

ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ดร.ปาริชาติ มั่นสกุล⁺

ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำองผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา

เป็นที่ทราบกันดีในหมู่ผู้พิพากษาและนักกฎหมายว่าการกำหนดค่าเสียหายในคดีแพ่งทั่วไปเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีแง่มุมในการพิจารณาที่หลากหลาย การกำหนดค่าเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมยิ่งมีความท้าทายที่เพิ่มขึ้นอีก เนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมมีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ ผลกระทบที่เกิดจากความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมอาจแสดงผลเนิ่นช้า การกำหนดขอบเขตและแยกประเภทความเสียหายที่ชัดเจนทำได้ยาก การประเมินมูลค่าความเสียหายมีความซับซ้อนเนื่องจากสิ่งที่ได้รับมีความเสียหายมีความเกี่ยวพันกันในระบบนิเวศน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ไม่มีราคาตลาดหรือราคาประเมิน เป็นต้น

ศาลยุติธรรมซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายรวมถึงกำหนดค่าเสียหายในคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตระหนักดีถึงปัญหาดังกล่าวและพยายามพัฒนาการปฏิบัติงานในประเด็นดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายภาคส่วนมีความพยายามที่จะร่วมหาทางออกให้กับเรื่องดังกล่าวเช่นกัน บทความฉบับนี้มุ่งเน้นการศึกษาวิเคราะห์เชิงวิชาการเกี่ยวกับสถานการณ์ปัจจุบัน บทบัญญัติกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแนวคำพิพากษาของศาลในประเด็นดังกล่าว โดยศึกษาเทียบเคียงกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมต่อไป โดยบทความนี้จะพิจารณาถึงประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมในหลายมิติ ได้แก่ ปัญหาข้อกฎหมายในการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

⁺ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เบิร์กลีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (ทุนสำนักงาน ก.พ. ตามความต้องการของสำนักงานศาลยุติธรรม) นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เบิร์กลีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา (ทุนมูลนิธิการศึกษาไทย-อเมริกัน (ฟูลไบรท์)) นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายอาญา) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เนติบัณฑิตไทย นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ข้อพิจารณาของศาลในการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการคำนวณค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ค่าเสียหายในอนาคตและการสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวกับค่าเสียหาย และค่าเสียหายเชิงลงโทษ

ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาหลายปีแล้วโดยมีการรับรองสิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญครั้งแรกเมื่อปี 2517¹ สิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมยังถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับหลังจากนั้น เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อีกด้วย สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่กล่าวถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด โดยระบุถึงสิทธิของบุคคลและชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม² และระบุว่าบุคคลมีหน้าที่ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ³ นอกจากนี้ ยังระบุให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์ด้วย⁴ การระบุเรื่องดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญแสดงว่ารัฐตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งนับเป็นแนวโน้มที่ดี

ปัจจุบันกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีอยู่ในพระราชบัญญัติหลายฉบับ ตัวอย่างคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ได้แก่ คดีแพ่งที่มีข้อพิพาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิดที่เกี่ยวข้องกับปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรา 420 การใช้สิทธิเกินส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรา 421 และความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์อันตราย มาตรา 437 คดีแพ่งที่มีข้อพิพาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สินเกี่ยวกับการก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ มาตรา 1337 การเก็บกักและระบายน้ำระหว่างที่ดินข้างเคียง มาตรา 1339

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2417 มาตรา 93

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 43

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 50

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 57

และ 1340 การป้องกันการรั่วซึมของน้ำและสิ่งโสโครก มาตรา 1342 และการใช้น้ำเพื่อประโยชน์ที่ดินติดทางน้ำ มาตรา 1355 คดีแพ่งที่มีข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 และ 97 คดีแพ่งที่มีข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นต้น⁵

อย่างไรก็ดี กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังกล่าวมิได้ให้นิยามของคำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” และ “มูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติ” รวมทั้งวิธีการประเมินมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติไว้ เมื่อมีคดีฟ้องเรียกค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ จึงมีประเด็นที่น่าพิจารณาว่าศาลควรใช้หลักเกณฑ์ใดในการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ตามกฎหมายลักษณะพยานหลักฐาน ศาลมีหน้าที่กำหนดประเด็นข้อพิพาทว่า ค่าเสียหายมีเพียงใดเสมอ โดยโจทก์มีหน้าที่นำสืบในประเด็นดังกล่าว และศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายตามสมควรแม้โจทก์มิได้นำสืบว่าเสียหายมีเพียงใด⁶ ดังนั้น ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายจึงเป็นประเด็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลยุติธรรมต้องพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่โจทก์ไม่สามารถนำสืบได้เต็มตามที่ขอมาหรือกรณีที่โจทก์มิได้นำสืบเรื่องค่าเสียหายเลย

- ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ประเด็นที่น่าพิจารณาประเด็นแรก คือ ปัญหาข้อกฎหมายว่าศาลยุติธรรมใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดในการพิจารณาค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันมีคดีแพ่งที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมจำนวนมากขึ้น ส่วนใหญ่เป็นคดีแพ่งที่มีข้อพิพาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด และคดีแพ่งที่มีข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 และ 97 ในที่นี้ ผู้เขียนจึงขอกล่าวถึงเฉพาะคดีแพ่งที่มีข้อพิพาทตามบทบัญญัติดังกล่าว

⁵ คำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547 เรื่อง ตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกาและกำหนดประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกา

⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3889/2554

สำหรับคดีละเมิด หลักเกณฑ์การกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดในคดีสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 438 กล่าวคือ ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ซึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความสะดวกอย่างไรก็ดี อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วย

