร่ข้อมูล ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น เว็บไซต์ หรือ micro-site ร่วมกับหน่วยงานรัฐ เพื่อให้ประชาชน และผู้ปฏิบัติงานเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายขึ้นทำ
- ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อม (Matchmaker) ตัวเชื่อมความร่วมมือข้ามหน่วยงาน ส่งต่อผู้เชี่ยวชาญ และทรัพยากรให้เหมาะกับลักษณะปัญหา
- พัฒนา Pilot Project หรือพื้นที่ต้นแบบ ระดับอำเภอ/จังหวัด ทดสอบเครื่องมือใหม่ ๆ เพื่อแก้ pain point ในระดับระบบ และส่งเสริมเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ภาพกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย

1 แผนผังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย
Stakeholder Mapping of Environmental Justice in Thailand

★ หน่วยงาน/คณะกรรมการกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
กรมควบคุมมลพิษ
กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
กรมป่าไม้
กรมทรัพยากรธรณี
กรมทรัพยากรน้ำ
กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม
สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด
สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค
สำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษ

กระทรวงอุตสาหกรรม
กรมโรงงานอุตสาหกรรม
กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่
การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
กรมประมง
กรมชลประทาน
กรมปศุสัตว์
กรมวิชาการเกษตร
กรมพัฒนาที่ดิน

กระทรวงสาธารณสุข
กรมอนามัย
กรมควบคุมโรค
สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

กระทรวงคมนาคม
กรมเจ้าท่า

กระทรวงมหาดไทย
กรมที่ดิน
กรมโยธาธิการและผังเมือง

กระทรวงการคลัง
กรมศุลกากร

การท่าเรือแห่งประเทศไทย

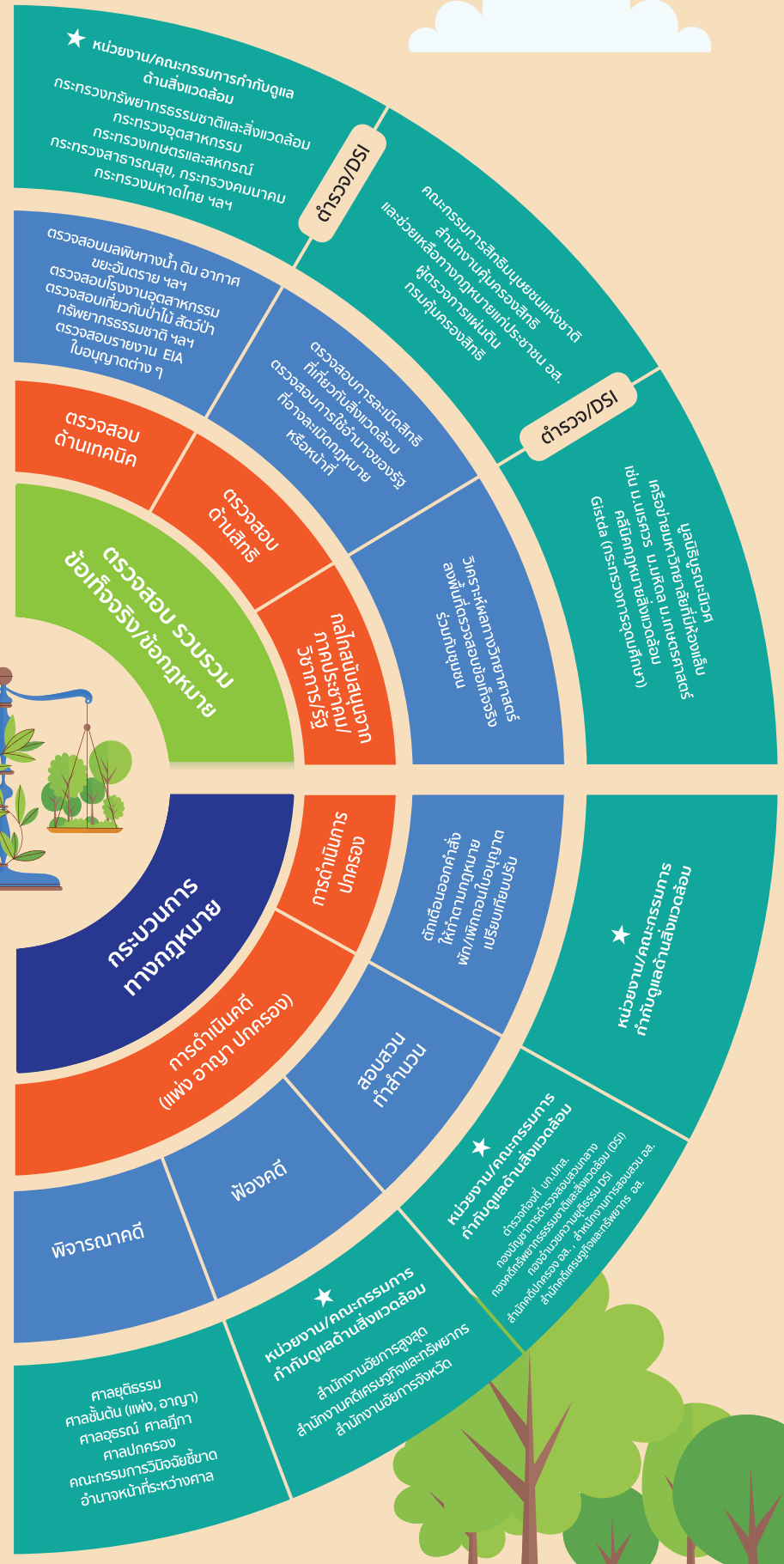
ส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี
สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ
สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

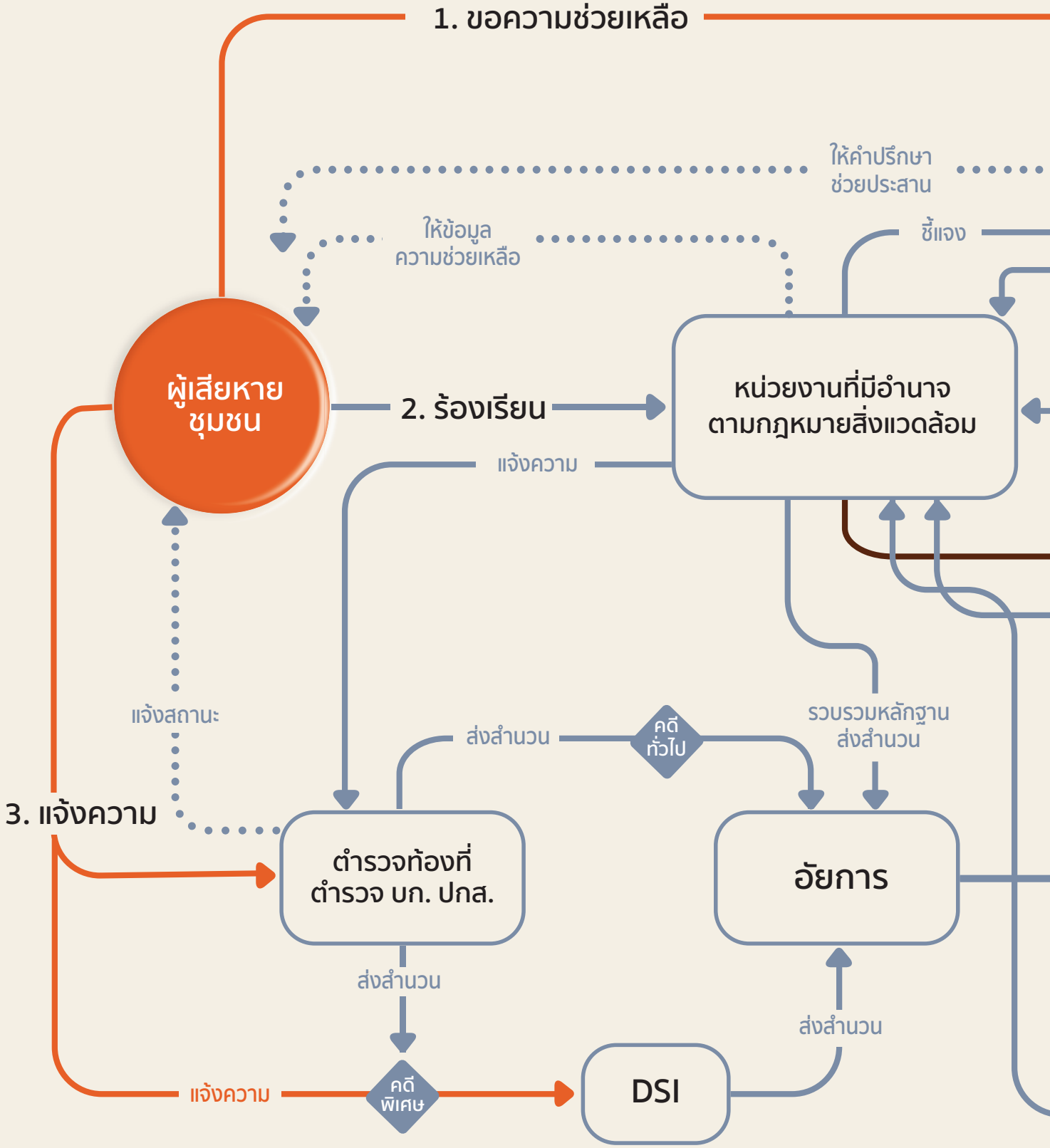
คณะกรรมาธิการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐสภา

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

คณะกรรมการนโยบายบริหารจัดการแร่แห่งชาติ


กระบวนการทางกฎหมาย
ตรวจสอบ รวบรวมข้อเท็จจริง/ข้อกฎหมาย
ตำรวจ/DSI
ตำรวจ/DSI
★ หน่วยงาน/คณะกรรมการกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อม
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
กระทรวงอุตสาหกรรม
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
กระทรวงสาธารณสุข, กระทรวงคมนาคม
กระทรวงมหาดไทย ฯลฯ
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน อส.
ผู้ตรวจการแผ่นดิน
กรมคุ้มครองสิทธิ
ตรวจสอบมลพิษทางน้ำ ดิน อากาศ
ขยะอันตราย ฯลฯ
ตรวจสอบโรงงานอุตสาหกรรม
ตรวจสอบเกี่ยวกับป่าไม้ สัตว์ป่า
ทรัพยากรธรรมชาติ ฯลฯ
ตรวจสอบรายงาน EIA
ใบอนุญาตต่าง ๆ
ตรวจสอบการละเมิดสิทธิที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐที่อาจละเมิดกฎหมาย
หรือหน้าที่
วิเคราะห์ผลทางวิทยาศาสตร์
ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับชุมชน
นูสนิธิรณณ์มิเวศ
เครือข่ายมหาวิทยาลัยที่ห้อมล้อม
เช่น ม.แม่ฟ้าหลวง ม.มหิดล ม.เกษตรศาสตร์
คลินิกกฎหมายสิ่งแวดล้อม
Gistda (กระทรวงการอุดมศึกษา)
ตรวจสอบด้านเทคนิค
ตรวจสอบด้านสิทธิ
กลไกสนับสนุนจากภาคประชาชน/วิชาการ/รัฐ
การดำเนินการปกครอง
การดำเนินคดี (แพ่ง อาญา ปกครอง)
ตักเตือนออกคำสั่งให้กำจัดมลพิษ
พัก/เพิกถอนใบอนุญาต
เปรียบเทียบปรับ
สอบสวน
ทำสำนวน
ฟ้องคดี
พิจารณาคดี
★ หน่วยงาน/คณะกรรมการกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อม
★ หน่วยงาน/คณะกรรมการกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อม
ตำรวจท้องที่, บก.ปทส.
กองบังคับการตำรวจสอบสวนกลาง
กองบังคับการพิทักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (DSI)
กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
สำนักงานคดีเศรษฐกิจและทรัพยากร
สำนักงานอัยการสูงสุด
สำนักงานอัยการจังหวัด
ศาลยุติธรรม
ศาลชั้นต้น (แพ่ง, อาญา)
ศาลอุธรณ์ ศาลฎีกา
ศาลปกครอง
คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด
อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

2 แผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย
Process Mapping of Environmental Justice in Thailand



