



วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2567

ปัญหาทางกฎหมายของมาตรการชดเชยและเยียวยา
ความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทย
The Legal Issues of Compensation and Remediation
Measures in Trespass Cases within Thailand's
Conservation Forest Areas

วิศณุกร แทนรินทร์* และ ปริมาภรณ์ วีระพันธ์

Wisanutorn Taennarin* and Paramaporn Veeraphan

คณะสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย

Faculty of interdisciplinary Studies,

Khon Kaen University Nong Khai Campus, Thailand

*E-mail: wnk52222@gmail.com

Received: Feb 14, 2023

Revised: May 29, 2023

Accepted: Jun 12, 2023

บทคัดย่อ

ในปัจจุบันประเทศไทยดำเนินคดีแพ่งกับผู้บุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์อย่างเข้มงวด แต่พยานหลักฐานทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่หน่วยงานของรัฐนำมาใช้ในการคำนวณค่าเสียหายยังไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน ไม่มีการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้กฎหมาย และศาลยุติธรรมมีอำนาจจำกัดในการกำหนดมาตรการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหาย จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายเพื่อฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทยอาจสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนได้

บทความนี้มุ่งศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาคือข้อจำกัดในการกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทยเฉพาะคดีแพ่ง โดยเปรียบเทียบกับแนวทางการดำเนินการตามกฎหมายของ



สหรัฐอเมริกา เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง เพิ่มเติม หรือตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

คำสำคัญ: บุกรุก ป่าอนุรักษ์ มาตรการชดเชยและเยียวยา

Abstract

Currently, Thailand employs strict civil litigation to address trespassing in conservation forest areas. However, challenges arise as evidence from environmental economics, utilized by public authorities to assess environmental damages, is often disputed by involved parties. Furthermore, there is a lack of emphasis on the participation of all relevant parties in law enforcement processes. Additionally, the Court of Justice faces limitations in determining appropriate remedy measures for incurred damages. These shortcomings contribute to an unjust restoration of conservation forest areas affected by trespassing.

This article explores potential solutions to address the limitations in determining compensation and remedy measures in civil cases of trespassing within Thailand's conservation forest areas. To inform these solutions, a comparative analysis with the legal processes in the United States of America is conducted. Thus, the article aims to suggest amendments, improvements, additions, or interpretations of existing laws pertaining to compensation and remedy measures concerning damages resulting from trespassing in Thailand's conservation forest areas for more appropriate outcomes.

Keywords: Trespass, Conservation Forest, Compensate and Remedy



1. บทนำ

ปัจจุบันเมื่อมีการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เกิดขึ้นกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ในบทความนี้จะเรียกว่า “กรมอุทยานแห่งชาติ”) จะฟ้องคดีแพ่งหรือมีคำขอไปพร้อมกับการฟ้องคดีอาญาต่อศาลยุติธรรมเพื่อเรียกค่าเสียหายที่คำนวณจากแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม ซึ่งเรียกว่า มาตรการต้นทุนทดแทน (replacement cost method) รวมประมาณ 130,000 บาท ต่อไร่ต่อปี แต่มาตรการดังกล่าวเคยถูกประชาชนที่ได้รับผลกระทบยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้บังคับทั้งสองหน่วยงานดังกล่าวยกเลิกการใช้แบบจำลองค่าเสียหาย แต่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากการคำนวณค่าเสียหายดังกล่าวเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินงานภายในของหน่วยงานทางปกครองมิใช่กฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองที่ศาลจะรับคดีไว้พิจารณาได้ (The Supreme Administrative Court, 2015)

อย่างไรก็ตาม กรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติยังคงใช้แบบจำลองค่าเสียหายดังกล่าวมาแล้วเป็นเครื่องมือในการคำนวณค่าเสียหายในการนำสืบคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 26/4 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 40 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 87 ซึ่งอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรมต่อไป แต่การกำหนดค่าเสียหายในคดีดังกล่าวของศาลยุติธรรมนั้นศาลยังไม่มีมติความกฎหมายเพื่อวางหลักให้การกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนเพื่อพิพาทขอเงินค่าชดเชยให้นำมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายมาใช้ควบคุมมาตรการกำหนดค่าเสียหายอย่างเหมาะสม รวมทั้งมาตรการชดเชยเยียวยาความเสียหายของศาลยังขาดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียและองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนจนอาจส่งผลให้ประชาชนไม่มีความ



เชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในคดีแพ่งทางสิ่งแวดล้อมประเภทนี้เท่าที่ควร

จากประเด็นที่กล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า การใช้มาตรการกำหนดค่าเสียหายตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยเฉพาะในส่วนที่มีการคำนวณค่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหรือค่าโลกร้อนด้วยยังไม่เป็นที่ยอมรับจากประชาชนผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการชดเชยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และศาลยุติธรรมยังมีอำนาจจำกัดในการพิจารณากำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีแพ่ง ในขณะที่การฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ของรัฐบาลกลางในสหรัฐอเมริกาได้นำทั้งวิธีการประเมินค่าเสียหายตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมและเศรษฐศาสตร์สวัสดิการมาใช้ ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น และศาลยุติธรรมมีอำนาจกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่หลากหลายทั้งการใช้มาตรการกำหนดค่าเสียหายและการใช้มาตรการที่ไม่ใช่การกำหนดค่าเสียหาย จึงทำให้การฟื้นฟูความเสียหายทางทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นไปอย่างเหมาะสม ดังนั้น บทความนี้จึงมุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายในการชดเชยเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของไทยเฉพาะคดีแพ่งเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกา เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายไทยให้มีประสิทธิภาพและมีความเป็นธรรมกับประชาชนมากยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแพ่งของประเทศไทย
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายทางทรัพยากรธรรมชาติในต่างประเทศ



3) เพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแห่งของประเทศไทย

3. วิธีการดำเนินการวิจัย

บทความนี้เป็นการศึกษาในรูปแบบการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการรวบรวมข้อมูลจากการทบทวนเอกสารทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ จากแหล่งข้อมูล คือ หนังสือ บทความ คำอธิบาย วารสาร ด้วบทกฎหมาย คำพิพากษา ระเบียบปฏิบัติ และสารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของสถาบันต่างๆ แล้วนำข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ให้ได้ข้อสรุปตามประเด็นที่ระบุไว้ในวัตถุประสงค์ของการวิจัยในรูปแบบรายงานเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) เพื่อทราบปัญหาหรือช่องว่างทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแห่งของประเทศไทย

4. ผลการวิจัย

ผลการศึกษาวิเคราะห์มาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแห่งของประเทศไทยแบ่งได้ 3 ประเด็น ดังนี้

4.1 กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแห่งของประเทศไทย

ผลการศึกษามาตรการชดเชยและเยียวยาการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแห่งตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 26/4 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 40 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 87 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 กำหนดความรับผิดชอบให้ผู้บุกรุกต้องชดเชยและเยียวยาความเสียหายด้วยเงินเท่านั้น โดยในการดำเนินคดีแห่ง



กรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติจะใช้แบบจำลองคำนวณค่าเสียหายจากหลัก
โครงสร้างและการทำหน้าที่ของป่าไม้ที่เปลี่ยนไปหลังจากป่าถูกทำลายตามหลัก
เศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทน (replacement cost
method) แล้วคำนวณเป็นเงินค่าเสียหายในอัตราต่อไร่ต่อปี ประกอบด้วย ค่าดิน
สูญหาย 1,800 บาท ค่าปุ๋ยสูญหาย 1,070.42 บาท ค่าการดูดซับก๊าซคาร์บอน
5,219.59 บาท ค่าเนื้อไม้ 47,218.57 บาท ค่าอากาศร้อนขึ้น 69,406.54 บาท
และค่าดินเสียระบบดูดซับน้ำ 5,042.82 บาท รวมทั้งสิ้น 129,758.24 บาทต่อไร่
ต่อปี (Wittawatcutukul, 2011) โดยในชั้นพิจารณาดีของศาลยุติธรรม
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่ซึ่งผ่านการอบรมการ
ใช้แบบจำลองและเป็นผู้เก็บข้อมูลนำไปประเมินค่าเสียหายตามแบบจำลองด้วย
โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป (Benjachaya, 2008) เป็นพยานเบิกความต่อศาล
แต่วิธีการคำนวณค่าเสียหายดังกล่าวไม่เป็นที่ยอมรับจากประชาชนและถูกโต้แย้ง
ความถูกต้องน่าเชื่อถือนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายสาขาโดยเฉพาะในส่วนที่มีการ
เรียกค่าอากาศร้อนขึ้นหรือที่มักเรียกกันว่า “ค่าโลกร้อน” ซึ่งคำนวณจากค่าไฟฟ้า
ของเครื่องปรับอากาศที่ใช้ในการปรับอากาศในพื้นที่เกิดเหตุให้เย็นลงจน
อยู่ในระดับเดียวกับพื้นที่ป่าข้างเคียงที่มีต้นไม้ปกคลุมว่าขัดต่อหลักเศรษฐธรรมและ
อาจทำให้ประชาชนล่มจมได้ (Tantikul, 2016) แต่หน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะกรม
อุทยานแห่งชาติมีแนวทางในการใช้มาตรการเรียกค่าเสียหายอันเป็นมาตรการทาง
การเงินลงโทษผู้บุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์อย่างเข้มงวดดังจะเห็นได้จากบันทึกข้อความ
กองนิติการ กรมอุทยานแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ ทส 0903.4/4418 ลงวันที่ 14
มีนาคม 2554 วางแนวทางว่า ให้หน่วยงานในสังกัดดำเนินการบังคับคดีแพ่งตาม
คำพิพากษากับผู้บุกรุกป่าจนถึงที่สุดเพื่อมิให้เป็นแบบอย่างที่ไม่ดีแก่บุคคลอื่น
แต่หากครบ 10 ปีแล้วไม่พบทรัพย์สินก็สามารถเสนอขออนุมัติกระทรวงการคลังให้
จำหน่ายเป็นหนี้สูญได้ และตามบันทึกข้อความกองนิติการ กรมอุทยานแห่งชาติ
ด่วนที่สุดที่ ทส 0903.4/15770 ลงวันที่ 21 สิงหาคม 2556 ระบุว่า พระราชบัญญัติ



ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 กำหนดให้ ผู้บุกรุกป่าชำระค่าเสียหายแก่รัฐเป็นเงินเท่านั้น ไม่อาจให้ผู้บุกรุกปลูกต้นไม้หรือ กระทำการอื่นใดเป็นการทดแทนได้ หากในชั้นพิจารณาคดีของศาลมีการทำสัญญา ประนีประนอมยอมความให้ผู้บุกรุกดำเนินการดังกล่าวยอมชดเชยต่อพระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่ไม่อนุญาตให้บุคคลเข้าไปกระทำการใด ๆ ในเขต อุทยานแห่งชาติได้ ข้อตกลงดังกล่าวจึงขัดต่อกฎหมายและตกเป็นโมฆะตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 และหากศาลยังพิพากษาให้ผู้ บุกรุกปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าวยอมถือเป็นการดำเนินการระบวนพิจารณาที่ ผิดหลง ซึ่งแม้จะเป็นเพียงความเห็นทางกฎหมายของหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย ที่วางหลักให้หน่วยงานในสังกัดถือปฏิบัติ แต่ก็สะท้อนให้เห็นถึงข้อขัดข้องหากศาล ยุติธรรมจะไม่กำหนดค่าเสียหายให้ตามที่หน่วยงานของรัฐฟ้องให้ผู้บุกรุกรับผิดชอบ ชำระค่าเสียหายได้เช่นกัน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ามาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแพ่งของไทยยังมุ่งกำหนดให้ผู้บุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ชำระเงินค่าเสียหายอย่างเด็ดขาด แต่การคำนวณค่าเสียหายตามหลักเศรษฐศาสตร์ สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทนโดยเฉพาะในส่วนการคำนวณค่าโลกร้อน กลับยังมีปัญหาเรื่องความถูกต้องน่าเชื่อถือ ไม่มีการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น และศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจกำหนดให้นำมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายมาใช้ควบคุมมาตรการกำหนดค่าเสียหายได้ เพราะนอกจากจะเป็นการพิพากษาเกิน คำขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 142 แล้ว ยังอาจเกิด ความขัดแย้งในการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองตั้งที่ผู้เขียน ได้นำเสนอมุมมองทางกฎหมายของกรมอุทยานแห่งชาติมาแล้วด้วย



4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างกฎหมายสหรัฐอเมริกากับกฎหมายไทย