สำหรับค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 เป็นบทบัญญัติความรับผิดโดยเคร่งครัด (strict liability) กล่าวคือ ผู้ก่อให้เกิดการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษต้องรับผิดเสมอแม้มิได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นตามกฎหมาย โดยเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดในค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย รวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย ส่วนมาตรา 97 บัญญัติให้ผู้กระทำผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐ ตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหาย แต่มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายไว้ต่างหาก กรณีจึงมีปัญหาคำพิพากษาว่าควรนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 438 ซึ่งเป็นบททั่วไปมาปรับใช้หรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้มีแนวความคิดเห็นแตกออกเป็นสองแนว

แนวแรกมีความเห็นว่า การกระทำตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 และ 97 เป็นการกระทำละเมิด ผู้กระทำผิดจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายเพื่อละเมิด เมื่อกฎหมายเฉพาะมิได้ระบุหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายไว้ จึงต้องนำหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายบททั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 438 วรรคสอง มาบังคับใช้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 4

แนวทางที่สองมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 และ 97 เป็นกฎหมายเฉพาะ เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ต้องการให้ผู้ก่อมลพิษและผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐตามมูลค่าความเสียหายที่แท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter-Pays Principle) ดุลพินิจในการกำหนดค่าเสียหายตามมาตราดังกล่าวจึงมิได้จำกัดอยู่เพียงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดดังเช่นที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 วรรคหนึ่ง แต่ยังคงครอบคลุมถึงข้อพิจารณาอื่น เช่น ผลกระทบจากความเสียหายต่อระบบนิเวศ⁷ ผลประโยชน์ที่

⁷ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม, 489-491

จำเลยได้รับจากการกระทำความผิด ค่าเสียหายทางตรงและทางอ้อม ค่าเสียหายที่คำนวณจากมูลค่าการใช้ (use-value) มูลค่าที่ไม่ได้เกิดจากการใช้ (non-use value) ค่าเสื่อมราคาของทรัพยากรธรรมชาติในระหว่างที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย เป็นต้น นอกจากนี้ ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 96 และ 97 ยังมีได้จำกัดอยู่เพียงการคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินรวมทั้งค่าเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 วรรคสอง ด้วย แต่รวมถึงการเยียวยาความเสียหายที่เกิดกับทรัพยากรธรรมชาติโดยวิธีการอื่น เช่น ค่าเสียหายที่คำนวณจากค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ค่าเสียหายในการจัดหาทรัพยากรธรรมชาติที่มีลักษณะและคุณค่าทัดเทียมกับทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย เป็นต้น

ในประเทศสหรัฐอเมริกา คดีแพ่งทางสิ่งแวดล้อมสามารถแยกฟ้องเป็นคดีละเมิด (environmental torts) ตามกฎหมายรัฐ (state law) หรือตามกฎหมายเฉพาะ เช่น the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980 (CERCLA), the Oil Pollution Act, the Clean Water Act เป็นต้น ซึ่งเป็นกฎหมายระดับมลรัฐ (federal law) ออกจากกัน หลักเกณฑ์ในการพิจารณาค่าเสียหายก็แยกจากกันชัดเจน โดยหากเป็นคดีละเมิดก็ใช้หลักทั่วไปและอาจมีการเรียกค่าเสียหายเชิงลงโทษได้ แต่หากเรียกค่าเสียหายตามกฎหมายเฉพาะ ก็ต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายแต่ละฉบับไป

CERCLA มีหลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าเสียหายกว้างกว่ากฎหมายละเมิดทั่วไปแต่บางส่วนก็ทับซ้อนกัน เป็นกฎหมายที่มีผลย้อนหลังไปถึงการกระทำผิดก่อนการตรากฎหมายดังกล่าว⁸ มีหลักความรับผิดโดยเด็ดขาด (strict liability)⁹ ความรับผิดครอบคลุมไปถึงบุคคลภายนอกที่เคยเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในแหล่งกำเนิดมลพิษ และบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องร่วมกันรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น (Potentially Responsible Parties) ค่าสินไหมทดแทนตาม CERCLA แบ่งเป็นสามประเภท คือ ค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพ และค่าเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติ¹⁰

⁸ 42 U.S.C. s 9607(f)(1)

⁹ 42 U.S.C. s 9607(a)

¹⁰ 42 U.S.C. s 9607(a)(1)-(4)

สำหรับค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ คือกรณีที่รัฐหรือบุคคลอื่นนอกเหนือจากผู้ก่อมลพิษดำเนินการขจัดมลพิษแล้วเรียกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการดังกล่าวตามจริงจากผู้ก่อมลพิษ¹¹

ค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายด้านสุขภาพ ได้แก่ ค่าเสียหายที่เกิดจากการประเมินความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดแก่สุขภาพซึ่งคิดตามค่าใช้จ่ายจริงที่สมเหตุสมผล¹²

ค่าเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติตาม CERCLA สามารถเรียกได้โดยหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ประชาชนทั่วไปไม่สามารถขอค่าเสียหายส่วนนี้ได้ ในกรณีที่ทั้งรัฐและประชาชนได้รับความเสียหาย รัฐเท่านั้นที่สามารถขอค่าเสียหายในส่วนนี้ได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเรียกค่าเสียหายซ้ำซ้อน แต่รัฐสามารถขอค่าเสียหายแทนประชาชนเข้ามาในคดีได้ด้วย¹³ หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติตาม CERCLA เป็นไปตามกฎกระทรวงมหาดไทยเรื่องการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ¹⁴ ซึ่งแยกการคำนวณค่าเสียหายเป็นประเภทเอและประเภทบี