เครือข่ายมูลนิธิ
นักกฎหมาย
นักวิชาการ

หน่วยงานคุ้มครองสิทธิ
และกลไกตรวจสอบภาครัฐ

ตรวจสอบ
ทำความเห็น

ร้องเรียน

ประสานติดตาม

4.ฟ้องคดี

ผู้กระทำผิด

สั่งให้ปฏิบัติตาม
กฎหมาย/จ่ายค่าปรับ

สั่งให้แก้ไขฟื้นฟู

ศาลปกครอง

คดี
ปกครอง

แก้ต่าง

สั่งให้ดำเนินการ
ตามกฎหมาย

ยื่นฟ้อง

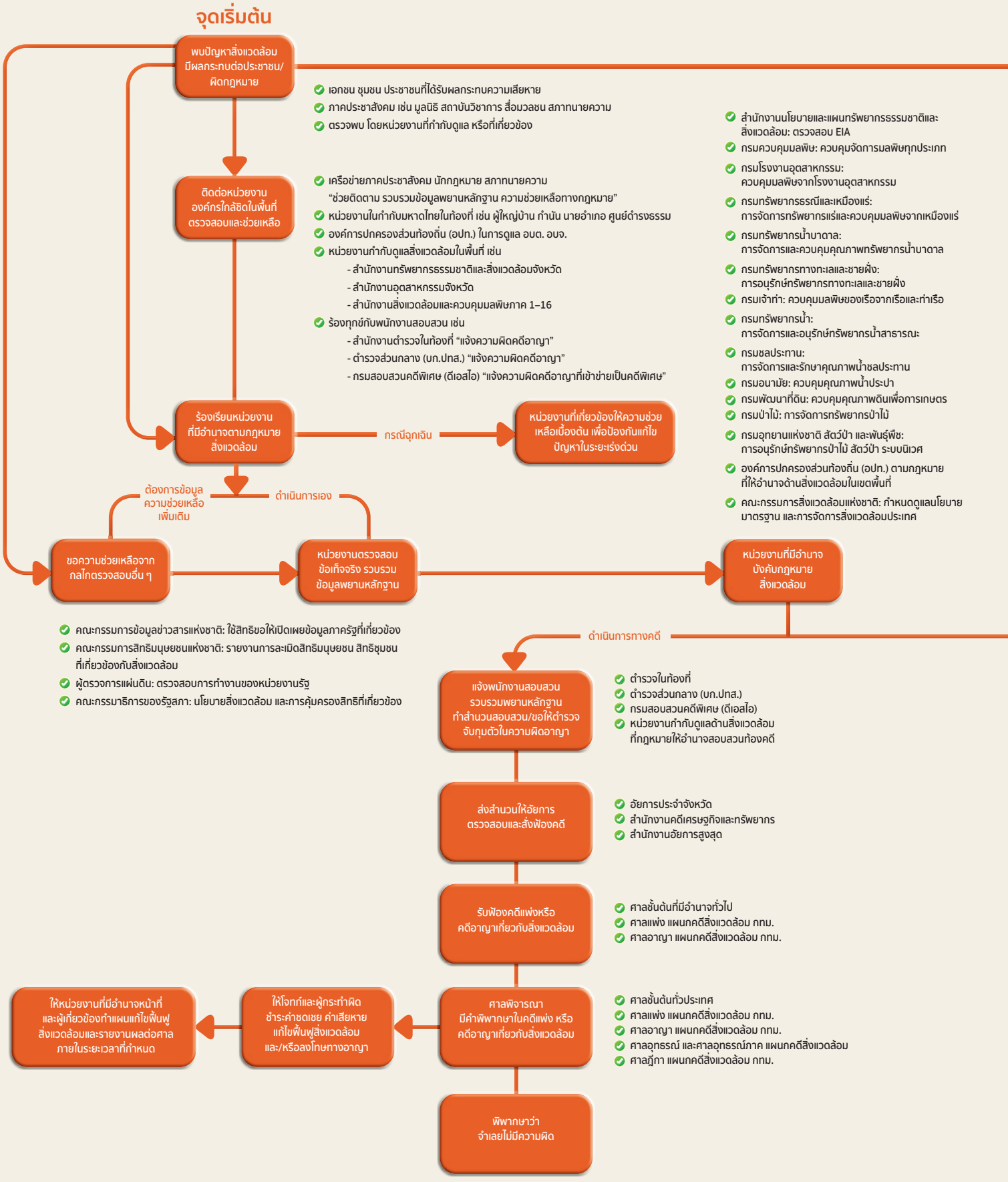
ศาลยุติธรรม

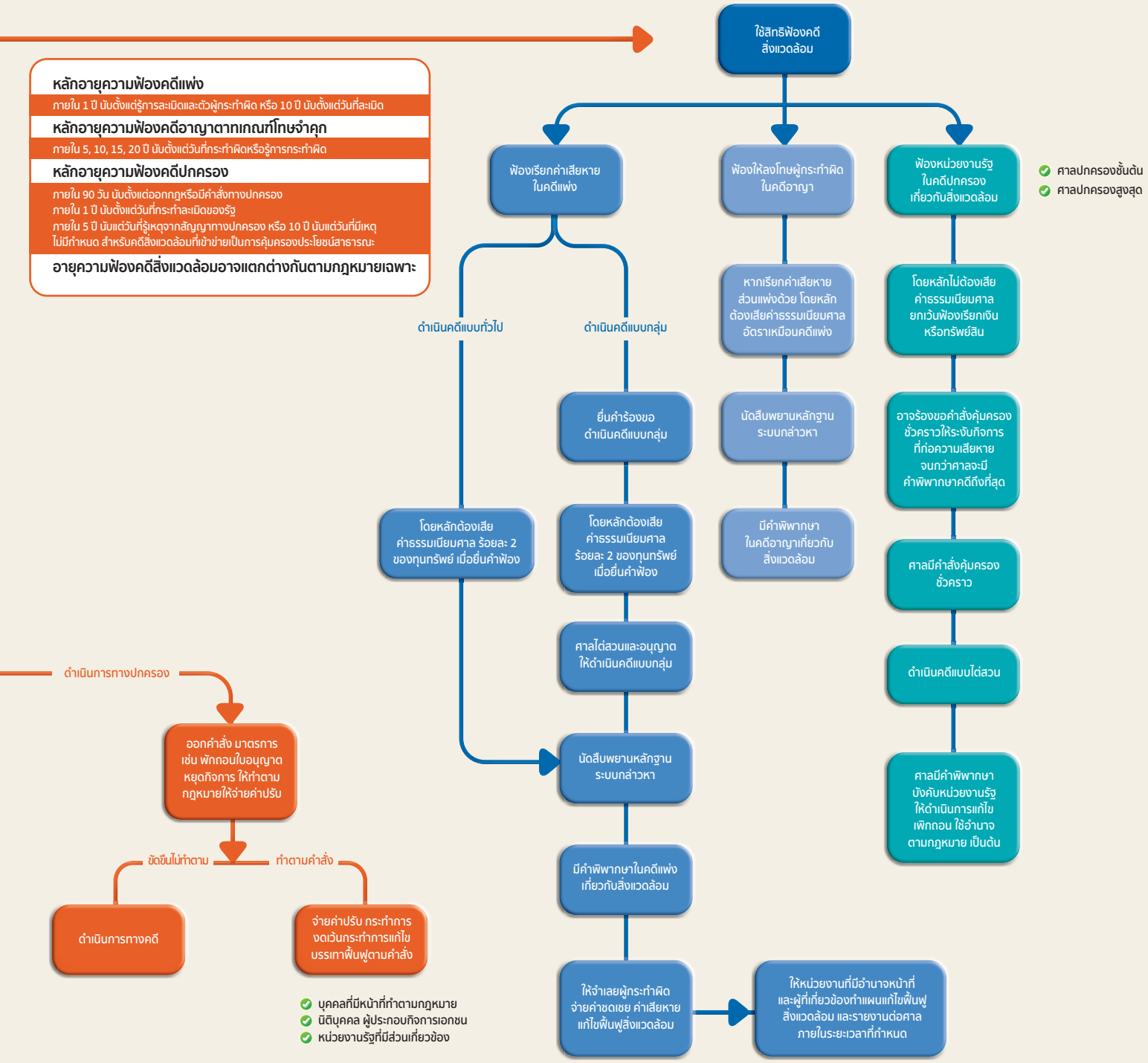
คดีแพ่ง
อาญา

สั่งให้ชดใช้ค่าเสียหาย
ลงโทษจำคุก

สั่งให้แก้ไขฟื้นฟู

ร่างแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย
ณ วันที่ 30 ธันวาคม 2568





หลักอายุความฟ้องคดีแพ่ง

ภายใน 1 ปี นับตั้งแต่รู้การละเมิดและตัวผู้กระทำผิด หรือ 10 ปี นับตั้งแต่วันที่ละเมิด

หลักอายุความฟ้องคดีอาญาตามเกณฑ์โทษจำคุก

ภายใน 5, 10, 15, 20 ปี นับตั้งแต่วันที่กระทำผิดหรือรู้การกระทำผิด

หลักอายุความฟ้องคดีปกครอง

ภายใน 90 วัน นับตั้งแต่ออกกฎหรือมีคำสั่งทางปกครอง
ภายใน 1 ปี นับตั้งแต่วันที่กระทำละเมิดของรัฐ
ภายใน 5 ปี นับแต่วันที่รู้เหตุจากสัญญาทางปกครอง หรือ 10 ปี นับแต่วันที่มีเหตุ
ไม่มีกำหนด สำหรับคดีสิ่งแวดล้อมที่เข้าข่ายเป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

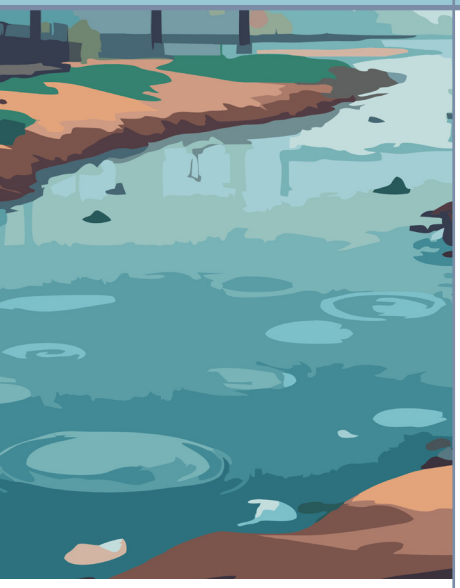
อายุความฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมอาจแตกต่างกันตามกฎหมายเฉพาะ

3 ถอดบทเรียนคดีสิ่งแวดล้อมตัวอย่าง

คดีสิ่งแวดล้อมตัวอย่างเหล่านี้ คัดเลือกจากคดีสำคัญที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรง ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ การมีสุขภาพอนามัยที่ดีโดยไม่เป็นอันตรายจากมลพิษ โดยทุกคดีมีแง่มุมที่น่าสนใจที่แตกต่างกัน สะท้อนให้เห็นปัญหา

คดี	Strength แนวปฏิบัติที่มีความเข้มแข็ง	Challenge ปัญหาหรือข้อจำกัด	Way forward แนวทางการพัฒนา
 น้ำมันรั่ว จ.ระยอง **คดีแพ่ง และปกครอง 2556-2563** รอศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด	• หลายหน่วยงานทั้งส่วนกลางและท้องที่ร่วมกันตรวจสอบลงพื้นที่แก้ไขเร่งด่วน • ศาลรับรองอำนาจฟ้องสำหรับประชาชนที่ขาดรายได้จากการประกอบอาชีพเป็นผลโดยตรง และยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล • การพิพากษาและบังคับคดีเรื่องการชดใช้เงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบที่ทำได้จริง	• ชาวบ้านเสนอการจัดตั้งกองทุนและแผนฟื้นฟู ทำวิจัย มาตรการป้องกันมลพิษ กั้นเป็นเขตป้องกันมลพิษ ฯลฯ แต่ยังไม่เป็นผล • ขาดการจัดเก็บบันทึกข้อมูลทรัพยากรก่อนและหลัง ไม่มีการรายงานความคืบหน้าที่ชัดเจนต่อสาธารณะ • แผนการเยียวยาฟื้นฟูมีเวลาจำกัด การแก้ปัญหาของผู้ก่อมลพิษอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมระยะยาว	• การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชาวบ้านในพื้นที่ สำหรับการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมระยะยาว • การบังคับใช้กฎหมาย/มาตรการในการแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูโดยผู้ก่อมลพิษ รวมทั้งการตั้งกองทุนฟื้นฟูที่เป็นระบบ • การกำหนดมาตรการป้องกัน
 ห้วยคลิตี้ **คดีแพ่งและปกครอง 2541-2558**	• รับรองสิทธิชาวบ้านในฐานะชุมชนดั้งเดิมมีสิทธิใช้และอนุรักษ์ มีสิทธิฟ้องคดีและได้รับการเยียวยา • รับรองหลัก Polluters Pay Principle ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย	• หน่วยงานรัฐไม่ให้ความสนใจเป็นระยะเวลานานจนความเสียหายรุนแรงมากขึ้นตามเวลา • ใช้งบประมาณมากแต่บังคับตามคำสั่งศาลไม่สำเร็จ ชุมชนยังเดือดร้อน สภาพแวดล้อมไม่ฟื้นฟู ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการทำแผนอย่างแท้จริง • รัฐเสียงบประมาณในการฟ้องผู้กระทำผิดและอาจไม่สามารถบังคับให้ชดใช้มูลค่าความเสียหายได้	• กำหนดกรอบระยะเวลาการบังคับเยียวยาฟื้นฟูตามคำสั่งศาล หรือกำหนดความรับผิดของหน่วยงาน • พัฒนากลไกอื่น ๆ ที่จะเยียวยาผู้เสียหายได้มีประสิทธิภาพในระหว่างช่วงระยะเวลาที่เป็นคดีความหรือบังคับคดียังไม่ประสบความสำเร็จ

ความท้าทายและพัฒนาการของแนวปฏิบัติที่ควรศึกษา เพื่อส่งเสริมแนวทางการพัฒนาความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม การถอดบทเรียนครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบร้องเรียนปัญหาสิ่งแวดล้อมจนถึงระยะเวลาที่ศาลมีคำพิพากษา

คดี	Strength แนวปฏิบัติที่มีความเข้มแข็ง	Challenge ปัญหาหรือข้อจำกัด	Way forward แนวทางการพัฒนา
 **ลุ่มน้ำโจน 16** **คดีแพ่ง 2562-2567** รอคดีอาญา DSI	• หน่วยงานสิ่งแวดล้อมในพื้นที่แก้ไขปัญหาในระยะเร่งด่วน บำบัดน้ำ ปิดโรงงาน ลดโอกาสเกิดความเสียหายเพิ่มเติม • หน่วยงานรัฐเข้มแข็งประสานงานกันเพื่อรวบรวมหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ • หน่วยงานรัฐฟ้องเอกชนผู้ก่อมลพิษเพื่อเรียกค่าเสียหายจากการบำบัดฟื้นฟู	• หน่วยงานท้องที่รับเรื่องแต่มีข้อจำกัดด้านอำนาจหน้าที่ และศักยภาพตรวจสอบพยานหลักฐานทางสิ่งแวดล้อม ใช้เวลานานในการตั้งเป็นคดีพิเศษ • มูลค่าความเสียหายและการฟื้นฟูสูงจนผู้ก่อความเสียหายไม่สามารถรับผิดชอบได้ ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยา	• พัฒนาเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านสิ่งแวดล้อม • พัฒนากลไกที่จะประกันว่าผู้เสียหายหรือสิ่งแวดล้อมจะได้รับการเยียวยาฟื้นฟู
 อ่าวมาหยา **คดีแพ่ง 2555-2565**	• ความเข้มเข็งของชุมชนและภาคประชาสังคมในการร้องเรียนและติดตามความคืบหน้าของคดี • ศาลดำเนิการตรวจพยานหลักฐานเองโดยตรง • พิจารณาคดีโดยมีนักวิชาการร่วม 3 ฝ่าย (ศาล โจทก์ จำเลย) ศึกษาแนวทางพื้นฟูตามหลักสิ่งแวดล้อม	• ไม่สามารถนำผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ เนื่องจากการอนุญาตไม่ชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่ต้น • ไม่รับรองโจทก์เป็นชุมชนดั้งเดิม (ไม่มีคำนิยามชัดเจน ต้องมีกฎหมายลูกออกมารองรับแต่ขณะนั้นยังไม่มี) จึงไม่มีอำนาจฟ้อง	• การมีส่วนร่วมปกป้องสิ่งแวดล้อมของชุมชนและหน่วยงานในพื้นที่ และเงื่อนไขการจำกัดการใช้ประโยชน์โดยเฉพาะจากภายนอก • การไต่สวน และแนวทางพิพากษาของศาลเชิงรุก • ตัวอย่างการศึกษาสภาพแวดล้อมและทำแผนฟื้นฟูตามหลักวิชาการ

ภาคผนวก
บันทึกผลการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 1-3 (แยกรายหน่วยงาน/องค์กร)

กลุ่มที่ 1
หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อม

ผู้เข้าร่วม

1. **กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บก.ปทส.)**
2. **กรมสอบสวนคดีพิเศษ**
3. **สำนักงานอัยการสูงสุด**
4. **ศาลฎีกา**
5. **ศาลปกครอง**
6. **สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ**

ภาพรวมผลการประชุม

กระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมของไทยมีพัฒนาการสำคัญในหลายด้าน ทั้งการตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลต่าง ๆ การขยายบทบาทของสำนักงานอัยการสูงสุดในการทำงานร่วมกับหน่วยงานสอบสวนและประสานงานข้ามพรมแดน รวมถึงการนำเครื่องมือใหม่ เช่น DSI Crime Map และระบบ e-Court มาประยุกต์ใช้เพื่อลดข้อจำกัดในการสืบสวนและพิจารณาคดี อย่างไรก็ดี ทุกหน่วยงานยังสะท้อนความท้าทายร่วมกัน เช่น ประเด็นซับซ้อนทางวิทยาศาสตร์ การขาดบุคลากรเชี่ยวชาญเฉพาะทาง การรับภาระคดีจำนวนมาก ระยะเวลาพิจารณายาวนาน และการประสานงานที่ไม่เชื่อมต่อกัน นอกจากนี้ การที่มีกฎหมายหลายฉบับ ทำให้การสอบสวน ฟ้องคดี บังคับคดีซับซ้อน และมีความเสี่ยงที่คดีหลุดหรือบังคับคดีไม่ได้จริง ขณะที่หน่วยรับเรื่องต้นทางยังมีปัญหาการกลั่นกรองและความรู้ทางเทคนิค โอกาสสำคัญในระบบคือการยกระดับการทำงานแบบบูรณาการ การปรับปรุงกฎหมายให้เป็นเอกภาพ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และการยกระดับท้องถิ่นให้ทำงานต้นทางได้เข้มแข็งขึ้น โดยทั้งหมดจะช่วยให้คำพิพากษาในคดีสิ่งแวดล้อมนำไปสู่ผลในทางปฏิบัติได้จริง และลดความเหลื่อมล้ำของผู้เสียหายในการเข้าถึงความยุติธรรมในระยะยาว

กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บก.ปทส.)

กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บก.ปทส.) เป็นหน่วยงานในสังกัดกองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง (บช.ก.) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจในการป้องกัน ปราบปราม สืบสวนและสอบสวนการกระทำความผิดทางอาญาที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันรวมถึงคดีสิ่งแวดล้อมตามความหมายที่เป็นการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชน หรือประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ อาศัยอำนาจพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และอำนาจหน้าที่ของตำรวจตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ประกอบกฎกระทรวงการแบ่งส่วนราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยพนักงานสอบสวนในแต่ละท้องที่เกิดเหตุตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสามารถดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้เช่นกัน เช่น กฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม กฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ กฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุข กฎหมายเกี่ยวกับมลพิษ เป็นต้น หากแต่ บก.ปทส. อำนาจดำเนินการได้ทั่วราชอาณาจักร ที่ส่วนใหญ่จะเป็นคดีที่ซับซ้อนเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ หรือเป็นที่สนใจของประชาชน อย่างไรก็ตาม หากมีคดีที่อยู่ในอำนาจตามกฎหมายของ DSI ตามประกาศคณะกรรมการคดีพิเศษ ทั้งพนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุ หรือ บก.ปทส. จะต้องส่งให้ DSI ตามกฎหมายดังกล่าวเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามกฎหมายคดีพิเศษดำเนินคดีต่อไป

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- **การประสานงานกับหน่วยงานท้องถิ่น:** ปัญหาที่ส่งต่อเพื่อดำเนินการจริงมีน้อยกว่าปัญหาที่เกิดขึ้น และมักเป็นเรื่องร้องเรียนซ้ำเพราะไม่ได้รับการแก้ไข ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากหน่วยงานท้องถิ่นที่รับเรื่องไม่ได้ดำเนินการต่อเมื่อถึงขั้นตรวจสอบข้อเท็จจริง หลายกรณีจึงถูกชะลอโดยไม่มีหน่วยงานกำกับดูแล นอกจากนี้ การประสานงานกับพื้นที่ยังขาดความรู้เฉพาะทางของผู้ปฏิบัติงาน

- **การเข้าถึงข้อมูล:** ตัวอย่างเช่นการลักลอบค้าสัตว์ จุดที่ควรตรวจเข้มคือสนามบิน แต่ปัจจุบันเป็นอำนาจของศุลกากรที่ถือข้อมูลบัญชีสายการบิน เมื่อเข้าถึงข้อมูลไม่ได้ การตรวจสอบยิ่งทำได้ยาก อีกทั้งยังไม่มีระบบคัดกรองข้อร้องเรียนเพื่อส่งต่อไปยังพนักงานสอบสวนโดยตรง

- **โครงสร้างหน่วยงาน:** บก.ปทส. มีศักยภาพทำงานเชิงรุกลงพื้นที่และประสานกับหน่วยงานแนวหน้าอื่น ๆ เช่น DSI และกระทรวงมหาดไทย แต่ยังติดข้อจำกัดจากการปรับโครงสร้างและทิศทาง นโยบาย ที่ยังไม่ชัดเจนว่าการเปลี่ยนแปลงจะมากน้อยเพียงใด

- **ระบบร้องเรียน:** งานที่ควรเน้นคือยกระดับหน่วยงานต้นทางที่รับเรื่องร้องเรียนให้ทำงานได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และพัฒนาระบบรับเรื่องแบบ Traffy Fondue เพื่อบันทึก ติดตาม และประสานต่ออย่างโปร่งใส ไม่ให้เรื่องร้องเรียนสูญหาย

- **การรวบรวมพยานหลักฐาน:** ใช้เวลามาก หลายขั้นตอน การตรวจสอบวัตถุอันตราย วัสดุ หรือพันธุกรรมสัตว์ป่าทางวิทยาศาสตร์ จำเป็นต้องประสานสอบถามจากหลายหน่วยงานที่มีห้องปฏิบัติการ และเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

- **การเก็บรักษาของกลาง:** ในระหว่างการสอบสวนจนถึงคดีถึงที่สุด ไม่มีข้อกำหนดวิธีการดำเนินการในแนวทางที่ชัดเจนของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดำเนินการทางอาญาหรือทางแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาดังกล่าว จึงต้องมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการตรวจสอบ รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อให้มีพยานหลักฐานในคดีมีความสมบูรณ์ การพัฒนาองค์ความรู้ของพนักงานสอบสวนหรือผู้จับกุมผู้กระทำความผิดให้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

กรมสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) มีบทบาททั้งป้องกันและปราบปราม แต่ด้านการป้องกันยังทำได้จำกัด มีช่องทางรับเรื่องคดีสิ่งแวดล้อมเข้าสู่กระบวนการของ DSI ได้ทั้งจากประชาชนและหน่วยงาน ได้แก่ การยื่นด้วยตนเอง (walk-in) หนังสือราชการจากหน่วยงานต่าง ๆ สายด่วน 1202 อีเมล และ DSI Crime Map ซึ่งเปิดให้ประชาชนส่งรูปถ่ายหรือพิกัดเข้ามาโดยตรง ในส่วนของการรวบรวมพยานหลักฐาน มีการใช้โดรนบินเก็บภาพพื้นที่จริง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบเบื้องต้น และประสานข้อมูลจากศูนย์ดำรงธรรม ตำรวจป่าไม้ กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (กรณีพื้นที่ขนาดใหญ่จะส่งเรื่องให้ DSI) รวมถึง สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ท. และสำนักนายกรัฐมนตรี ในชั้นสืบสวนสอบสวน DSI ดำเนินการร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เช่น ตำรวจ ป.ป.ช. และ กอ.รมน. โดยประเภทคดีสิ่งแวดล้อมที่ DSI รับผิดชอบส่วนใหญ่เกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้และการบุกรุกที่ดิน โดยเฉพาะคดีซับซ้อนเรื่องเอกสารสิทธิ (ทั้งกรณีไม่มีเอกสารสิทธิและกรณีใช้เอกสารสิทธิ)

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- **การรวบรวมพยานหลักฐาน:** คดีที่เข้าสู่การดำเนินการของ DSI มักเป็นคดีขนาดใหญ่ที่มีแรงขับเคลื่อนสูงและได้รับความสนใจจากสังคม หรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ แต่เมื่อเข้าสู่ชั้นอัยการและศาลมักหลุดจากแรงผลักดันเดิมและดำเนินไปตามกระบวนการปกติ ความท้าทายสำคัญคือ การรวบรวมพยานหลักฐานซึ่งใช้เวลามาก หลายขั้นตอนต้องตรวจเชิงเทคนิค เช่น การเจาะดิน หรือกรณีพื้นที่เกิดเหตุมีขนาดใหญ่และทับซ้อนหลายประเภทตามแผนที่ จำเป็นต้องประสานสอบถามหลายหน่วยงานกว่าจะได้ข้อยุติ ดังนั้น การเสริมความเข้มแข็งของ DSI จึงควรมุ่งเน้นที่การตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานให้ครบถ้วนที่สุดก่อนส่งสำนวนต่อ เพื่อให้คดีมีความสมบูรณ์และเดินหน้าต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันยังมีประเด็นใหม่เกิดขึ้นต่อเนื่อง เช่น ขยะพิษ จึงต้องส่งบุคลากรไปพัฒนาความรู้และทักษะอย่างสม่ำเสมอ
- **การปรับปรุงกฎหมาย:** มีข้อเสนอให้ปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เป็นฉบับเดียว คล้ายกับกฎหมายที่ดิน เพื่อให้การบังคับใช้และการดำเนินงานเป็นไปอย่างง่าย และมีเอกภาพมากขึ้น
- **การสร้างเครือข่าย:** ควรสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการทำงานแต่ละประเภทของคดีเช่นเดียวกับเครือข่ายด้านที่ดินที่มีอยู่แล้ว เพื่อให้สามารถพัฒนาเครือข่ายด้านอื่น ๆ ได้ต่อเนื่อง

สำนักงานอัยการสูงสุด

คดีของอัยการมาจากตำรวจ DSI ประชาชน หรือผ่านสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (สคช.) เมื่อรับเรื่องแล้วจะประสานต่อไปยังหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการในการพิจารณา สำนักงานอัยการสูงสุดสามารถสั่งให้อัยการร่วมสอบสวนกับ DSI หรือพนักงานสอบสวนอื่นได้ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดไม่มีหน่วยเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง งานจึงกระจายตามลักษณะคดี เช่น คดีปกครองอยู่กับหน่วยคดีปกครองซึ่งรวมคดีสิ่งแวดล้อมไว้ด้วย ส่วนคดีในภูมิภาคอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการจังหวัดหรือสำนักงานอัยการภาค เมื่อรับสำนวนแล้ว อัยการจะพิจารณาพยานหลักฐาน เพื่อสั่งฟ้อง ไม่ฟ้อง หรือสั่งสอบสวนเพิ่มเติม ทั้งนี้ต้องพิสูจน์ความผิดของจำเลยให้ได้ก่อนจึงมีคำสั่งฟ้องสำหรับคดีอาญา ซึ่งคดีสิ่งแวดล้อมเป็นความผิดต่อรัฐ หากอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง ต้องส่งเรื่องให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อทำความเห็นแย้ง

ปัจจุบันยังไม่มีหน่วยเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม งานจึงแบ่งตามประเภทคดี ได้แก่ คดีอาญา คดีปกครอง และคดีที่กระจายตามพื้นที่ โดยแต่ละคดีมีอัยการผู้รับผิดชอบตามเขตพื้นที่หรือความเชี่ยวชาญ ทั้งนี้ภายในสำนักงานอัยการสูงสุดยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับคดีสิ่งแวดล้อมในประเด็นเฉพาะทาง เช่น

- สำนักงานต่างประเทศรับผิดชอบคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวโยงต่างประเทศ เช่น ลักลอบค้าสัตว์ป่า ขยะข้ามชาติ และการลักลอบนำขยะเข้ามาทิ้งในไทย ประสานงานด้านส่งผู้ร้ายข้ามแดน การรวบรวมพยานหลักฐานข้ามแดน และการออกหมายจับผู้ร้ายข้ามแดน มุ่งเน้นคดีความผิดข้ามชาติ
- สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย (สคช.) รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนทั่วไปที่มีความหลากหลาย เช่น คดีบุกรุกป่าสงวน ปัญหาโรงงานอุตสาหกรรม (ควันพิษ กลิ่นเหม็น บ่อขยะ) คดีประมง น้ำมันรั่วลงทะเล และคดีที่ดิน หน้าที่หลักคือช่วยเหลือประชาชน ก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม เป็นสำนักงานที่สนับสนุนประชาชนให้เข้าถึงสิทธิได้มากขึ้น
- สำนักงานการสอบสวน มีบทบาทเชิงรุกในการสอบสวนและตรวจสอบความครบถ้วนของพยานหลักฐาน โดยเฉพาะคดีเกี่ยวกับขยะและสิ่งแวดล้อม
- นอกจากนี้ สำนักงานอัยการประจำภูมิภาครับผิดชอบคดีที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมหรือทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ โดยอัยการแต่ละภูมิภาคมีความเชี่ยวชาญแตกต่างกันตามบริบทคดี ทั้งยังอาจเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางร่วมร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ประเด็น Climate change และ Carbon credit

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- คดีลักลอบค้าสัตว์ป่าและคดีขยะข้ามชาติยังเผชิญความท้าทายด้านการจัดการของกลาง ส่วนคดีที่ดินมีปัญหาเรื่องแผนที่หลายฉบับและข้อมูลอ้างอิงที่ไม่ตรงกัน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน และยากต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในชั้นสอบสวนและพิจารณาคดี

- **การบังคับคดี:** หลายหน่วยงานมักมองว่าหน้าที่สิ้นสุดเมื่ออัยการสั่งฟ้องคดีแล้ว โดยไม่ติดตามผล จนถึงขั้นตอนการบังคับคดี ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดผลทางปฏิบัติจริง แม้สำนักงานอัยการสูงสุด จะมีหน่วยดูแลด้านการบังคับคดี แต่ยังมีข้อจำกัดหลายประการ ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และองค์ความรู้เฉพาะทาง เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ

- **การบูรณาการทำงาน:** ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานทั้งต้นทางและปลายทาง เช่น อัยการอาจไม่เข้าใจข้อจำกัดของฝ่ายสอบสวน ขณะที่หน่วยงานสอบสวนก็ไม่ทราบมาตรฐาน การพิจารณาฟ้องคดีของอัยการอย่างชัดเจน ส่งผลให้บางคดีที่สั่งฟ้องไปแล้วถูกยกฟ้องในชั้นศาล หากสำนวนขาดความสมบูรณ์หรือพยานหลักฐานไม่แน่นเพียงพอ