4.2.1 พยานหลักฐานทางเศรษฐศาสตร์ที่ใช้ในการประเมิน

ค่าเสียหาย จากการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า การก่อให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ของรัฐบาลกลางเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิด การชดเชยค่าเสียหาย และการสนองตอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างครอบคลุม (The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act 1980 : CERCLA) หรือ Super Fund มาตรา 101(16) จึงมีความรับผิดตามมาตรา 101(6) ประกอบมาตรา 107(a)(4)(c) และ 111(b) โดย Natural Resource Damages (NRD) จะเป็นผู้ประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยสามารถนำเงินจากกองทุน Super Fund มาใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายได้ตามมาตรา 111(b) (US EPA, n.d.) สำหรับการนำสืบค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมในศาลสหรัฐอเมริกา นั้นมีทั้งการนำสืบพยานหลักฐานตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทน (replacement) ที่ประเมินค่าเสียหายจากค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการกู้คืนทรัพยากรธรรมชาติให้กลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนถูกทำลายมาใช้ โดยในคดี United States v. Fisher ค.ศ. 1992 ซึ่งบริษัท Salvors, Inc. ทำการขุดหาทรัพย์สินสมบัติใต้ท้องทะเลบริเวณเขตอนุรักษณ์พันธุ์สัตว์น้ำและพื้นที่แนวปะการังชายฝั่ง Cofin's Patch ทำให้เกิดความเสียหายแก่หญ้าทะเลและส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเลที่สำคัญของมลรัฐฟลอริดา หน่วยงานของรัฐได้ฟ้องเรียกค่าชดเชยความเสียหายซึ่งคิดจากมูลค่าต้นทุนค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสภาพความเสียหายของชายฝั่งให้กลับสู่สภาพเดิม โดยประเมินจากต้นทุนค่าใช้จ่ายในการนำหญ้าทะเลไปปลูกทดแทนในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงแห่งอื่น แต่เป็นพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากการเดินเรือเช่นกันเป็นเงิน 351,648 เหรียญสหรัฐ ซึ่งศาลตัดสินให้หน่วยงานของรัฐได้รับค่าชดเชยตามจำนวนดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าวิธีการนี้เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่มีความเหมาะสมและสิ้นเปลืองน้อยที่สุดในการวัดมูลค่าความเสียหายของ



ทรัพยากรธรรมชาติ (Ruangsri, 2009) นอกจากนี้ ในศาลสหรัฐอเมริกาจะมีการนำสืบพยานหลักฐานตามหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการซึ่งประเมินค่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยให้ความสำคัญกับ “มูลค่า” ที่ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของมนุษย์เป็นหลักมาใช้ด้วย ซึ่งการวัดมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมลงไปในนั้นสามารถวัดได้จากความเต็มใจจะจ่ายสูงสุดของผู้บริโภคเพื่อปรับปรุงให้สภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสียไปกลับมามีเหมือนเดิม โดยสิ่งที่จะนำมาชดเชยนั้นอาจเป็นเงินหรือสิ่งอื่นที่สามารถตีค่าเป็นเงินก็ได้ เช่น การสอบถามความสมัครใจเข้าเป็นอาสาสมัครอนุรักษ์แนวปะการังสามารถตีค่าเป็นเงินได้จากอัตราค่าแรงขั้นต่ำในท้องที่หรือรายได้ต่อวันของผู้ให้ข้อมูล เป็นต้น (Seenprachawong, 2013) โดยในการประเมินค่าเสียหายประเภทนี้จะวัดจากความเต็มใจที่จะจ่ายเงินของผู้บริโภคทรัพยากรในสถานการณ์ที่สมมติขึ้น หรือที่เรียกว่า Contingent Valuation Method : CVM ซึ่งในคดี California v. BP American (American Trader) ได้มีการนำวิธีการคำนวณค่าเสียหายแบบ CVM มาใช้ โดยหน่วยงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติฟ้องเรียกค่าเสียหายจากบริษัท American Trader เนื่องจากน้ำมันปริมาณ 300,000 แกลลอนรั่วไหลจากเรือบรรทุกน้ำมันลงสู่มหาสมุทรแพร่กระจายและปนเปื้อนไปทั่วบริเวณใกล้เคียงชายหาด Huntington มลรัฐแคลิฟอร์เนีย จึงมีการออกคำสั่งให้ปิดชายหาดดังกล่าวและหน่วยงานของรัฐคิดค่าเสียหายจากมูลค่าที่ต้องสูญเสียโอกาสในการใช้ประโยชน์จากชายหาดซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวและพักผ่อนหย่อนใจ ในที่สุดคณะลูกขุนวินิจฉัยว่า ความเสียหายจากการปิดชายหาดคิดเป็นมูลค่าวันละ 13.19 เหรียญสหรัฐ เท่าจำนวนที่หน่วยงานของรัฐนำสืบโดยเปรียบเทียบกับงานวิจัยที่นักเศรษฐศาสตร์เคยสำรวจความเต็มใจที่จะจ่ายค่าเดินทางเพื่อไปเที่ยวชายหาดฟลอริดาไว้ (Ruangsri, 2009) อย่างไรก็ตาม Frank B. Cross นักกฎหมายธุรกิจชื่อดังของสหรัฐอเมริกาตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการนำสืบพยานหลักฐานทางเศรษฐศาสตร์ทั้งสองประเภทนี้ไว้ว่า การประเมินมูลค่าความเสียหายทาง



ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งจำเป็นในการรักษาผลประโยชน์ของมหาชนเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดความเสียหายได้รับผลตอบแทนภายนอก (Externalities) ที่ตนได้ก่อขึ้น และการประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมควรพิจารณาจากค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูก่อน แต่หากมีความแตกต่างกับความเสียหายที่แท้จริงอย่างมากจึงควยนำวิธีการ CVM มาใช้ ส่วนปัญหาค่าเสียหายที่อาจสูงเกินจริงของ วิธีการ CVM อาจแก้ไขโดยการกำหนดเพดานขั้นสูงของค่าเสียหายไว้ด้วยก็ได้ (Ruangsri, 2009)

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแห่งของประเทศไทยแล้วพบว่าหน่วยงานของรัฐในประเทศไทยจะใช้แบบจำลองคำนวณค่าโลกร้อนตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทนเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ยังไม่มีการนำวิธีการประเมินความเต็มใจที่จะรับหรือความเต็มใจที่จะจ่ายตามหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการมาใช้ ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์ว่า เมื่อแบบจำลองตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่นำมาคำนวณค่าโลกร้อนไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนและนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายสาขา การนำหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการมาใช้แทนอาจเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่อาจจะช่วยลดปัญหาข้อโต้แย้งนี้ได้ อย่างไรก็ตามวิธีการนี้มีข้อเสียที่สำคัญ คือ ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากกว่าการประเมินค่าเสียหายตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทนและอาจเกิดการคำนวณค่าเสียหายที่สูงเกินจริงได้ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ยังมิได้กำหนดให้นำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายได้อีกด้วย

4.2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ทั้งในชั้นการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล โดยมีการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดความเสียหายทาง



สิ่งแวดล้อมสมัครเข้าร่วมโครงการเสริม หรือ Supplemental Environmental Projects (SEP) ตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดแล้วผู้นั้นจะมีสิทธิได้รับส่วนลดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมสูงถึงร้อยละ 80 (Muanpawong, 2008) นอกจากนี้การดำเนินงานตามโครงการฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำ (Wet Land) ยังมีผู้เข้าร่วมดำเนินการทั้งผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย ประชาชนทั่วไป ทีมสหวิชาชีพที่หลากหลายทั้งนิเวศวิทยา ชีววิทยาทางน้ำ อุทกวิทยา และระบบไฮดรอลิกส์ ธรณีสัณฐานวิทยา วิศวกรรม การวางแผน การสื่อสาร และสังคมศาสตร์ รวมทั้งอาสาสมัครต่าง ๆ จะร่วมกันศึกษา วางแผน และการดำเนินโครงการฟื้นฟูกับมหาวิทยาลัย หน่วยงานของรัฐ และองค์กรเอกชนที่สามารถให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และมีความเชี่ยวชาญ (US EPA, n.d. A) และในคดีการก่อให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ของรัฐบาลกลางนั้นศาลต้องประกาศให้สาธารณชนรับทราบและแสดงความคิดเห็นต่อวิธีการที่ศาลจะกำหนดให้ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายไม่น้อยกว่า 30 วันด้วย ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงกรณีศึกษาดี John Rafttopoulos และคณะ ในรายละเอียดต่อไป (US EPA., n.d.B)