การคำนวณค่าเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติประเภทเอ เป็นการคำนวณด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ โดยนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องใส่เข้าไปโปรแกรมดังกล่าวเพื่อคำนวณมูลค่าความเสียหายออกมา ใช้ในกรณีความเสียหายไม่ยุ่งยากซับซ้อน และตามกฎหมาย กำหนดให้ใช้วิธีการคำนวณเช่นนี้ได้ในบางกรณีเท่านั้น ซึ่งการคำนวณด้วยวิธีการนี้ไม่เป็นที่ยอมรับของศาลเท่าไรนักเนื่องจากคำนึงถึงเฉพาะมูลค่าความเสียหายที่เกิดจากการใช้ (use value) โดยมีได้คำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (restoration cost) หรือมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่มีได้เกิดจากการใช้ (non-use value)¹⁵ ต่อมากระทรวงมหาดไทยจึงปรับปรุงวิธีการคำนวณค่าเสียหายประเภทเอใหม่ โดยยังคงใช้การคำนวณด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และให้ใช้สำหรับกรณีการคำนวณค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องเก็บข้อมูลในพื้นที่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น¹⁶ ศาล

¹¹ D.A.J. Roomberg, “The Price of Nature. A Comparison between Three Systems of Civil Liability for Environmental Damage to Natural Resources”, 85 (2000)

¹² 42 U.S.C. s 9607(a)(4)

¹³ Roomberg, *อ้างแล้ว* 11, 94

¹⁴ 42 U.S.C. s 9601(c)

¹⁵ Colorado v. United States Department of Interior (880 F.2d 481)

¹⁶ 43 CFR 11.40

ยอมรับวิธีการคำนวณแบบใหม่นี้ แต่ยอมให้ใช้เฉพาะกรณีที่ความเสียหายไม่เกิน 100,000 เหรียญสหรัฐเท่านั้น นอกจากนี้ รัฐต้องแสดงให้เห็นว่าเมื่อชั่งน้ำหนักแล้วเห็นว่าต้นทุนความลำบากและค่าใช้จ่ายในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลโดยละเอียดเพื่อใช้การคำนวณค่าเสียหายประเภทปีไม่คุ้มค่ากับโอกาสที่จะมีการคำนวณค่าเสียหายได้ถูกต้องตรงกับความจริง จึงจะให้ใช้การคำนวณค่าเสียหายประเภทเอ¹⁷

การคำนวณค่าเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติประเภทปี คือ การคำนวณความเสียหายกรณีมีลักษณะพิเศษและเป็นรายคดี ซึ่งกฎเดิมได้กำหนดลำดับชั้นของวิธีการคิดมูลค่าของความเสียหายไว้โดยกำหนดให้ใช้มูลค่าตลาด (market price) ของทรัพยากรธรรมชาติเป็นวิธีการคิดคำนวณความเสียหายเป็นหลักเสมอ เว้นแต่จะไม่สามารถหามูลค่าตลาดของทรัพยากรธรรมชาติได้จึงจะใช้วิธีการประเมินค่าอื่น การกำหนดลำดับชั้นดังกล่าวทำให้การคำนวณมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่ต้องคิดคำนวณจากมูลค่าการใช้ (use value) เท่านั้น ต่อมาศาลในคดี *Ohio v. Department of Interior*¹⁸ วินิจฉัยว่ากฎดังกล่าวไม่ชอบ และยังตัดสินว่าระเบียบของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวที่กำหนดให้เลือกใช้ค่าเสียหายที่น้อยกว่าระหว่างค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทดแทนทรัพยากรธรรมชาติกับค่าเสื่อมราคาของทรัพยากรธรรมชาติ (lessor-of rule) นั้น ไม่ชอบ เนื่องจากการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอาจไม่ใช่วิธีการที่มีค่าใช้จ่ายน้อยกว่าค่าเสื่อมราคา แต่การฟื้นฟูจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่ การเลือกใช้วิธีการคำนวณค่าเสียหายที่ค่าใช้จ่ายต่ำกว่าโดยคำนวณจากมูลค่าการใช้ (use value) เพียงอย่างเดียวของกระทรวงมหาดไทยเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง คำพิพากษาในคดีดังกล่าวยังอธิบายต่อไปว่า หากค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสูงกว่าสามเท่าของค่าเสียหายที่คำนวณจากมูลค่าการใช้ จึงจะถือว่าค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสูงเกินไป

หลังจากคดีดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎฉบับใหม่ระบุว่า สำหรับการเลือกใช้วิธีการคิดค่าเสียหายระหว่างการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติกับการคิดค่าเสียหายตามราคาตลาดหรือวิธีการอื่นเมื่อเกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ ควรเลือกใช้การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติมากกว่าวิธีการอื่น และเมื่อเลือกการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติแล้ว กฎก็อนุญาตให้เลือกใช้วิธีการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติได้หลากหลายวิธี ซึ่งต่อมาศาลในคดี *Kennecott v. U.S. Department of the Interior*¹⁹ วินิจฉัยว่าไม่จำเป็นต้องเลือกใช้การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพที่สุด แต่สามารถเลือกใช้ได้ตามความเหมาะสมแก่กรณี

¹⁷ National Association of Manufacturers v. U.S. Dept. of Interior 134 F.3d 1095 (D.C. Cir. 1998)

¹⁸ 880 F.2d 432

¹⁹ 88 F.3d 1191, 1218 (D.C. Cir. 1996)