ศาลฎีกา

ศาลฎีกาพิจารณาสำนวนที่ส่งต่อมาจากศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ ไม่ได้ตั้งต้นคดีใหม่ และเนื่องจากประเทศไทยไม่มีศาลพิเศษด้านสิ่งแวดล้อม แผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม จึงทำหน้าที่เสมือนศาลเฉพาะต้องอาศัยความรู้เชิงวิชาการเฉพาะทาง คดีสิ่งแวดล้อมที่ขึ้นถึงศาลฎีกา มีขอบเขตกว้าง ตั้งแต่คดีตัดไม้ทำลายป่าไปจนถึงคดีผลกระทบจากอุตสาหกรรม หรือข้อพิพาท ปลูกบ้านบังแสงบังลม เป็นคดีย่อยจำนวนมากจากทั่วประเทศ แตกต่างจากคดีในศาลปกครองที่มักเป็นคดีมหภาค หรือคดีใหญ่ โดยศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาทั้งคดีอาญา และคดีแพ่งที่กระทบทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายด้านทรัพยากรและมลพิษ รวมทั้งคดีที่ประธานศาลฎีกาเห็นสมควรกำหนดให้เป็นคดีของแผนก กระบวนการเมื่อคดีถึงศาลฎีกามักดำเนินได้รวดเร็ว โดยเฉพาะคดีแพ่ง หากศาลไม่รับพิจารณาจะมีคำสั่งออกมาเร็ว มีกรอบเวลาโดยสังเขปคือ กรณีมีคำสั่งไม่รับฎีกาโดยมากแล้วเสร็จภายในระยะเวลาประมาณ 2 เดือน หากเป็นคดีทั่วไป ใช้เวลาประมาณ 1 ปี และหากเป็นคดีที่ต้องเข้าที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ใช้เวลาประมาณ 2 ปีขึ้นไป

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- **บุคลากรคดีสิ่งแวดล้อม:** คดีมีความซับซ้อน แต่ผู้เชี่ยวชาญมีน้อย ผู้พิพากษาที่ดูแลคดีสิ่งแวดล้อมต้องรับภาระคดีจำนวนมาก
- **กฎหมาย:** กฎหมายสิ่งแวดล้อมมีหลายฉบับ ทำให้การบังคับใช้ซับซ้อน ในคดีหนึ่งมักซ้อนประเด็นตั้งแต่สถานที่เกิดเหตุจนถึงลักษณะการกระทำ ซึ่งแต่ละประเด็นอาศัยกฎหมายต่างฉบับกัน สำหรับชาวบ้านที่เข้าไม่ถึงกฎหมายยิ่งก่อให้เกิดความสับสน และนำไปสู่การเข้าไม่ถึงความยุติธรรมตั้งแต่ต้นทาง
- **การเปลี่ยนนโยบาย:** ตัวอย่างเช่น ม่อนแจ่มที่เคยเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ต่อมาเมื่อนโยบายเปลี่ยนกลับไล่จับรีสอร์ตที่เคยได้รับอนุญาตแล้ว เดิมใช้ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งเน้นควบคุมการค้าไม้ ภายหลังนโยบายหันมาเน้นการอนุรักษ์จึงควรปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้อง แต่กฎหมายหลักกลับไม่ถูกแก้อย่างต่อเนื่อง จนล้าหลังกว่ากฎหมายลูก
- **การบังคับคดีและการเยียวยา:** แม้ศาลมีคำพิพากษา แต่ผลในทางบังคับคดียังปรากฏน้อย โทษที่ใช้ เช่น จำคุกหรือทำประโยชน์สาธารณะ ไม่สัมพันธ์กับลักษณะความผิด และมาตรการฟื้นฟูอย่างการปลูกป่าก็ทำได้จริงยาก การจำคุกไม่เยียวยาความเสียหาย แถมผู้ต้องโทษมักไม่ใช่ตัวการสำคัญ ขณะที่บริษัทหรือหน่วยงานต้นเหตุไม่ค่อยถูกลงโทษ การจับกุมผู้บุกรุกมักเป็น “กระจุก” ลงโทษเพียงบางกลุ่ม ส่วนที่เหลือยังสร้างความเสียหายต่อไป จึงเกิดปัญหาความไม่เสมอภาค ระบบปัจจุบันมุ่งลงโทษผู้กระทำผิดมากกว่าฟื้นฟูสมดุล ควรทบทวนสัดส่วนโทษกับความผิดว่าพอเหมาะหรือไม่ เช่น โทษจำคุก 15 ปีที่ใกล้เคียงคดีฆ่าคน อาจไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของกฎหมายสิ่งแวดล้อม
- **การแก้กฎหมาย:** ปัจจุบันศาลยุติธรรมและศาลปกครองที่ทำหน้าที่อย่างเข้มแข็งและครอบคลุม แต่ควรแก้ไขกฎหมายจำนวนมากที่ใช้อยู่ให้ชัดเจนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมถึงมองหาแนวทางให้คนกับสิ่งแวดล้อมอยู่ร่วมกันได้ ผ่านมาตรการลงโทษที่หลากหลายและสอดคล้องกับพฤติการณ์ความผิดจริง ไม่จำกัดเพียงโทษจำคุก
- **การพัฒนาบุคลากร:** มีความร่วมมือกับมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ (Konrad Adenauer Foundation) ของเยอรมนีในการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ ขณะเดียวกันศาลฎีกาในฐานะปลายทางของกระบวนการศาลมีบทบาทจำกัดในการสืบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม แต่มีความสำคัญต่อการวางแนวคำพิพากษาและบรรทัดฐานคุ้มครองสิทธิ จึงควรเสริมองค์ความรู้ด้านสิทธิ แนวคิดสิ่งแวดล้อมที่ทันสมัย และความเข้าใจบริบทสังคมแก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในศาลฎีกา
- **การกำหนดโทษในคดีสิ่งแวดล้อม:** ควรยึดวัตถุประสงค์ของการลงโทษเป็นหลัก หากยังคงพึ่งโทษจำคุกตามแนวเดิม อาจไม่แก้ปัญหาที่ผู้ปฏิบัติงานสะท้อนไว้ได้ การปรับปรุงเรื่องนี้จำเป็นต้องผลักดันแก้ไขกฎหมาย ซึ่งสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ) อาจสนับสนุนผ่านการสร้างความตระหนักรู้และเวทีสนทนาเชิงนโยบาย

ศาลปกครอง

ศาลปกครองมีนิยามคดีปกครองด้านสิ่งแวดล้อมตาม “คำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม” ซึ่งเป็นนิยามที่ขอบเขตครอบคลุมกว้าง ประเภทคดีที่รับผิดชอบครอบคลุมทั้งมลพิษจากอุตสาหกรรม (คดีมาบตาพุด) การบุกรุกป่า มลพิษทางอากาศ (คดี PM 2.5 จังหวัดเชียงใหม่) และปัญหาระบบนิเวศ (คดีปลาหมอคางดำ) ตลอดจนกรณีออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบ เมื่อมีคำสั่งให้เพิกถอนโฉนดถือเป็นคำสั่งทางปกครอง สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ นอกจากนี้ ยังมีสำนักวิจัยและวิชาการสนับสนุนการจัดทำคำพิพากษา ซึ่งให้การสนับสนุนแบ่งเป็น 3 ช่วง ได้แก่

1. ก่อนทำคำพิพากษา: ศึกษาประเด็นใหม่และประเด็นสังคม เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มสแกนดิเนเวีย และเผยแพร่ผลการศึกษาเพื่อรองรับแนววินิจฉัย

2. ระหว่างทำคำพิพากษา: สนับสนุนการศึกษาประเด็นเชิงลึกเพิ่มเติม

3. หลังทำคำพิพากษา: ถอดบทเรียนและเผยแพร่คำพิพากษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในอนาคต ทำงานร่วมกับศาลฎีกา และเปิดรับประเด็นจากหน่วยงานภายนอกเพื่อให้คำปรึกษากฎหมายสิ่งแวดล้อม

คดีที่เข้าสู่ศาลปกครอง มีที่มาจากหน่วยงานที่กฎหมายให้อำนาจฟ้องคดีปกครองได้ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน และองค์กรเอกชน (NGO) ที่มิใช่ผู้เสียหายโดยตรง และวิธีพิจารณา ศาลปกครองมีขั้นตอนไต่สวนก่อนรับคำฟ้อง หากคำฟ้องคลุมเครือ ไม่อาจยกฟ้องทันทีแบบศาลยุติธรรม ต้องไต่สวนก่อน ดังนั้น กระบวนการพิจารณาจึงใช้ระยะเวลานาน เช่น คดีเรียกค่าเสียหายจากหน่วยงานรัฐ (คดีน้ำมันรั่ว) ซึ่งฟ้องทั้งศาลปกครองและศาลยุติธรรม มีจำเลยมากกว่า 10 หน่วยงาน ใช้เวลาไต่สวนกว่า 1 ปี และเป็นคดีอนาถา ทั้งนี้ ศาลปกครองเริ่มใช้การไกล่เกลี่ยตั้งแต่ปี 2561 และมีระบบ e-court

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- **ความซับซ้อนของคดีสิ่งแวดล้อม:** ต้องบูรณาการองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์เข้ากับกฎหมายเพื่อให้คำพิพากษาถูกต้องและครอบคลุม ปัจจุบันตุลาการศาลปกครองมีราว 200 คนทั่วประเทศ และใช้ระบบไต่สวนจึงมีภาระงานสูง อีกทั้งคดีปกครองยังไม่เปิดให้ฟ้องแบบกลุ่ม (class action) แม้ขณะนี้มีร่างกฎหมายอยู่ระหว่างการผลักดัน

- **กฎหมายสิ่งแวดล้อม:** มีจำนวนมากจนประชาชนสับสนว่าจะต้องติดต่อหน่วยงานใด จึงควรพิจารณาจัดทำโครงสร้างกฎหมายให้ชัดเจนขึ้น พร้อมสนับสนุนการตั้งศาลอุทธรณ์ก่อนศาลปกครองสูงสุดเพื่อแบ่งเบาภาระและเร่งรัดคดี

- **ข้อเสนอในการจัดตั้งสถาบันนิติพิสูจน์สิ่งแวดล้อม (Environment Forensic Institute):** ที่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงองค์คณะหรือผู้พิพากษาสมทบ และจัดตั้งหน่วยงานสิ่งแวดล้อมกลางในลักษณะใกล้เคียง USEPA เพื่อเป็นเจ้าภาพประสานและติดตามคดีสิ่งแวดล้อมโดยตรง ไม่ขึ้นกับหน่วยงานอื่น

- **การบังคับคดีหลังคำพิพากษา:** หลายคดีแม้มีคำพิพากษาแล้วกลับบังคับคดีไม่ได้ ร่าง พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อมจึงเสนอแก้ไขให้มีกองทุนเยียวยาผู้เสียหายหรือกำหนดให้มีการทำประกันภัย ขณะเดียวกัน ศาลปกครองแม้มีทั้งฝ่ายตุลาการและฝ่ายวิชาการที่เข้มแข็ง แต่ปริมาณคดีสูงและใช้เวลานานในทุกขั้นตอน ยังขาดมาตรการบังคับคดีที่ชัดเจนในทางปฏิบัติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีหน้าที่ตรวจสอบกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการร้องเรียนของประชาชน โดยไม่มีอำนาจตัดสินว่าฝ่ายใดผิดหรือถูก และไม่มีอำนาจในการเยียวยา แต่ทำหน้าที่ตรวจสอบว่าหน่วยงานใดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการ และเสนอเรื่องให้หน่วยงานนั้นหรือรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อ และหากพบปัญหาด้านกฎหมาย สามารถเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายได้ เนื่องจากเป็นหน่วยรับเรื่องสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงไม่ได้มีความรู้เฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม จึงต้องประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะด้าน เช่น อาจารย์ด้านสิ่งแวดล้อมมาเป็นที่ปรึกษาร่วมดำเนินงาน หรือในกรณีที่เกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะทำหน้าที่ประสานหน่วยงานที่มีอำนาจในการเยียวยา ตัวอย่างคดีที่เคยรับเรื่องร้องเรียน เช่น คดีมาบตาพุด ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหามลพิษทางอากาศและการจัดการของเสีย

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- **กฎหมาย:** ในแต่ละหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายคนละฉบับ และมักเกิดความขัดแย้งกันเอง เช่น มาตรการส่งเสริมเศรษฐกิจที่ผ่อนปรนกฎระเบียบการตั้งโรงงาน กลับกลายเป็นข้อจำกัดต่อการตรวจสอบโครงการที่อาจกระทบสิ่งแวดล้อม
- **อำนาจท้องถิ่น:** แม้จะกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเข้ามาดำเนินงาน แต่หากไม่จัดสรรงบประมาณ และองค์ความรู้เฉพาะทาง จะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของท้องถิ่นยังคงมีจำกัด
- **ความเชี่ยวชาญ:** แม้จะไม่ใช่หน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย แต่มีศักยภาพในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการได้ อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนมักจำกัดอยู่ในคดีที่สาธารณชนให้ความสนใจ และไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในมิติอื่น ๆ อีกทั้งเพราะต้องดูแลประเด็นสิทธิมนุษยชนที่หลากหลาย เจ้าหน้าที่ประจำจึงอาจขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางเป็นรายกรณี ซึ่งจะได้บุคคลที่เหมาะสมกับการพิจารณาแต่ละกรณี

กลุ่มที่ 2
หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ผู้เข้าร่วม

1. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. กรมควบคุมมลพิษ
3. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
4. กรมทรัพยากรน้ำบาดาล
5. กรมโรงงานอุตสาหกรรม
6. กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่
7. กรมป่าไม้
8. กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช
9. กรมประมง
10. กรมชลประทาน
11. กรมอนามัย

ภาพรวมผลการประชุม

หน่วยงานกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อมของไทยมีพัฒนาการสำคัญหลายด้าน ทั้งการมีเครื่องมือกฎหมายเฉพาะทางมากขึ้น เช่น การพัฒนาแนวคิดเรื่องกองทุนหลักประกันและการแก้มาตรการทางปกครองในการบังคับคดีได้ทันทีของกรมโรงงานฯ ขณะเดียวกันหลายกรมพัฒนากระบวนการพิสูจน์ความเสียหายให้แม่นยำขึ้น เช่น การคิดความเสียหายเชิงระบบของทะเลและปะการัง หรือการจัดเก็บหลักฐานภาคสนามอย่างเป็นระบบของอุทยานฯ ความก้าวหน้าบางส่วนมาจากการปรับกฎหมาย เช่น พ.ร.บ.อุทยานปี 2562 ที่ให้เรียกค่าเสียหายผ่านศาลปกครองได้โดยตรง และการแก้กฎหมายวิธีปกครองที่ทำให้คำสั่งปกครองของกรมโรงงานฯ บังคับได้เร็วขึ้น