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทยแล้วพบว่า ประเทศไทยยังไม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะผู้บุกรุกไม่ได้รับโอกาสให้เข้าร่วมการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายเพื่อให้เกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อสังคมมากขึ้น เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ผู้วิจัยกล่าวมาแล้วได้กำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งเพื่อลงโทษให้ผู้บุกรุกชดเชยค่าเสียหายด้วยเงินเท่านั้น ทั้งที่ความจริงแล้วรัฐมีได้ต้องการเงินค่าเสียหายจากประชาชนแต่รัฐต้องการให้ประชาชนใส่ใจดูแลรักษาป่าเพื่อให้มีพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ตามเป้าหมายมากกว่า (Sumantakul, 2016) และหากป่าไม่มีคนป่าก็อยู่ไม่ได้เช่นกันเพราะไม่มีใครคอยดูแลไม่ให้เกิดความเสียหายจากภัยพิบัติต่าง ๆ อย่างทั่วถึง



(Phongphaichit, 2022) นอกจากนี้ การออกคำสั่งให้บุคคลชดเชยความเสียหายทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ควรจำกัดอยู่ที่ตัวเงิน แต่ต้องเป็นมาตรการที่สามารถบังคับให้บุคคลนั้นกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับความเสียหายไปให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และต้องสามารถป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาตินั้นต่อไปได้ด้วย (Jaihan, 2018) ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าการที่ประเทศไทยมุ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้บุกรุกอย่างเด็ดขาดโดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้บุกรุกเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Restorative justice) ที่ไม่เชื่อว่าโทษทางการเงิน (Civil Penalty) เท่านั้นที่สามารถยับยั้งปัญหาทางสิ่งแวดล้อมได้ และให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายที่จะร่วมกันกำหนดโทษในเชิงสร้างสรรค์ (Creative Sentencing) มากกว่า (Pali, 2020) นั้น เป็นการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดความยืดหยุ่นจนอาจส่งผลให้การดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายเกิดความล่าช้าและสร้างภาระทางการเงินแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ที่ถูกดำเนินคดีมากเกินไป นอกจากนี้ การมุ่งดำเนินคดีแพ่งอย่างเคร่งครัดยังทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีผู้บุกรุกจำนวนมาก และแม้ศาลจะพิพากษาให้หน่วยงานของรัฐชดเชยคดียังไม่แน่ว่ารัฐจะสามารถบังคับคดีให้ได้รับเงินค่าเสียหายตามคำพิพากษาเพื่อนำไปฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้หรือไม่ ส่วนแนวปฏิบัติของกรมอุทยานแห่งชาติที่กำหนดให้ดำเนินการบังคับคดีผู้บุกรุกจนถึงที่สุดก่อนจึงให้ขออนุมัติกระทรวงการคลังเพื่อจำหน่ายหนี้ตามคำพิพากษาให้เป็นหนี้สูญนั้นมิใช่ข้อเสียที่สำคัญ คือ หากรัฐไม่สามารถบังคับคดีแก่ทรัพย์สินผู้บุกรุกมาชดเชยความเสียหายได้ย่อมทำให้ผู้บุกรุกไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบภายนอก (Externalities) ที่ตนเองได้ก่อให้เกิดขึ้นไป และพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ได้รับความเสียหายก็ไม่ได้รับการฟื้นฟูเยียวยาให้กลับคืนสู่สภาพเดิม (Restitution In Integrum) โดยผู้ที่ก่อให้เกิด



ความเสียหายเองตามหลักผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) อันเป็นหลักการสำคัญของกฎหมายสิ่งแวดล้อมสากลที่นานาชาติให้การยอมรับ