ในส่วนการคำนวณมูลค่าความเสียหายทางทรัพยากรธรรมชาติ กระทรวงมหาดไทยยอมรับมูลค่าความเสียหายที่ไม่ได้เกิดจากการใช้ (non-use value) และเปิดกว้างให้ใช้วิธีการคำนวณแบบต่าง ๆ ในการคำนวณมูลค่าความเสียหายทางทรัพยากรธรรมชาติ โดยยอมรับวิธีการคำนวณความเสียหายที่เรียกว่า Contingent Valuation Methodology (CVM) ไว้ในกฎฉบับใหม่ด้วย²⁰ นอกจากนี้ ในกฎดังกล่าวยังระบุถึง “มูลค่าทดแทน” (compensable value) ไว้เป็นครั้งแรก ซึ่งหมายถึงค่าเสื่อมของทรัพยากรธรรมชาตินับแต่วันที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายจนกระทั่งทรัพยากรธรรมชาติกลับมาดีดังเดิม โดยคำนวณได้จากทั้งมูลค่าการใช้และมูลค่าที่ไม่เกิดจากการใช้ด้วย มูลค่าทดแทนนี้ คิดเป็นค่าเสียหายต่างหากที่นอกเหนือไปจากค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

สำหรับประเทศไทย ปัจจุบันยังไม่มีคำพิพากษาที่วินิจฉัยประเด็นนี้โดยตรง แต่มีคำพิพากษาฎีกาที่วินิจฉัยว่า ความผิดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 ศาลมีอำนาจกำหนดให้ตามพฤติการณ์ที่ปรากฏในคดีตามสมควรได้ โดยพิจารณาถึงพฤติการณ์ความร้ายแรงจากการกระทำของจำเลยประกอบด้วย แต่มีได้อ้างถึงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ในการวินิจฉัย²¹

ผู้เขียนมีความเห็นเกี่ยวกับประเด็นนี้ว่า การเยียวยาความเสียหายที่เกิดกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีวิธีการหลากหลายและแตกต่างจากความเสียหายที่เกิดกับทรัพย์สินอื่น เนื่องจากความสำคัญและลักษณะพิเศษของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น การคำนวณค่าเสียหายควรจะคำนวณจากทั้งมูลค่าที่เกิดจากการใช้ (use value) และมูลค่าที่มีได้เกิดจากการใช้ (non-use value) ด้วย และในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ยังต้องใช้วิธีการที่แตกต่างกันออกไปอีกด้วย ผู้เขียนจึงมีความเห็นสอดคล้องกับแนวทางที่สองซึ่งมีความเห็นว่าค่าเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 และ 97 เป็นกฎหมายเฉพาะ ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐตามมูลค่าความเสียหายที่แท้จริง ตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter-Pays Principle) จึงต้องตีความเกี่ยวกับการพิจารณากำหนดค่าเสียหายอย่างกว้างเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยไม่จำกัดอยู่เพียงการพิจารณาเฉพาะพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 เท่านั้น

²⁰ 59 Fed. Reg. 14,262 (Mar 4, 1994)

²¹ คำพิพากษาฎีกาที่ 1396/2559

- ข้อพิจารณาของศาลในการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ดังที่ได้กล่าวไปเบื้องต้นแล้วว่า ตามกฎหมายพยานหลักฐานโจทก์มีหน้าที่นำสืบในประเด็นค่าเสียหายมีเพียงใดเสมอ ซึ่งสำหรับประเด็นค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนี้ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมีความพยายามที่จะกำหนดแนวทางในการคำนวณค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ โดยกรมป่าไม้มีบันทึกข้อความที่ กษ 0743.03/2016 ลงวันที่ 25 มกราคม 2536 และบันทึกข้อความที่ กษ 0708.1/32446 ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2539 กำหนดแนวทางในการเรียกค่าเสียหายกรณีป่าไม้อันมิใช่ต้นน้ำลำธารและป่าไม้อันเป็นต้นน้ำลำธารถูกทำลาย โดยกำหนดค่าเสียหายในอัตราเดียวกันทั่วประเทศ ต่อมากรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กำหนดแนวทางในการคำนวณค่าเสียหายโดยใช้ฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยพิจารณาจากที่ตั้งของป่าไม้ ประเภทป่า ความยาวเส้นผ่าศูนย์กลางต้นไม้ ความสูงเฉลี่ยของต้นไม้ ขนาดของพื้นที่ที่ถูกทำลาย ความลาดชัน ความหนาของชั้นดินและแร่ธาตุ เป็นต้น เรียกว่าแบบประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้ ซึ่งแนวทางการกำหนดค่าเสียหายหลังการทำลายป่าไม้ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีความละเอียดมากกว่าแนวทางการคำนวณค่าเสียหายของกรมป่าไม้

อย่างไรก็ดี การนำแนวทางในการคำนวณค่าเสียหายและแบบประเมินดังกล่าวมาใช้ประกอบการพิจารณาค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมมีข้อน่าพิจารณาบางประการ เช่น การคำนวณดังกล่าวคำนวณจากสภาพป่าไม้แบบเดียวกับสภาพป่าไม้ขณะจำเลยเข้าบุกรุกทำลายหรือไม่ หากสภาพต่างกัน ควรกำหนดค่าเสียหายให้เต็มตามแบบประเมินดังกล่าวหรือไม่ แบบประเมินดังกล่าวมีวิธีการคิดคำนวณที่ถูกต้องหรือไม่ เช่น การคำนวณค่าเสียหายจากการที่โลกร้อนขึ้นสามารถคำนวณจากค่าไฟฟ้าของเครื่องปรับอากาศได้หรือไม่ เป็นต้น