อย่างไรก็ตาม ข้อท้าทายสำคัญยังเหมือนกันทุกหน่วยงาน คือ กฎหมายหลายฉบับซ้อนทับกัน ขาดเอกภาพเจ้าภาพข้อมูล การพึ่งพาบุคลากรเฉพาะทางจำนวนจำกัด และช่องว่างสำคัญในกระบวนการพิสูจน์ข้อเท็จจริง เช่น ค่าเสียหายประมง น้ำบาดาล และมลพิษจากโรงงาน ขณะที่ปัญหาการบังคับคดียังเป็นภาระของรัฐเมื่องบประมาณฟื้นฟูสูงกว่าที่ศาลกำหนด อีกทั้งชาวบ้านจำนวนมากไม่ทราบข้อกฎหมาย เช่น การเจาะบ่อบาดาล หรือการอาศัยในพื้นที่อุทยานที่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข การดำเนินการหลายส่วนยังยึดรูปแบบเดิม เช่น การจับ–ส่งฟ้อง ทำให้ขาดกลไกเชิงป้องกันและฟื้นฟูที่ยั่งยืน

โอกาสการพัฒนาเห็นได้ชัดจากความต้องการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน เช่น คดีน้ำโจนหรือคดีปะการัง ที่ต้องทำงานร่วมกันตั้งแต่รับเรื่องจนถึงพิจารณาคดี ตลอดจนโอกาสที่จะใช้กองทุนในระบบต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาซ้ำซาก ลดภาระรัฐ และสนับสนุนชุมชนให้รู้เท่าทันกฎหมาย นอกจากนี้ หน่วยงานยังสะท้อนความจำเป็นของการเชื่อมโยงข้อมูลกันมากขึ้น

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจจัดทำรายการงานประเมินผลสิ่งแวดล้อม EIA ในคดีหรือโครงการสำคัญ รวมถึงการพิจารณาพื้นที่ประกาศเขตคุ้มครองที่อาจกระทบสิทธิของประชาชน หน่วยงานดำเนินการโดยใช้วิธีเปรียบเทียบปรับในกรณีที่เกี่ยวข้องกับ EIA เมื่อมีการไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อกำหนด แต่ระเบียบ EIA ไม่บังคับใช้กับโครงการของรัฐ จึงเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ทำให้ไม่มีอำนาจตรวจสอบโครงการของรัฐ มาตรการที่มีบทกำหนดโทษ ได้แก่ มาตรา 101/1 (ดำเนินการก่อนการเห็นชอบรายงาน EIA) และมาตรา 101/2 (ไม่นำส่งรายงานผลการปฏิบัติตามมาตรการ) ซึ่งทั้งสองกรณีไม่ใช้บังคับกับโครงการของรัฐ การรับเรื่องร้องเรียนหรือกล่าวหาทำตามเขตเหตุเกิดในกรุงเทพมหานครรับจากสำนักสิ่งแวดล้อม กทม. นอกเขตกรุงเทพฯ รับจากสำนักงานสิ่งแวดล้อมจังหวัด แล้วเสนอเรื่องเข้าคณะกรรมการเปรียบเทียบเพื่อพิจารณาความผิดและกำหนดโทษปรับตามกฎหมาย ทั้งนี้ การดำเนินการยึดกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งยังไม่ครอบคลุมประเด็นกองทุนสิ่งแวดล้อม และในกรณีไม่ปฏิบัติตามแผน EIA ที่ได้รับการอนุมัติแล้ว ยังไม่มีกฎหมายกำหนดโทษ หลังสิ้นกระบวนการ EIA มาตรการที่ได้รับความเห็นชอบจะกลับไปอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเจ้าของเรื่องไม่ได้อยู่กับ สผ.

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- กระบวนการ EIA ที่ไม่ครบวงจร โครงการที่ต้องจัดทำมีหลากหลายและจำนวนมาก อีกทั้งเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ซึ่งขาดเอกภาพและการเชื่อมโยงข้อมูล ทำให้การทำงานยาก ไม่ชัดเจนว่าใครเป็นเจ้าภาพในประเด็นใด

กรมควบคุมมลพิษ

กรมควบคุมมลพิษ ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยประสานงานทั้งกับประชาชน แหล่งกำเนิดมลพิษ และหน่วยงานอนุมัติอนุญาตที่เกี่ยวข้อง เมื่อรับเรื่องต้องใช้ความรู้เฉพาะทาง ตัวอย่างเช่น กรณีโรงงานเผากะลาที่จังหวัดราชบุรี แม้ไม่มีกฎหมายระบุความผิดโดยตรง แต่สร้างความเสียหาย จึงต้องศึกษากฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แจ้งหน่วยงานผู้ออกใบอนุญาต ตรวจค่าการเผา ลงพื้นที่ตรวจสอบยังแหล่งกำเนิดมลพิษและแจ้งให้ทราบถึงปัญหาเขม่าและมลพิษ ทั้งนี้ หากเป็นกรณีน้ำมันรั่วไหลก็ต้องพิจารณาว่ากฎหมายใดบังคับใช้และมีกลไกใดรองรับ การตรวจสอบมีค่าใช้จ่าย ซึ่งจะเรียกเก็บจากแหล่งกำเนิดมลพิษ กองตรวจมลพิษ สายด่วน 1650 ซึ่งเป็นนักวิชาการจะมอบหมายเจ้าหน้าที่ภาคในพื้นที่แต่ละพื้นที่ลงตรวจสอบ หากพบข้อเท็จจริง ต้องพิจารณาต่อไปว่าอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใดและประสานส่งต่อเรื่องดังกล่าว

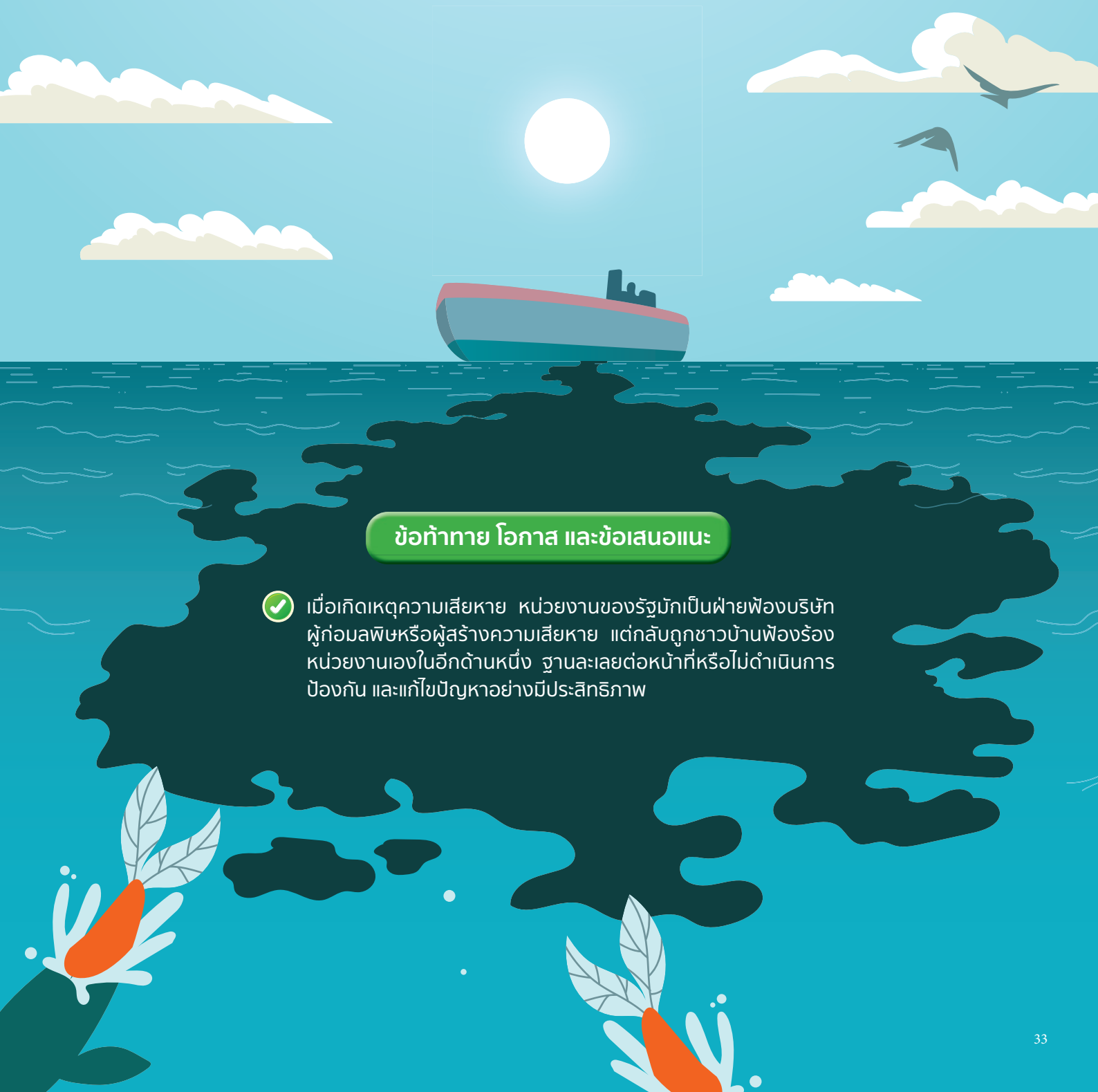
ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- ปัญหามลพิษมีลักษณะหลากหลาย ครอบคลุมทั้งมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ และทางดิน ซึ่งแต่ละประเภทมีความซับซ้อนและจำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้เฉพาะด้านในการจัดการ อีกทั้งแหล่งกำเนิดมลพิษแต่ละประเภทอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้กรมควบคุมมลพิษจำเป็นต้องดำเนินการประสานงานร่วมกับหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- การตรวจสอบมลพิษมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ซึ่งตามหลักแล้วควรให้ผู้ก่อให้เกิดมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว หากไม่สามารถดำเนินการผ่านกลไกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ จำเป็นต้องใช้ช่องทางการฟ้องคดีทางแพ่งเพื่อเรียกร้องความรับผิดชอบและค่าเสียหาย

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

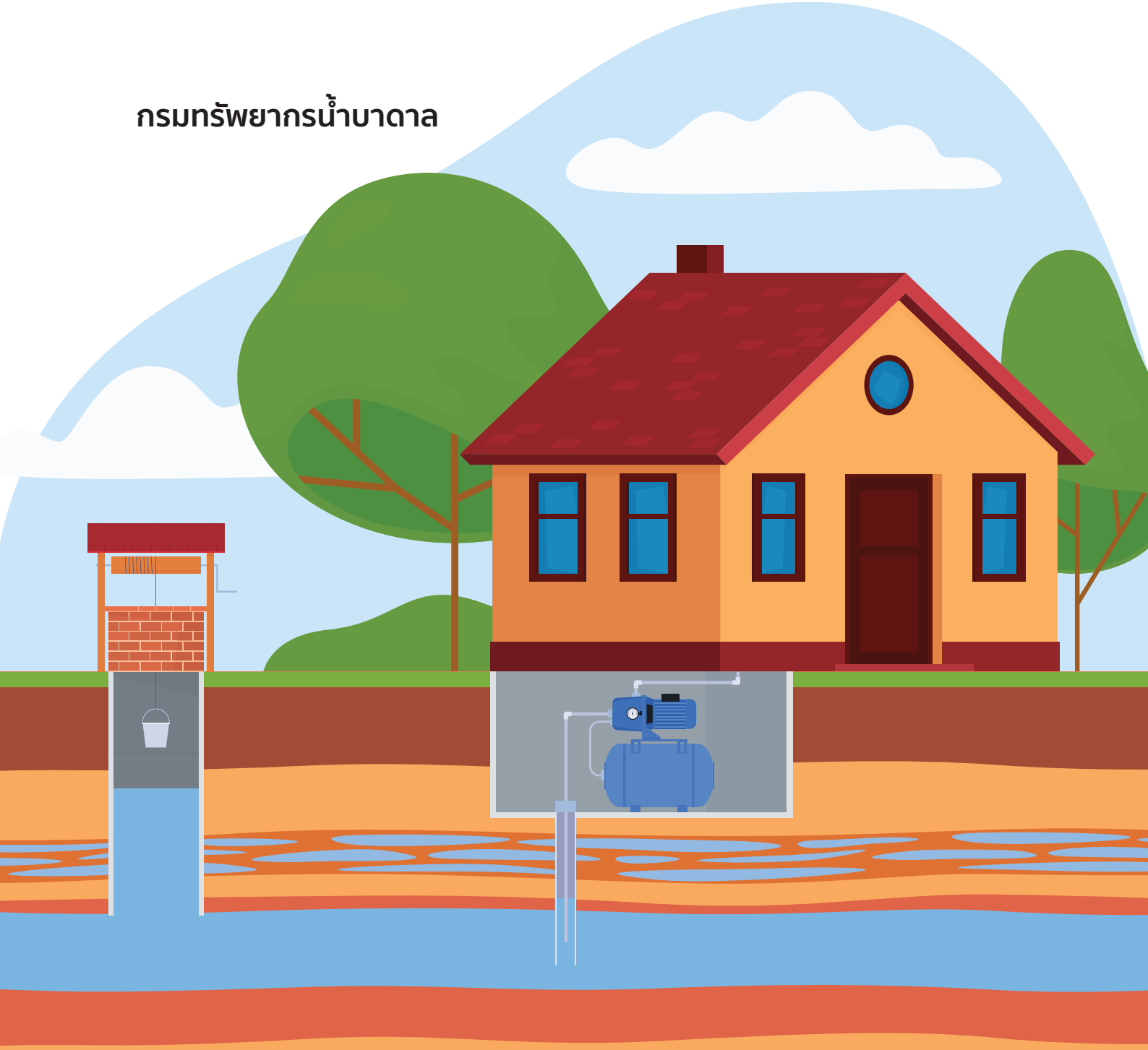
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีแพ่ง อาญา และคดีปกครองที่เกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่น คดีน้ำมันรั่วของบริษัทเดินเรือขนาดใหญ่ หรือคดีเรือชนปะการัง ดำเนินการโดยเริ่มจากการรับแจ้งเหตุ เจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำรวจจุดเกิดเหตุและประเมินความเสียหาย โดยคำนวณทั้งความเสียหายโดยตรงและผลกระทบเชิงระบบ จากนั้นจัดทำพยานหลักฐานและแจ้งความต่อพนักงานสอบสวน ในทางอาญา พนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้อัยการดำเนินคดี โดยความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสัตว์ป่าครอบคลุมถึงปะการังด้วย ส่วนทางแพ่ง เจ้าหน้าที่รวบรวมหลักฐานและคำนวณค่าเสียหายส่งให้กองกฎหมาย เพื่อนำส่งอัยการฟ้องเรียกค่าเสียหาย หากศาลกำหนดค่าสินไหมไม่ครบถ้วน อาจอุทธรณ์หรือฎีกาต่อไป หากเป็นกรณีที่ความเสียหายหนัก อาจออกคำสั่งทางปกครอง ให้เอกชนหยุดดำเนินการ และดำเนินการพิจารณาต่อหากมีการอุทธณ์คำสั่งดังกล่าว



ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- เมื่อเกิดเหตุความเสียหาย หน่วยงานของรัฐมักเป็นฝ่ายฟ้องบริษัทผู้ก่อมลพิษหรือผู้สร้างความเสียหาย แต่กลับถูกชาวบ้านฟ้องร้องหน่วยงานเองในอีกด้านหนึ่ง ฐานละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ดำเนินการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ

กรมทรัพยากรน้ำบาดาล



กรมทรัพยากรน้ำบาดาล กฎหมายที่ใช้หลักคือพระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับน้ำบาดาล ตัวอย่างคดี เช่น การเจาะหรือใช้น้ำบาดาลโดยไม่ได้รับอนุญาต การใช้น้ำบาดาลต้องเป็นไปตามหลักวิชาการ ทั้งในด้านวิธีการเจาะและการใช้งาน โดยส่วนใหญ่คดีที่เกิดขึ้นมักเป็นกรณีของประชาชนทั่วไปที่ไม่ทราบข้อกฎหมาย เนื่องจากการเจาะบ่อบาดาลลึกเกิน 15 เมตร จำเป็นต้องขอใบอนุญาต แต่ชาวบ้านขาดความรู้เกี่ยวกับข้อกำหนดดังกล่าว

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- การใช้น้ำควรจ่ายตามหลักความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (public-private partnership) แต่ในทางปฏิบัติชาวบ้านบางส่วนจ่ายบ้างไม่จ่ายบ้าง ขณะที่บริษัทต่างชาติรายใหญ่ถอนตัวไปแล้ว ทำให้ติดตามไม่ได้ แม้มีการชำระค่าธรรมเนียมให้รัฐในวงเงินสูงก็ยังตรวจสอบการติดตามผลไม่ได้ชัดเจน

- ด้านการเจาะน้ำบาดาล เจ้าหน้าที่มีจำนวนไม่เพียงพอในการลงพื้นที่ตรวจสอบ และน้ำบาดาลปนเปื้อนได้ง่ายและบำบัดยาก เมื่อจำเป็นต้องบำบัดแต่ค่าใช้จ่ายสูงเกินวงเงินที่ศาลพิพากษาให้ จะเกิดช่องว่างของงบประมาณและกลายเป็นภาระของรัฐในที่สุด

กรมโรงงานอุตสาหกรรม

กรมโรงงานอุตสาหกรรม มีอำนาจเกี่ยวกับโรงงานครอบคลุมผลกระทบต่อดิน น้ำ และอากาศ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 รวมถึงคดีปกครอง เช่น คดีลักลอบทิ้งกากอุตสาหกรรมในราชบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา หรือคดีน้ำโจน ตัวอย่างกรณีค่าใช้จ่ายในการกำจัดกากอุตสาหกรรม เจ้าหน้าที่ตรวจโรงงานประเภท 106 ที่รับรีไซเคิลขยะ และพบว่ามีการเก็บกากอุตสาหกรรมไว้ในโรงงานโดยไม่ได้มาตรฐาน ทางคดีอาญา ดำเนินคดีฐานจัดการของเสียไม่ถูกต้องทางคดีปกครอง เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ให้แก้ไปรับปรุง หากไม่ปฏิบัติตามออกคำสั่งตามมาตรา 39 ให้หยุดดำเนินการ และหากยังไม่ดำเนินการต่อ สามารถใช้มาตรการทางปกครอง ซึ่งเดิมการฟ้องใช้เวลานาน แต่เมื่อมีการแก้กฎหมายวิธีปกครอง ทำให้สามารถบังคับคดีได้ทันทีออกคำสั่งให้แก้ไขและแจ้งว่าหากไม่ทำ หน่วยงานจะเข้าดำเนินการแทน การรับมือผลกระทบที่เกิดขึ้นตามกระบวนการคือใช้งบกลางมาบำบัดและกำจัดก่อน และเรียกเก็บจากผู้ก่อมลพิษภายหลัง แต่ในอนาคตจะมีการใช้เงินจากกองทุนหลักประกันมารองรับด้วย

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- **ร่างพระราชบัญญัติโรงงานฉบับใหม่:** มีการแก้ไขเพิ่มเติมใน 4 ประเด็นหลัก โดยเฉพาะเรื่องการทิ้งกากอุตสาหกรรม ซึ่งเพิ่มโทษให้เข้มงวดยิ่งขึ้น เดิมหากมีคำสั่งปิดโรงงาน ผู้ประกอบการจะสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกอบการทันที ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ค้างอยู่ได้ ร่างฉบับใหม่นี้จึงแก้ไขให้ผู้ประกอบการยังคงสถานะไว้จนกว่าจะแก้ไขปัญหาเสร็จสิ้น

- **ร่างพระราชบัญญัติกากอุตสาหกรรม พ.ศ. ...:** หลักการยังไม่ชัดเจน โดยมีข้อเสนอให้เพิ่ม “กองทุนหลักประกัน” เพื่อเป็นแหล่งงบประมาณรองรับการจัดการของเสียและการเยียวยาความเสียหายจากกากอุตสาหกรรมในอนาคต

กรมป่าไม้

กรมป่าไม้ รับผิดชอบคดีเกี่ยวกับป่าไม้ครอบคลุมทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา โดยเฉพาะคดีบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนและป่าชุมชน เมื่อเกิดการบุกรุก หน่วยงานในพื้นที่ ซึ่งมี 13 สำนัก และ 10 สาขา ดำเนินการโดยสนธิกำลังกับตำรวจและอาจร่วมกับกรมอุทยานฯ เข้าจับกุม สอบสวน และส่งสำนวนให้อัยการฟ้อง หากมีคำสั่งฟ้อง คดีจะเดินหน้าตามกระบวนการ และเมื่อมีคำพิพากษาต้องบังคับคดีภายใน 10 ปี การพิจารณาความเสียหายขึ้นกับสถานะพื้นที่ป่า หากเป็นป่าสงวนและป่าชุมชนมีกฎหมายเฉพาะ ให้เรียกค่าเสียหายประกอบคดีอาญาได้ เมื่อศาลพิพากษาสามารถกำหนดค่าเสียหายไว้ในคำพิพากษาเลย แต่หากเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเรื่องค่าเสียหาย ต้องยื่นฟ้องคดีแพ่งแยกเพื่อเรียกค่าเสียหาย

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- ความท้าทายสำคัญคือ รูปแบบการทำงานที่ยังยึดตามรูปแบบเดิม คือจับกุม–ส่งอัยการ–เรียกร้องค่าเสียหายสิ่งแวดล้อม ทำให้ขาดความยืดหยุ่นและนวัตกรรมในการจัดการคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งควรพัฒนาให้ครอบคลุมการป้องกัน ฟื้นฟู และสร้างกลไกความร่วมมือกับชุมชนอย่างยั่งยืนมากกว่าการดำเนินคดีเพียงอย่างเดียว

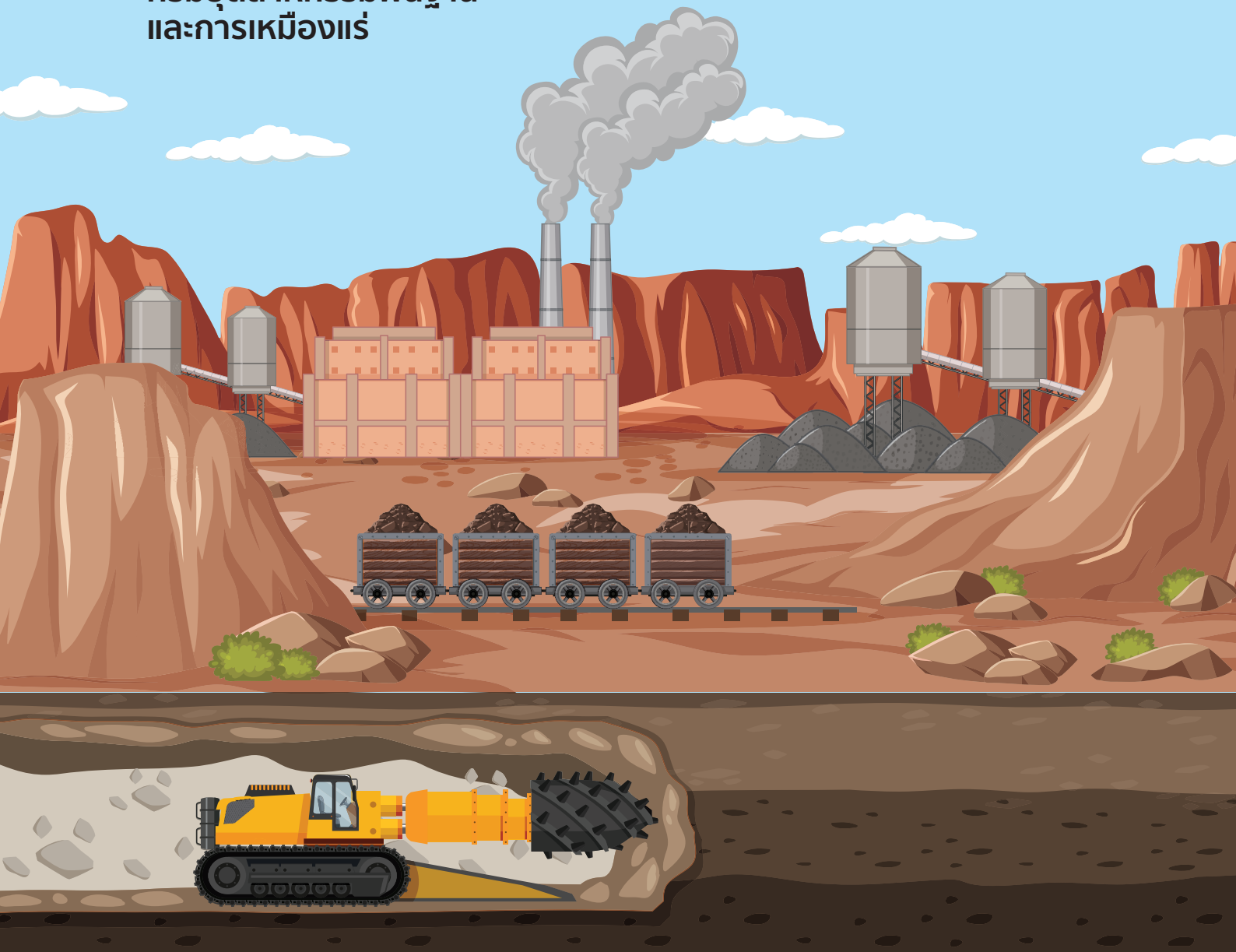
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รับผิดชอบคดีบุกรุกพื้นที่จำนวนมากจากการดูแลป่าอนุรักษ์หลายเขต ปัญหาบุกรุกโดยประชาชนมีมาอย่างยาวนาน เดิมอยู่ภายใต้นโยบายแก้ไขปัญหาเชิงนโยบาย ต่อมาในปี พ.ศ. 2562 มีการแก้กฎหมายให้ประชาชนบางส่วนอาศัยอยู่ได้ชั่วคราวภายใต้เงื่อนไข แต่ไม่ให้สิทธิความเป็นเจ้าของ ปัจจุบันมีคดีสะสมกว่าพันคดี โดยเมื่อเกิดการบุกรุกหรือทำลายพื้นที่อุทยาน การดำเนินคดี แบ่งเป็นสองทางหลัก ในทางอาญาระหว่างลาดตระเวน หากพบการกระทำผิดซึ่งหน้า เจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมโดยไม่ต้องมีหมาย ตรวจยึดของกลาง บันทึกค่าเสียหาย (เช่น คำนวณความเสียหายของต้นไม้) ถ่ายภาพ/วิดีโอและจัดทำพยานหลักฐานประกอบสำนวน จากนั้นติดตามให้ข้อมูลแก่พนักงานสอบสวนและอัยการ หากพบสิ่งปลูกสร้างในเขตอุทยาน เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองให้รื้อถอนและฟื้นฟูสภาพเดิม โดยเปิดโอกาสให้อุทธรณ์ ทั้งนี้ หน่วยงานอาจถูกฟ้องเป็นคดีปกครองได้ จึงต้องจัดเก็บหลักฐานให้ครบถ้วนในทางแพ่งหรือทางปกครอง เดิมอาศัยมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในการเรียกค่าเสียหาย ต่อมาเมื่อมีการแก้ พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ให้อัยการยื่นคำร้องเรียกค่าเสียหายในคดีปกครองได้โดยตรง

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- พนักงานเจ้าหน้าที่มีหลายระดับและมีความรู้กฎหมายแตกต่างกัน เมื่อออกปฏิบัติงานซึ่งต้องใช้กฎหมาย จึงควรเสริมสร้างความรู้ทางกฎหมายอย่างต่อเนื่อง

กรมอุตสาหกรรมพื้นฐาน และการเหมืองแร่



กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลการประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองแร่ ได้นำมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบการเห็นชอบรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการเหมืองแร่ ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาเป็นเงื่อนไขแนบท้ายการอนุญาตประทานบัตร ในมาตรการฯ ได้มีการกำหนดให้ผู้ถือประทานบัตรจัดตั้งกองทุนพัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่และกองทุนเฝ้าระวังสุขภาพสำหรับโครงการเหมืองแร่ ซึ่งต้องจัดสรรงบประมาณเข้ากองทุนตามจำนวนและช่วงเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อดำเนินกิจกรรมกับชุมชน พัฒนาหมู่บ้านรอบพื้นที่เหมืองแร่และการเฝ้าระวังสุขภาพ โดยการบริหารจัดการของกองทุนจะเป็นไปตามที่คณะกรรมการมวลชลสัมพันธ์กำหนด

กรมประมง

กรมประมง ดูแลรับผิดชอบกรณีที่เกี่ยวข้องหรือกระทบกับการประมง เช่น กรณีน้ำมันรั่ว การดำเนินงานเริ่มจากการรับเรื่องผ่านศูนย์ประสานงานตามแนวชายฝั่ง เมื่อเกิดเหตุน้ำมันรั่วไหลจนชาวประมงไม่สามารถออกทำประมงได้ กรมเจ้าท่าจะส่งเรื่องมาให้ประเมินความเสียหาย ซึ่งมักมีประเด็นสำคัญเรื่องการพิสูจน์ค่าเสียหายในศาล เนื่องจากการกำหนดมูลค่าความเสียหายทำได้ยาก โดยเฉพาะกรณีในทะเลที่ไม่สามารถเห็นผลกระทบได้อย่างชัดเจน การประเมินมูลค่าความเสียหายที่สูงเกินจริงอาจสร้างปัญหาในชั้นศาลเมื่อมีการตัดสินคดี เมื่อประเมินค่าเสียหายได้แล้ว หากผู้ก่อเหตุร้องขอไกล่เกลี่ยก็จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย แต่หากไม่สามารถตกลงกันได้ อัยการจะเป็นผู้ดำเนินการฟ้องคดีต่อไป ในอดีตคดีลักษณะนี้จะเป็นการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 แต่ปัจจุบันสามารถดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งรองรับการเรียกร้องค่าเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- การพิสูจน์ของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในทะเลทำได้ยาก ขาดความชัดเจน ส่งผลต่อการกำหนดมูลค่าความเสียหายเวลาฟ้องเรียกค่าเสียหาย