นอกจากนี้ วิธีการคำนวณค่าเสียหายตามแบบประเมินมีเพียงวิธีเดียวและกำหนดค่าเสียหายตายตัว มิได้แยกว่าองค์ประกอบแต่ละอย่างมีผลกับค่าเสียหายเป็นร้อยละเท่าไร อีกทั้งมิได้ระบุว่าอัตราความคลาดเคลื่อนของการคำนวณที่อาจเกิดขึ้นได้มีเพียงใด หากมีการแยกรายละเอียดและอัตราร้อยละของรายละเอียดแต่ละประการที่อาจส่งผลกระทบต่อค่าเสียหาย ศาลอาจนำรายละเอียดดังกล่าวมาใช้ในการปรับเปลี่ยนค่าเสียหายให้ตรงกับความเป็นจริงได้โดยไม่ต้องถือว่าค่าเสียหายตามแบบประเมินใช้ไม่ได้ทั้งจำนวน ทั้งโจทก์สามารถแสดงให้เห็นได้หรือไม่ว่าสามารถนำมาปรับใช้ในคดีที่กำลังพิจารณาอยู่ได้ เพราะเหตุใด อาทิเช่น มีการลงพื้นที่ตรวจสอบสภาพพื้นที่ มีภาพถ่ายทางอากาศระบุสภาพของที่ดินที่เกิดเหตุว่ามีความสมบูรณ์เพียงใด

- การรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการคำนวณค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

พยานผู้เชี่ยวชาญด้านการคำนวณค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญต่อการกำหนดค่าเสียหายของศาลอย่างยิ่ง เพราะพยานผู้เชี่ยวชาญจะสามารถนำสืบให้ศาลเห็นว่าการคำนวณดังกล่าวมีความถูกต้องและน่าเชื่อถือหรือไม่ เพียงใด ซึ่งพยานผู้เชี่ยวชาญมีบทบาทหน้าที่ในการเบิกความถึงข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าวิจัยโดยอาศัยความรู้ความชำนาญของตน มิใช่เบิกความถึงข้อเท็จจริงที่ตนประสบพบเห็นดังเช่นพยานบุคคลทั่วไป การรับฟังและการชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญประเภทนี้จึงควรมีหลักเกณฑ์แตกต่างจากการรับฟังพยานบุคคล

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญไว้ว่า พยานผู้เชี่ยวชาญจะรับฟังได้ก็ต่อเมื่อ

- (1) ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ทางเทคนิค หรือความเชี่ยวชาญประการอื่นของพยานผู้เชี่ยวชาญจะทำให้การเข้าใจพยานหลักฐานเกี่ยวกับปัญหาข้อเท็จจริงหรือช่วยในการตัดสินปัญหาข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับประเด็นแห่งคดี
- (2) คำเบิกความของพยานผู้เชี่ยวชาญเป็นไปตามข้อเท็จจริงหรือข้อมูลที่เพียงพอ
- (3) คำเบิกความของพยานผู้เชี่ยวชาญเป็นผลมาจากหลักการและวิธีการที่เชื่อถือได้ และ
- (4) พยานผู้เชี่ยวชาญนำหลักการและวิธีการมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงในคดีอย่างน่าเชื่อถือ²²

ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้หลักที่เรียกว่า Daubert factors เป็นมาตรฐานในการรับฟังคำเบิกความของพยานผู้เชี่ยวชาญและหลีกเลี่ยงคำเบิกความของพยานผู้เชี่ยวชาญที่เกิดจากการทำวิจัยเพื่อให้ชนะคดีโดยเฉพาะ ซึ่งหลักดังกล่าวนำมาจากคดี Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc.²³ หลักการดังกล่าวเป็นข้อทดสอบเบื้องต้นว่าคำเบิกความของพยานผู้เชี่ยวชาญอ้างอิงมาจากหลักเหตุผลหรือวิธีการที่ถูกต้องตามหลักวิทยาศาสตร์และสามารถที่จะนำมาใช้กับข้อเท็จจริงในคดีได้หรือไม่ ซึ่งข้อทดสอบดังกล่าวได้แก่

- (1) ทฤษฎีหรือเทคนิคที่พยานผู้เชี่ยวชาญใช้เคยได้รับการทดสอบแล้วหรือไม่

²² Federal Rule of Evidence 702

²³ 509 U.S. 579 (1993)

- (2) ทฤษฎีหรือเทคนิคที่พยานผู้เชี่ยวชาญใช้เคยได้รับการพิจารณาจากพยานผู้เชี่ยวชาญอื่นหรือเคยได้รับการตีพิมพ์หรือไม่
- (3) อัตราความคลาดเคลื่อนหรือความน่าจะเป็นที่จะคลาดเคลื่อนของทฤษฎีหรือเทคนิคที่พยานผู้เชี่ยวชาญใช้
- (4) เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการและรักษามาตรฐานการดำเนินงานตามทฤษฎีหรือเทคนิคที่พยานผู้เชี่ยวชาญใช้ และ
- (5) ทฤษฎีหรือเทคนิคที่พยานผู้เชี่ยวชาญใช้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางจากวงการวิทยาศาสตร์หรือไม่

ต่อมาคดี Kumho Tire v. Carmichael²⁴ ได้อธิบายหลักการ Daubert ว่าสามารถนำไปใช้กับความเชี่ยวชาญด้านอื่นได้ด้วยและพิพากษาว่าสามารถนำหลักการนี้ไปใช้กับพยานผู้เชี่ยวชาญได้ทุกประเภท แต่ไม่จำเป็นต้องนำมาใช้กับพยานผู้เชี่ยวชาญทุกคน

นอกจากนี้ ตามกฎของกระทรวงมหาดไทยสหรัฐอเมริกา²⁵ ได้แยกกฎเกณฑ์ในการรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญเป็นหลักเกณฑ์บังคับ (mandatory criteria) และหลักเกณฑ์ประกอบการใช้ดุลพินิจ (discretionary criteria) โดยคำเบิกความของพยานผู้เชี่ยวชาญต้องเข้าองค์ประกอบครบตามหลักเกณฑ์บังคับจึงจะสามารถนำมาใช้ในคดีได้เว้นแต่มีเหตุอันควรได้รับการยกเว้น ส่วนหลักเกณฑ์ประกอบการใช้ดุลพินิจเป็นหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ซึ่งน้ำหนักในการรับฟังพยานหลักฐานนั้น

สำหรับประเทศไทย ศาลยุติธรรมมีคำแนะนำประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมส่งเสริมให้มีการใช้พยานผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมหลายขั้นตอน เช่น การเก็บข้อมูล การรวบรวมพยานหลักฐาน การไต่สวน เป็นต้น และแนะนำการชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญในคดีสิ่งแวดล้อมว่า “ในการพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญ ศาลพึงพิจารณาถึงความเป็นที่ยอมรับของหลักการและทฤษฎีที่ผู้เชี่ยวชาญเสนอ โอกาสผิดพลาดทางวิทยาศาสตร์ความรู้และประสบการณ์ของพยาน ประวัติการทำงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นแห่งคดีหรือประโยชน์ส่วนได้เสียในผลของคดี”²⁶ ซึ่งนับว่าเป็นคำแนะนำที่ครอบคลุมหลักเกณฑ์ในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในภาพรวม อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญคดีสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอเสนอให้ระบุหลักเกณฑ์ในการรับฟังพยาน

²⁴ 119 S.Ct. 1167 (1999)

²⁵ 43 CFR 11

²⁶ คำแนะนำประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ข้อ 10

ผู้เชี่ยวชาญในคดีสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมในรายละเอียดโดยอ้างอิงจากหลัก Daubert และ
กฎกระทรวงมหาดไทยประเทศสหรัฐอเมริกาว่า

ในการพิจารณาซึ่งนำพยานผู้เชี่ยวชาญ ศาลพึงพิจารณาถึงหลักเกณฑ์สอง
ประเภท คือ หลักเกณฑ์บังคับ (mandatory criteria) และหลักเกณฑ์ประกอบการใช้ดุลพินิจ
(discretionary criteria) โดยคำเบิกความของพยานผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับวิธีการคิดคำนวณ
ค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจะต้องผ่านหลักเกณฑ์บังคับทุกข้อเว้นแต่แสดงให้ศาลเห็นว่าเหตุอัน
ควรได้รับการยกเว้น ศาลจึงจะนำมารับฟังเป็นพยานหลักฐานได้โดยใช้หลักเกณฑ์ประกอบการใช้
ดุลพินิจในการซึ่งนำพยานหลักฐาน ซึ่งหลักเกณฑ์บังคับ ได้แก่

- (1) วิธีการนั้นเป็นไปได้และน่าเชื่อถือได้สำหรับเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งและ
ประเภทความเสียหายนั้น ซึ่งได้แก่แต่ไม่จำกัดอยู่เพียงการพิจารณาว่า
 - ก. วิธีการนั้นแพร่หลายและเคยได้รับการพิจารณาจากพยานผู้เชี่ยวชาญ
อื่นหรือไม่
 - ข. วิธีการนั้นเป็นที่ยอมรับของผู้เชี่ยวชาญในด้านเดียวกันหรือในคดีอื่น
หรือไม่
 - ค. ความรู้พื้นฐานของพยานผู้เชี่ยวชาญนั้นและประสบการณ์เกี่ยวกับ
ประเด็นแห่งคดี
- (2) ค่าใช้จ่ายของวิธีการนั้นสมเหตุสมผล
- (3) วิธีการนั้นไม่คิดค่าเสียหายซ้ำซ้อนหรือมีวิธีการหักค่าเสียหายซ้ำซ้อนออก
ก่อนที่จะได้ผลลัพธ์
- (4) วิธีการนั้นมีประสิทธิภาพคุ้มกับค่าใช้จ่าย

หลักเกณฑ์ประกอบการใช้ดุลพินิจ ได้แก่แต่ไม่จำกัดเฉพาะหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) วิธีการนั้นถือเป็นมาตรฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานกลางของ
รัฐหรือไม่
- (2) โอกาสที่จะมีความผิดพลาดทางวิทยาศาสตร์
- (3) ความขัดแย้งทางผลประโยชน์เกี่ยวกับผลคดี

ผู้เขียนหวังว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะช่วยให้การรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญและวิธีการ
คิดคำนวณค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมมีความเป็นรูปธรรมและมีหลักเกณฑ์อ้างอิงมากยิ่งขึ้น

- ค่าเสียหายในอนาคตและการแก้ไขคำพิพากษาในส่วนของค่าเสียหาย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีลักษณะพิเศษต่างจากคดีแพ่งทั่วไปเนื่องจากผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอาจส่งผลหรือสังเกตเห็นได้เนิ่นช้า แม้ในกรณีที่ผลกระทบปรากฏชัดเจนก็อาจต้องใช้เวลาในการฟื้นฟูและขจัดมลพิษเป็นเวลานาน อาจเนิ่นช้าจนพื้นวันที่ศาลมีคำพิพากษาออกไปอีกหลายปี ค่าใช้จ่ายและมาตรการในการฟื้นฟูและขจัดมลพิษจึงอาจเปลี่ยนแปลงไปจนกว่าจะดำเนินการเสร็จสิ้น ในบางกรณี ณ วันฟ้องหรือวันที่ศาลมีคำพิพากษา คู่ความไม่สามารถกำหนดค่าเสียหายจำนวนแน่นอนได้หรือค่าเสียหายหลังจากศาลมีคำพิพากษาแล้วอาจมีเหตุให้เปลี่ยนแปลงไป แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 กำหนดให้ศาลมีอำนาจสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาเกี่ยวกับค่าเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยอีกภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีเท่านั้น ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับการฟื้นฟูและขจัดมลพิษในบางกรณีดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาในระยะเวลาที่เหมาะสมจะทำให้การฟื้นฟูและขจัดมลพิษเป็นไปอย่างเต็มที่และทำให้การกำหนดค่าเสียหายเป็นไปตามค่าเสียหายที่แท้จริง