กรมชลประทาน

กรมชลประทาน ดำเนินงานเมื่อประชาชนเดือดร้อนเรื่องแหล่งน้ำ สำนักงานชลประทานในพื้นที่จะรับเรื่องและส่งต่อส่วนกลางเพื่อประเมินโครงการ ควบคู่กับการตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมว่าต้องจัดทำรายงาน EIA หรือไม่ หากเข้าข่ายต้องจัดทำ จะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างผู้จัดทำรายงาน และเมื่อรายงานเสร็จจะเสนอผ่านสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) เป็นตัวกลางเข้าสู่การพิจารณาของคณะผู้ชำนาญการ (คชก.) และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (คกก.วล.) ว่าผ่านหรือไม่ หากรายงานผ่านจะขออนุมัติเพิ่มเปิดโครงการในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น พื้นที่กรมป่าไม้หรืออุทยานฯ ระหว่างก่อสร้างต้องปฏิบัติตามแผนป้องกัน แก้ไข และติดตามผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งโอนงบประมาณให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ เช่น เกษตร ป่าไม้ หรืออุทยานฯ (กรณีต้องปลูกป่าทดแทน) เมื่อดำเนินการแล้วต้องจัดทำรายงานผลการปฏิบัติตามแผนอย่างต่อเนื่อง

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- ปัจจุบันยังขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ตัวอย่างเช่น กรณีน้ำโจนที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ทำให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาทำได้ยากและล่าช้า

กรมอนามัย

กรมอนามัย มีอำนาจหน้าที่ดูแลประเด็นทางสิ่งแวดล้อมที่กระทบต่อสุขอนามัยของประชาชน ทั้งในเชิงกฎหมายและมาตรการสาธารณสุข คดีส่วนใหญ่เป็นคดีปกครองและมีคดีแพ่งบ้างเป็นบางกรณี ส่วนมากเป็นกรณีผลกระทบจากมลพิษต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในการดูแลของกลุ่มกิจการ เหตุรำคาญ และมลพิษ สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น กรมอนามัยพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดีสำหรับการดำเนินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 คือ ระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อม (Environmental Health Accreditation หรือ EHA) เป็นระบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ใช้ในการพัฒนาคุณภาพระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อมของตนเอง

ข้อท้าทาย โอกาส และข้อเสนอแนะ

- ปัจจุบัน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นมลภาวะ สารพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม และปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน มีแนวโน้มทวีความรุนแรงและขยายตัวเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ต้องพัฒนากฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องให้ทันต่อสถานการณ์และครอบคลุมผลกระทบที่เกิดขึ้น
- ผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนมักมีลักษณะเป็นผลกระทบระยะยาว ซึ่งต้องใช้ระยะเวลานานกว่าจะแสดงอาการหรือความเสียหายที่ชัดเจนส่งผลให้เกิดความท้าทายในการพิสูจน์ความเชื่อมโยงระหว่างสาเหตุและผลเสียหายที่เกิดขึ้น
- ในบริบทดังกล่าว การเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจึงเป็นช่องทางสำคัญประการหนึ่งที่ผู้เสียหายสามารถใช้เพื่อเรียกร้องและได้รับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสุขภาพอนามัย

กลุ่มที่ 3
องค์กรภาคประชาสังคม

ผู้เข้าร่วม

1. สภาทนายความ
2. มูลนิธิบูรณะนิเวศ
3. มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW)
4. มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน
5. องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (Thai PBS)
6. ทนายความสิ่งแวดล้อม

ภาพรวมผลการประชุม

องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทในการขับเคลื่อนความยุติธรรมสิ่งแวดล้อมในรูปแบบที่ความหลากหลาย ได้แก่

- รับเรื่องร้องเรียนจากผู้เดือดร้อนที่ยังไม่รู้วิธีใช้สิทธิ ให้คำปรึกษาและแนะนำช่องทางต่าง ๆ
- สืบค้นข้อเท็จจริง รวบรวมพยานหลักฐานและข้อมูลที่จำเป็น
- ใช้สิทธิทางกฎหมาย ติดต่อสอบถามหรือร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ติดตามกระบวนการภายหลังการใช้สิทธิ
- สื่อสารต่อสาธารณะและผู้มีอำนาจ เช่น จัดเสวนาวิชาการหรือวงสนทนาผู้เกี่ยวข้อง
- จัดอบรมความรู้กฎหมายและการใช้สิทธิแก่ทนาย ผู้ปฏิบัติงาน และชาวบ้าน
- ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย ทำหน้าที่ทนายความเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม
- ผลักดันการแก้ไขกฎหมายผ่านช่องทางเสนอปรับปรุงกฎหมาย

โดยปัจจุบันงานให้คำปรึกษาเพิ่มขึ้น เพราะชุมชนตระหนักว่าหากปล่อยให้เกิดปัญหาก่อนจะแก้ไขได้ยาก จึงตื่นตัวเร็วขึ้นและต้องการใช้สิทธิทางกฎหมายมากขึ้น

ในส่วนของกรณีความเดือดร้อนที่ประชาชนขอความช่วยเหลือจากองค์กรภาคประชาสังคมหรือนักขับเคลื่อนอิสระมีหลากหลาย ครอบคลุมคดีแพ่ง อาญา และปกครอง ส่วนหนึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ของภาคเอกชนที่มีอำนาจต่อรองสูง เช่น โรงไฟฟ้า โรงไฟฟ้าขยะ เหมืองแร่ และโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ นอกจากนี้ ยังมีคดีที่เกี่ยวกับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือที่เรียก **“คดี SLAPP”** ซึ่งนักเคลื่อนไหวหรือประชาชนถูกดำเนินคดีเพื่อทำให้หยุดการแสดงออกหรือการตรวจสอบสาธารณะ นอกจากนี้ ในส่วนของการฟื้นฟูยังเป็นปัญหา เพราะไม่มีหน่วยงานใดตอบได้ชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ของใคร บางหน่วยงานระบุว่าตนเองมีหน้าที่เพียงกำกับดูแล ไม่ได้มีอำนาจหรือภารกิจด้านการฟื้นฟูโดยตรง เป็นต้น

สรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะขององค์กรภาคประชาสังคม

1. กระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัญหาภาพรวมของกฎหมายรับฟังความคิดเห็น
ปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนยังมีความอ่อนและกระจัดกระจาย แยกกันไปตามประเภทกิจการ เช่น กิจการเหมืองแร่ โรงงานไฟฟ้า ฯลฯ กฎหมายใหม่บางฉบับเริ่มเขียนให้ชัดเจนขึ้น แต่กฎหมายเก่าหลายฉบับยังคงแยกส่วนและไม่สอดคล้องกัน มีข้อเสนอว่าการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการรับฟังความคิดเห็นอาจรวมเข้าไปอยู่ในระเบียบเกี่ยวกับราชการทางปกครอง เพื่อให้มีกติกากลางที่ใช้ร่วมกันได้อย่างเป็นระบบมากขึ้น

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับขั้นตอนและเวลา
หนึ่งในปัญหาสำคัญคือ กฎหมายหลายฉบับไม่ได้กำหนดไว้ชัดว่าต้องได้รับอนุญาตให้เสร็จสิ้นก่อน จึงจะเริ่มก่อสร้างได้ ทำให้ในทางปฏิบัติมีหลายโครงการที่เริ่มก่อสร้างไปก่อน แล้วค่อยตามมาจัดการเรื่องใบอนุญาตภายหลัง

ตัวอย่างปัญหาในการรับฟังความคิดเห็นของโรงงาน
ในบางกรณี ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของโรงงานกำหนดเพียงให้ปิดประกาศเท่านั้น ปัญหาคือ ชาวบ้านจำนวนมากไม่เคยเห็นประกาศ หรือไม่รับรู้ข้อมูล หรือบางกรณีประชาชนแสดงความคัดค้านแล้ว แต่ไม่เกิดผลอะไรเป็นรูปธรรม ทำให้การรับฟังความคิดเห็นเป็นเพียงพิธีการมากกว่ากระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

ข้อเสนอการแยกขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น
ขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นควรแยกให้ชัดเจนระหว่าง

- **เป็นโครงการของใคร**
  - กรณีโครงการของเอกชน รับฟังความคิดเห็นตามกฎหมายเฉพาะของแต่ละประเภทกิจการ
  - กรณีโครงการของรัฐ เช่น บางโครงการต้องผ่านมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) หรือระเบียบเฉพาะของหน่วยงาน
- **และยังสามารถแยกได้อีกเป็น**
  - 1. กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำ EIA และมีขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นอยู่ในกระบวนการ EIA
  - 2. กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรับฟังความคิดเห็นโดยตรง แม้ไม่อยู่ในกระบวนการ EIA

2. EIA รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ลักษณะการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการ EIA

ในทางปฏิบัติ การรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการ EIA มักดำเนินการโดยบริษัทที่รับจ้างจัดทำ EIA ซึ่งมีลักษณะเป็นการอธิบายผลกระทบให้ชาวบ้านรับทราบ แต่ไม่ได้มุ่งเน้นการรับฟังความคิดเห็นอย่างแท้จริง หากมีเสียงห่วงกังวลหรือการคัดค้าน บริษัทมักตอบสนองด้วยการเสนอมาตรการบรรเทาผลกระทบ เช่น การตั้งกองทุนรองรับหากเกิดผลกระทบ การจัดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้ดูเหมือนว่าได้ตอบข้อกังวลแล้ว และในบางพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ก็มีบทบาทคล้ายบริษัทรับจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นมากกว่าจะเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างอิสระ

ข้อวิจารณ์และข้อเสนอเกี่ยวกับ EIA

โดยภาพรวม มีข้อวิจารณ์ว่าระบบ EIA ในปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพได้จริง แต่ยังอาจมีแนวทางปรับปรุง เช่น ห้ามไม่ให้บริษัทเจ้าของโครงการเป็นผู้จ้างที่ปรึกษา EIA เอง โดยตรง ปรับระบบให้มีหน่วยงานอิสระหรือกองทุนกลางเป็นผู้คัดเลือกและจ้างที่ปรึกษา EIA เพื่อลดผลประโยชน์ทับซ้อน ประเด็นนี้ยังเชื่อมโยงไปถึงเรื่องการติดตามตรวจสอบ (monitoring) ซึ่งตามหลักแล้วควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแลที่ต้องคอยติดตามว่ามีการปฏิบัติตามเงื่อนไขใน EIA จริงหรือไม่ แต่ในทางปฏิบัติ หน่วยงานมักไม่ทำหน้าที่ดังกล่าวอย่างจริงจัง

3. ใบอนุญาต

สถานะของใบอนุญาตและสิทธิในการฟ้องศาล
ใบอนุญาตถือเป็นคำสั่งทางปกครอง หากชาวบ้านไม่ยอมรับหรือเห็นว่าออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สามารถฟ้องศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนใบอนุญาตได้ ถือเป็นการฟ้องก่อนที่โครงการจะดำเนินการเต็มรูปแบบ ซึ่งเป็นประเภทคดีที่เกิดขึ้นบ่อย

ผลจากการแก้ไขพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2562
ก่อนการแก้ไขพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2562 การตั้งโรงงานต้องได้รับใบอนุญาตก่อน (เช่น ใบอนุญาตตามมาตรา 4) จึงจะสามารถดำเนินการได้ แต่หลังจากมีการแก้ไขกฎหมายปี 2562 ได้เปลี่ยนหลักเกณฑ์เป็นว่า การเป็น “โรงงาน” ถูกผูกกับการนำเครื่องจักรเข้าไปติดตั้ง ทำให้สามารถก่อสร้างอาคารโรงงานไปก่อนได้ โดยที่ยังไม่อยู่ในเกณฑ์ที่ต้องขอใบอนุญาตแบบเดิม ผลก็คือ ไม่มีการตรวจสอบมาตรฐานของอาคารที่จะใช้ประกอบกิจการโรงงานอย่างรอบด้านตั้งแต่ต้น และเมื่อก่อสร้างไปแล้ว หน่วยงานรัฐมักตกอยู่ในภาวะจำเป็นต้องออกใบอนุญาตให้ภายหลัง เพราะโครงสร้างทางกายภาพของโครงการได้เกิดขึ้นไปแล้ว ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญในเชิงนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน

4. ความก้าวหน้าของกฎหมายและกระบวนการด้านสิ่งแวดล้อม

การแก้ไขและผลักดันกฎหมายหลายฉบับ
เช่น ร่างพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ... ร่างพระราชบัญญัติการรายงานและเปิดเผยข้อมูลการปล่อยและเคลื่อนย้ายสารมลพิษ พ.ศ. ... (PRTR) และร่างพระราชบัญญัติจัดการกากอุตสาหกรรม พ.ศ. ... เป็นต้น ซึ่งมองได้ว่าการแก้ไขกฎหมายเหล่านี้เป็นแนวทางที่มีความยั่งยืนกว่าการรอให้กลไกทางการเมืองเข้ามาแก้ปัญหาเป็นครั้งคราว

การพิจารณาคดีแบบกลุ่ม
เดิมผู้ปฏิบัติงานมีความหวังว่ากลไกคดีแบบกลุ่มจะช่วยลดภาระของประชาชนในการฟ้องคดี (ไม่ต้องให้แต่ละคนไปฟ้องแยกกัน) แต่ในทางปฏิบัติกลับพบอุปสรรคสำคัญ คือ ขั้นตอนการพิจารณาว่าศาลจะรับหรือไม่รับเป็นคดีในรูปแบบคดีแบบกลุ่ม ซึ่งใช้เวลานานมาก ก่อนที่จะได้เข้าสู่การพิจารณาในประเด็นเนื้อหาคดีจริง ๆ ทำให้แม้หลักการของคดีแบบกลุ่มจะถือว่าเป็นแนวทางที่ดี แต่จำเป็นต้องปรับปรุงในระดับการปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

การผลักดันวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม
ยังมีประเด็นวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมที่ค้างคาอยู่ หากสามารถผลักดันกติกาหรือกฎหมายเฉพาะในส่วนนี้ได้จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินคดีในศาลอย่างมาก โดยเฉพาะในเรื่องการฟ้องคดีแบบกลุ่ม (class action) และเรื่องค่าธรรมเนียมศาล ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญและต้องการการแก้ไขมากที่สุด เพราะยังมีการคิดค่าธรรมเนียมในอัตรา 2% ของทุนทรัพย์ ประชาชนจึงถูกบังคับให้ต้องใช้ทุนทรัพย์ของตนเอง เพื่อไปเรียกร้องสิทธิ แม้จะมีทนายอาสาว่าความให้ฟรี แต่ค่าธรรมเนียมศาลก็ไม่ใช่สิ่งที่ทนายจะออกแทนให้ได้ จึงเกิดคำถามสำคัญว่า ทำไมกฎหมายไม่กำหนดกลไกการชดเชยความเสียหายให้ชัดเจนตั้งแต่แรก โดยไม่ต้องให้ประชาชนต้องไปฟ้องศาลเอง ในเมื่อปัจจุบันก็มีกองทุนอยู่บ้างแล้ว แต่ปัญหาคือทำอย่างไรให้กองทุนเหล่านั้นใช้ได้จริงและประชาชนเข้าถึงได้ในทางปฏิบัติ

5. การกำหนดโทษและผลของการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาความรับผิดจำกัดอยู่แค่ค่าปรับ

- คดีด้านสิ่งแวดล้อมจำนวนมากจบลงด้วย การเปรียบเทียบปรับ และบริษัทก็ใช้วิธีจ่ายค่าปรับเพื่อฟอกภาพตัวเอง โดยไม่ต้องเข้าไปจัดการหรือรับผิดชอบต่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและต่อชุมชนอย่างแท้จริง

- จึงมีข้อเสนอว่า ค่าปรับควรต้องปรับเพิ่มให้มีความสัมพันธ์กับสถานะบริษัท ขนาดกิจการ และระดับความเสียหาย ไม่ควรเป็นเพียงตัวเลขที่บริษัทสามารถมองว่าเป็นต้นทุนในการทำธุรกิจ แล้วจ่ายเงินเพื่อจบปัญหา

6. การรายงานผลและการติดตามหลังมีคำพิพากษา

หลังศาลมีคำพิพากษาควรมีกระบวนการติดตาม

ผลของคดีสิ่งแวดล้อมมีผลยาวนานต่อเนื่อง ศาลจึงควรมีอำนาจหรือแนวปฏิบัติที่สงวนสิทธิในการกำหนดค่าเสียหายเพิ่มเติมได้หากพบความเสียหายต่อเนื่องในอนาคต ศาลปกครองเริ่มมีการกำหนดให้มีการรายงานผลบางส่วนหลังมีคำพิพากษา

- ตัวอย่างเช่น คดีโคบอลต์–60 ศาลมีการสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาไว้ ซึ่งถือเป็นการไปได้ไกลในเชิงหลักการ (อาจเป็นเพราะกรณีสารกัมมันตรังสีสามารถเล็งเห็นผลกระทบระยะยาวได้ชัด)

- แต่สำหรับมลพิษอื่น ๆ เช่น สารตะกั่ว หรือสารมลพิษที่ต้องสะสมในร่างกายหรือสิ่งแวดล้อมเป็นเวลานาน ปัญหาคือพิสูจน์ผลกระทบได้ยาก และปัจจุบันยังไม่มีกลไกติดตามผลหลังคำพิพากษาที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

7. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

ข้อดี
ช่วยให้ได้ข้อสรุปหรือข้อตกลงอย่างรวดเร็ว ลดเวลาการต่อสู้คดีในศาล

ข้อเสียและข้อควรระวัง

- โดยเฉพาะในคดีปกครอง การไกล่เกลี่ยอาจไม่เหมาะ เพราะต้องเริ่มจากการที่หน่วยงานรัฐยอมรับและข้อตกลงที่เกิดขึ้นจะผูกมัดหน่วยงานในลักษณะที่อาจกระทบต่อดุลพินิจในอนาคต
- บริษัทเอกชนจำนวนไม่น้อยยินดีไกล่เกลี่ยเฉพาะเรื่องเงินชดเชยแก่ประชาชน แต่อาศัยกลไกนี้เพื่อผลักภาระความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมออกไป โดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อการฟื้นฟูอย่างจริงจัง
- มีความเสี่ยงของการไกล่เกลี่ยลักษณะให้เงินปิดปาก โดยเฉพาะในคดีแบบกลุ่ม (class action) ที่อาจเกิดสถานการณ์ว่า บางคนในกลุ่มยอมรับเงินและยอมจบ ขณะที่บางคนไม่ยอมรับ แต่กลับถูกปิดประตูไม่ให้ใช้สิทธิทางศาลต่อไป
- จึงควรระมัดระวังการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยในคดีสิ่งแวดล้อม และควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนว่าต้องไม่กระทบต่อสิทธิของประชาชนที่ไม่ประสงค์จะยอมความ และต้องไม่กลายเป็นเครื่องมือให้ผู้ก่อมลพิษหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบระยะยาวต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม

ความผิดฐานฟอกเงินกับคดีสิ่งแวดล้อม

การเชื่อมโยงกับกฎหมายฟอกเงิน
ข้อดีของการใช้ฐานความผิดฟอกเงิน คือ สามารถตรวจสอบและติดตามเส้นทางการเงินได้อย่างเป็นระบบ แต่ปัจจุบันคดีเกี่ยวกับโรงงานและมลพิษส่วนใหญ่ยังไม่ถูกจัดให้เป็นความผิดฐานฟอกเงิน ทำให้ผู้ประกอบการสามารถโยกย้ายทรัพย์สิน เช่น การนำที่ดินไปจำนอง หรือโอนทรัพย์สินไปจนยากจะติดตามได้ เริ่มมีแนวทางใหม่ที่พยายามโยงคดีสิ่งแวดล้อมเข้ากับคดีฟอกเงิน และเริ่มมีการขยายการเอาผิดไปยังสถาบันการเงินที่สนับสนุนโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย เช่น กรณีธนาคารกรุงไทย ที่เริ่มถูกตั้งคำถามหรือถูกดำเนินการในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูในพื้นที่แปดริ้ว เป็นต้น

8. ประกันภัยสิ่งแวดล้อมและความรับผิดต่อบุคคลภายนอก

ช่องว่างของกฎหมายปัจจุบัน ปัจจุบันยังไม่มีระบบประกันภัยสิ่งแวดล้อม หรือการกำหนดความรับผิดต่อบุคคลภายนอกด้านสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนในกฎหมายไทย ตัวอย่างเช่น เหมืองแร่ทองคำมีการกำหนดวงเงินความรับผิดสูงสุดเพียงประมาณ 30 ล้านบาท กรณีปิโตรเลียมใช้กลไกกองทุนระหว่างประเทศ (international fund)

เหตุผลว่าทำไมควรมีประกันภัยสิ่งแวดล้อม

- หากมีกฎหมายบังคับให้ทำประกันภัยสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง ภาคธุรกิจจะมีแรงจูงใจที่จะป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายมากขึ้น เพราะรู้ว่าหากเกิดเหตุ บริษัทประกันจะตรวจสอบอย่างละเอียด และบริษัทประกันเองก็ต้องประเมินความเสี่ยงและตรวจสอบว่าบริษัทผู้เอาประกัน มีแนวโน้มล้มละลายหรือไม่หากเกิดความเสียหายจำนวนมาก

- อาจต้องศึกษาโมเดลการบังคับทำประกันภัยในต่างประเทศ เช่น การบังคับให้ทำประกันก่อนต่ออายุใบอนุญาต ดัดแปลงแนวคิดคล้ายกับการต้องทำประกันตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ก่อนต่อทะเบียนหรือประกันภาคสมัครใจ

- ในปัจจุบันยังไม่มีกลไกที่โยงระบบประกันภัยเข้ากับกระบวนการขอใบอนุญาตอย่างเป็นระบบ ขณะที่บริษัทที่ดำเนินกิจการประเภทเสี่ยงสูงหลายแห่งมีทุนจดทะเบียนเพียง 1–5 ล้านบาท แต่ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในความเป็นจริงกลับสูงกว่านั้นมาก

ภาพกิจกรรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Workshop on Environmental Justice) ครั้งที่ 1 วันที่ 30 กรกฎาคม 2568

ภาพกิจกรรม การประชุมเชิงปฏิบัติ
เพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม
(Workshop on Environmental Justice)
ครั้งที่ 2 วันที่ 20 สิงหาคม 2568

ภาพกิจกรรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อจัดทำแผนผังกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Workshop on Environmental Justice) ครั้งที่ 3 วันที่ 17 กันยายน 2568

ตัวอย่างภาพกระบวนการทำงานของหน่วยงาน ด้านสิ่งแวดล้อม จากกิจกรรมภายในการประชุมเชิงปฏิบัติการ

แผนภาพการดำเนินคดีโรงงาน ในการเรียกร้องค่าใช้จ่าย ในการบำบัดกำจัดกากอุตสาหกรรม ที่มาภาพจากผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม

ขั้นตอน

1 ผู้ประกอบกิจการโรงงาน (106) มีการจัดเก็บภาชนะปนเปื้อนบรรจุสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว ภายในอาคารโรงงาน ซึ่งอาจรั่วไหลหรือก่อให้เกิดอันตรายได้

หมายเหตุ : ผู้ประกอบกิจการโรงงาน ประเภท 106 ตามบัญชีท้ายกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของโรงงาน พ.ศ. 2563 โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบ หรือผลิตภัณฑ์ใหม่โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม

2 พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งตาม มาตรา 37 วรรค 1 พ.ร.บ.โรงงาน ให้โรงงานปฏิบัติให้ถูกต้อง คือนำไปบำบัดกำจัดตามที่กฎหมายกำหนด [ผู้รับบำบัดที่กฎหมายกำหนดถูกต้องตามวิชาการ)

3 พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งตาม มาตรา 39 วรรค 1 พ.ร.บ.โรงงาน ให้หยุดประกอบกิจการโรงงานและให้โรงงานปฏิบัติให้ถูกต้อง

4 กรมโรงงานฯ จะดำเนินการบำบัดกำจัดเอง หรือมอบหมายบุคคลอื่นทำการบำบัดกำจัด โดยให้โรงงานชดใช้ค่าใช้จ่าย (ใช้มาตรการบังคับทางปกครอง)

5 กรมโรงงานของบกลาง เพื่อประมูลผู้บำบัดกำจัดและผู้ชนะประมูลเข้าดำเนินการตามแผน (ในอนาคตอาจใช้เงินจากกองทุน/หลักประกัน/ประกัน)

6 กรมโรงงานคำนวณและสรุปยอดเงินที่ใช้ในการดำเนินการบำบัดกำจัดสิ่งปฏิกูลและออกคำสั่งให้ชำระเงิน (ตาม มาตรา 63/15)

7 กรมโรงงานขอศาล ขอออกหมายบังคับคดี เพื่อดำเนินการบังคับคดี

นิยาม

- ลำดับ 06 = ของเสียมาผลิตเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่
- สิ่งปฏิกูล เช่น สารลดแรงตึงผิวทำเป็นน้ำยาล้างรถ
- ข้อกฎหมาย มาตรา 37 และ มาตรา 39
  - มาตรา 37 ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม การประกอบการมีสภาพทำให้เกิดอันตราย อาจสั่งให้แก้ไขปรับปรุง
  - มาตรา 39 จงใจไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 37 การประกอบการอาจก่อนให้เกิดอันตราย อาจสั่งให้หยุดและแก้ไข
- การปิดโรงงานทำให้ไม่สามารถกำกับโรงงานต่อได้
- กระบวนการ วิ.ปกครอง

ข้อหาดำเนินคดีโรงงาน มีการดำเนินคดีในกรณีใด ๆ ต่อไปนี้

จัดการสิ่งปฏิกูลฯ ภายในบริเวณโรงงาน ไม่เป็นไปตามประกาศกรมฯ (ในโรงงาน)

นำกากออกนอกโรงงานโดยไม่ได้รับอนุญาต (นอกโรงงาน) ซึ่งมีโทษปรับอาญา ไม่เกิน 2 แสนบาท (ปรับในชั้นคณะกรรมการ/ส่งตำรวจ)

แผนภาพการดำเนินงานคดีด้านน้ำบาดาลที่มาจากผู้แทนกรมทรัพยากรน้ำบาดาล

ประเด็นปัญหาของคดีด้านน้ำบาดาล

ปัญหาจากการทำกิจกรรมต่าง ๆ บนผิวดิน อาทิ การทิ้งน้ำเสียจากโรงงาน บ้านเรือน การฝังกลบขยะสารเคมี ขยะอิเล็กทรอนิกส์ การทำพื้นที่เกษตรกรรม (กฎหมายที่ดูแลกิจกรรมบนผิวดินที่เกี่ยวข้อง)

เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรน้ำบาดาล (คดีแพ่ง)

1. พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
2. พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561

การคำนวณค่าเสียหายต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งมีความยุ่งยากซับซ้อน และต้องมีข้อมูลคำนวณรองรับการชี้แจงต่อศาล

ผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย

- ชดใช้นำค่าเสียหายมาฟื้นฟู
- ไม่ชดใช้ตั้งงบประมาณแผ่นดินมาฟื้นฟู

ปัญหาจากการไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ.น้ำบาดาล 2520 (คดีอาญา) ปัญหาจากการไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. น้ำบาดาล พ.ศ. 2520 การเจาะน้ำบาดาล/ใช้น้ำบาดาล/ระบายน้ำลงบ่อน้ำบาดาล โดยไม่มีใบอนุญาต/ผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต/ประกาศกระทรวงทางวิชาการ

การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมีโทษทางอาญา (คดีอาญา)

พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520

ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อหน้าพนักงานสอบสวน (ผู้ทำความผิดเกรงกลัวที่จะเข้าเป็นผู้ต้องหา) (ระยะเวลาดำเนินการขึ้นอยู่กับตำรวจหรือพนักงานสอบสวน)

ผู้ต้องหาเข้าสู่กระบวนการ

- รับสารภาพ/ยินยอมให้เปรียบเทียบ → คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ
- ไม่รับสารภาพ/ยินยอม → ให้อัยการสั่งฟ้องศาล

กิจกรรมจัดทำแผนผังกระบวนการทำงาน จากกรณีตัวอย่างน้ำมันรั่วไหลลงทะเล

กรณีน้ำมันรั่วไหล ระหว่างขนถ่าย บริเวณทุ่นรับน้ำมันสู่โรงงานรับน้ำมันดิบ

ประชาชนได้รับผลกระทบ
น้ำมันรั่วไหลสู่ทะเล
ประชาชนร้องเรียน
หน่วยงานของรัฐ
ผลกระทบต่อสุขภาพ
อนามัยของบุคคล
ผลกระทบต่อทรัพยากร
ทางทะเลและชายฝั่ง
กรมอนามัย
กรมควบคุมโรค
กรมเจ้าท่า
กรมประมง
กรมควบคุมมลพิษ
กรมทรัพยากรทางทะเล
และชายฝั่ง

TIJ
Thailand Institute of Justice
affiliated with the United Nations

โครงการส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม

โดย TIJ Academy สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย

TIJ Academy
สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย
999 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210