ในประเทศสหรัฐอเมริกา อายุความเกี่ยวกับคดีค่าเสียหายในการขจัดและฟื้นฟูมลพิษมีระยะเวลาสามปีถึงหกปีแล้วแต่กรณี²⁷ แต่กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกามีได้กำหนดให้ศาลสามารถสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาได้

ร่าง พ.ร.บ. วิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ... ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณา กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้ในมาตรา 41 ว่า “กรณีที่ทำความเสียหายเกิดขึ้นแก่ร่างกายสุขภาพหรืออนามัยและในเวลาพิพากษาคดีเป็นการฟื้นฟูจะหยั่งรู้ได้แน่ชัดว่าความเสียหายนั้นมีแท้จริงเพียงใด ศาลอาจกล่าวในคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นอีกภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดโดยกำหนดให้จำเลยวางหลักประกันความเสียหายที่อาจจะมีขึ้นในอนาคตตามจำนวน ที่เห็นสมควรกำหนดก็ได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง แต่ก่อนการแก้ไขต้องให้อีกฝ่ายที่ความอีกฝ่ายที่จะคัดค้าน”

การสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษามีข้อเสียหลายประการ กล่าวคือ อาจเป็นการกระทบกระเทือนต่อหลักคำพิพากษาถึงที่สุดและหลักคำพิพากษาผูกพันคู่ความที่มีขึ้นป้องกันมิให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำในเรื่องเดิมหลายรอบอันเป็นการสิ้นเปลืองเวลา ทรัพยากรบุคคล และทรัพยากรอื่น นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดความไม่แน่นอนแก่คู่ความที่อาจมีความเสี่ยงให้ต้องจ่ายหรือได้รับค่าเสียหายที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งการพิจารณากำหนดค่าเสียหายหลังจากเกิดเหตุเป็นเวลานานอาจมีเหตุภายนอกแทรกซ้อนอันส่งผลกระทบต่อความเสียหายหรือพื้นที่เกิดเหตุ ซึ่ง

²⁷ <http://www2.epa.gov/enforcement/superfund-cost-recovery#costs> (กรกฎาคม 2560, 14:00 นาฬิกา)

มีผลต่อการคำนวณค่าเสียหายและไม่ได้สามารถพิสูจน์ได้โดยง่ายว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากการทำลายทรัพย์สินธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือเกิดจากปัจจัยภายนอกอื่น

อย่างไรก็ดี การเยียวยาความเสียหายภายในระยะเวลาที่สั้นเกินไปอาจทำให้ความยุติธรรมได้รับความกระทบกระเทือน และการสงวนสิทธิในการแก้ไขค่าพิพาทจะทำให้สามารถกำหนดค่าเสียหายได้เหมาะสมกับความเสียหายที่แท้จริง เมื่อพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรให้มีการสงวนสิทธิในการแก้ไขค่าพิพาทในคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมภายใต้เงื่อนไขบางประการ ดังนี้

เพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าว่าคดีนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงค่าพิพาท และให้โอกาสคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งคัดค้านก่อน ควรกำหนดให้โจทก์ต้องมีคำขอให้ศาลสงวนสิทธิในการแก้ไขค่าพิพาทพร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาและแสดงเหตุอันควรให้ศาลสงวนสิทธิในการแก้ไขค่าพิพาท หรือในกรณีที่ศาลเห็นเองว่าในคดีดังกล่าวควรมีการสงวนสิทธิในการแก้ไขค่าพิพาทไว้ ให้ศาลแจ้งให้คู่ความทราบล่วงหน้าก่อนวันมีค่าพิพาทเพื่อให้คู่ความมีโอกาสคัดค้านก่อน

ในกรณีที่ศาลมีค่าพิพาทให้สงวนสิทธิในการแก้ไขค่าพิพาท การยื่นคำร้องขอให้ศาลแก้ไขค่าพิพาทต้องแสดงเหตุที่ขอ และเหตุดังกล่าวต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นหลังจากวันที่ศาลมีค่าพิพาทแล้วหรือผู้ขอไม่ทราบเหตุดังกล่าวก่อนวันมีค่าพิพาท ทั้งต้องแสดงให้เห็นว่าค่าเสียหายที่เปลี่ยนแปลงไปไม่ได้เกิดจากเหตุภายนอก

สำหรับระยะเวลาและจำนวนค่าเสียหายที่อาจเปลี่ยนแปลงไปนั้น ควรต้องกำหนดกรอบไว้ในค่าพิพาทด้วย เช่นไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายตามค่าพิพาท เพื่อให้คู่ความสามารถคาดหมายได้ถึงกรณีที่เลวร้ายที่สุด ในกรณีที่มีแผนขจัดมลพิษหรือแผนการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ศาลควรกำหนดระยะเวลาการสงวนสิทธิในการแก้ไขค่าพิพาทไว้ไม่เกินระยะเวลาตามแผนดังกล่าว

การกำหนดให้แก้ไขค่าพิพาทในส่วนค่าเสียหายได้ภายในเงื่อนไขที่เคร่งครัดและเหมาะสม จะทำให้ศาลสามารถกำหนดค่าเสียหายได้ตรงตามความเป็นจริงและทำให้สามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (punitive damages)

บทความในส่วนที่ผ่านมาเป็นข้อพิจารณาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่แท้จริงในคดีสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากส่วนดังกล่าว กรณีมีประเด็นที่น่าพิจารณาว่าควรมีการนำค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมหรือไม่

ประเทศไทยมีค่าเสียหายเชิงลงโทษเฉพาะในคดีบางประเภท ได้แก่ คดีผู้บริโภค คดีความลับทางการค้า และคดีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย สำหรับคดีแพ่งเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ไม่มีกฎหมายให้อำนาจศาลในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษได้

ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายค่าเสียหายเชิงลงโทษในเกือบทุกรัฐและมีการใช้มาตรการค่าเสียหายเชิงลงโทษอย่างแพร่หลายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดโดยเจตนาหรือประมาทอย่างร้ายแรง ตัวอย่างเช่นในคดี Exxon Valdez ศาลอุทธรณ์เขตที่ ๙ กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษสูงถึง 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ²⁸ หรือคดี Perrine v. E.I. du Pont de Nemours and Co. ซึ่งศาลกำหนดค่าเสียหายรวมกว่า 117 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในคดีมลพิษสังกะสี²⁹ เป็นต้น นอกจากนี้ CERCLA และ the Clean Water Act บัญญัติให้ศาลกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษสำหรับคดีปล่อยสารพิษได้

ในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ ศาลต้องพิจารณาถึงความหนักเบาในการกระทำความผิดของจำเลยกับจำนวนค่าเสียหายประกอบกับการกระทำผิดซ้ำที่ผ่านมาของจำเลย³⁰ นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างค่าเสียหายที่แท้จริงกับค่าเสียหายเชิงลงโทษ และความเกี่ยวข้องระหว่างการกระทำของจำเลยกับผลร้ายที่เกิดขึ้นจริงและที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นด้วย³¹

ค่าเสียหายเชิงลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกาแต่ละรัฐกำหนดไว้ให้ไม่เกินสองถึงห้าเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง³² มลรัฐแคลิฟอร์เนียกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษขั้นสูงไว้ที่สิบเท่า

²⁸ In re Exxon Valdez (270 F.3d 1215)

²⁹ 694 S.E.2d 815

³⁰ 517 U.S. 559, 577 (1996)

³¹ TXO Prod. Cor V. Alliance Resources Cor, 509 U.S. 443, 481 (1993) and BMW of North America, Inc. V. Gore 517 U.S. 559, 583 (1996)

³² <https://www.cga.ct.gov/2003/olrdata/ins/rpt/2003-R-0743.htm> (20 กรกฎาคม 2560, 22:00 นาฬิกา)

ของค่าเสียหายที่แท้จริง³³ โดยแต่ละมลรัฐกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษขั้นสูงไว้แตกต่างกัน ประมาณ 250,000 ถึง 500,000 เหรียญสหรัฐ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญมากและหลายกรณีไม่สามารถทดแทนได้ด้วยเงินหรือทรัพย์สินอื่น การขจัดมลพิษหรือการฟื้นฟูรักษาสภาพแวดล้อมให้กลับมามีดังเดิมอาจใช้เวลานาน ทั้งผลประโยชน์ที่ผู้ได้รับจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอาจมีมูลค่าเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรวม ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าควรกำหนดให้มีค่าเสียหายเชิงลงโทษในคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นการป้องปรามการกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อไป

ค่าเสียหายเชิงลงโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 กำหนดขั้นสูงของค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง ส่วนร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ... มาตรา 43 กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้ไม่เกินสองเท่าหรือห้าเท่าแล้วแต่กรณี

ค่าเสียหายเชิงลงโทษน่าจะจะเป็นมาตรการทางแพ่งที่ป้องปรามมิให้เกิดการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้อีกทางหนึ่ง และเพื่อให้การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นไป ด้วยความเป็นธรรมและเหมาะสม ควรจัดให้มีแนวทางในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษให้เหมาะสมต่อไปอีกด้วย

บทความฉบับนี้มุ่งนำเสนอข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะความเห็นและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นประโยชน์แก่นักกฎหมายและผู้ที่มีความสนใจในเรื่องดังกล่าวไม่น้อย ไม่ว่าจะเป็นการนำเสนอประเด็นปัญหาและความเห็นเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมายในการกำหนดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ข้อพิจารณาของศาลในการกำหนดค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หลักเกณฑ์ในการรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการคำนวณค่าเสียหายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ค่าเสียหายในอนาคตและข้อเสนอเกี่ยวกับการสงวนสิทธิแก้ไขคำพิพากษาในส่วนที่เกี่ยวกับค่าเสียหายภายใต้เงื่อนไขบางประการ และค่าเสียหายเชิงลงโทษ

³³ David G. Owen and Mary J. Davis, Product Liability, §26:35 (2015) and Kimberly A. Pace, Recalibrating the Scales of Justice through National Punitive Damage Reform, 46 Am. U. L. Rev. 1573, 1690 (1997)

กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของไทยยังเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่และต้องการการพัฒนาเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอีกหลายประการ ซึ่งผู้พิพากษาและนักกฎหมายทุกท่านรวมทั้งหน่วยงานรัฐและภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญในการร่วมกันพัฒนาในเรื่องดังกล่าวเพื่ออนุรักษ์ให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่กับเราและประชาชนรุ่นหลังต่อไป