4.2.3 การกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายของศาลยุติธรรม

จากการศึกษากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ศาลยุติธรรมสหรัฐอเมริกามีอำนาจกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับพื้นที่ของรัฐบาลกลางได้ทั้งการใช้มาตรการกำหนดค่าเสียหายและมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของการออกคำสั่งใด ๆ ตามที่ศาลเห็นสมควร (Injunction) (Jumpa, 2009) ดังนั้น ศาลจึงสามารถกำหนดมาตรการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายได้อย่างเหมาะสมกับพฤติการณ์ในแต่ละคดี เช่น คดี John Rafttopoulos และคณะ ถูกสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อม (Environment Protection Agency : EPA) ยื่นฟ้องต่อศาลแขวงของรัฐบาลกลางประจำมลรัฐโคโลราโดว่าละเมิดพระราชบัญญัติน้ำสะอาด (Clean Water Act : CWA) และกฎหมายว่าด้วยนโยบายและการจัดการที่ดินแห่งสหพันธรัฐ (Federal Land Policy and Management Act : FLPMA) ด้วยการปล่อยวัสดุที่ขุดลอกจากฟาร์มปศุสัตว์ของตนลงในน่านน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำที่อยู่ใกล้เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแห่งชาติ Brown Park ในมลรัฐโคโลราโด รวมถึงมีการบุกรุกสร้างสะพาน ทำลายต้นฝ้ายในลำห้วยซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่ของนกหลายชนิดจำนวนมาก และทำการชลประทานโดยไม่ได้รับอนุญาตในที่ดินสาธารณะของรัฐบาลกลาง และเป็นการแทรกแซงสิทธิของประชาชนในการได้รับความเพลิดเพลินในที่ดินดังกล่าว รวมทั้งเป็นอันตรายต่อสุขภาพในอนาคตและการบำรุงรักษาที่ดินเหล่านี้เพื่อการใช้ประโยชน์ของทุกคน โดยคดีนี้ EPA เสนอให้ใช้ทั้งมาตรการอื่นนอกจากการเรียกค่าเสียหายกับพวกเขาโดยให้จัดการรื้อถอนสะพาน ปลูกต้นฝ้ายทดแทนที่ถูกทำลายไป และมาตรการเรียกค่าเสียหายโดยให้



พวกเขาชำระค่าปรับอันเป็นโทษทางแพ่งตามกฎหมาย CWA 265,000 ดอลลาร์ เหยียญสหรัฐ และตามกฎหมาย FLPMA อีก 78,194 เหยียญดอลลาร์สหรัฐ แม้พวกเขาจะยอมตกลงตามข้อเสนอของ EPA แต่ศาลจะต้องประกาศมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นก่อนเป็นเวลา 30 วัน ศาลจึงจะพิจารณาอนุญาตให้พวกเขาดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายตามข้อตกลงดังกล่าวได้ (US EPA, n.d. B)

ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับอำนาจศาลยุติธรรมของประเทศไทยแล้วจะพบว่าในคดีแพ่งนั้นศาลไทยไม่มีอำนาจกำหนดให้นำมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายใช้ควบคู่มาตรการกำหนดค่าเสียหายได้ เนื่องจากเมื่อกรมป่าไม้หรือกรมอุทยานแห่งชาติฟ้องเรียกค่าเสียหายศาลย่อมไม่มีอำนาจกำหนดให้ผู้บุกรุกดำเนินการชดเชยและเยียวยาความเสียหายอย่างอื่นที่มีใช้ค่าเสียหายแต่สามารถกำหนดมูลค่าได้เหมือนค่าเสียหายเป็นการทดแทนตามหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการได้ เนื่องจากจะเป็นการพิพากษาเกินค่าขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง มาตรา 142 นอกจากนี้ แม้ว่าการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นการทำละเมิดต่อทรัพย์สินส่วนรวม (Mass Tort) และเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อคนจำนวนมาก (Public Nuisance) (Muanpawong, 2018) หรือการกำหนดมาตรการให้ผู้ก่อให้เกิดความเสียหายรับผิดชอบต้นทุนนอกที่ตนได้ก่อขึ้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับประโยชน์มหาชนตามความเห็นของ Frank B. Cross นักกฎหมายชาวอเมริกันตั้งข้อสังเกตไว้ แต่หากศาลจะตีความกฎหมายให้การกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งศาลอาจพิพากษากำหนดมาตรการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายเกินค่าขอโจทก์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 142(5) เพื่อกำหนดมาตรการอื่นนอกจากการกำหนดค่าเสียหายตามที่เห็นสมควรเหมือนศาลสหรัฐอเมริกา โดยการกำหนดให้ผู้บุกรุกเข้าไปดำเนินการใด ๆ เป็นการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์



โดยตรงก็ยังไม่อาจกระทำได้ เพราะการจะเข้าไปกระทำการใด ๆ ในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 20 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 53 ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์กฎหมายไทยมีช่องว่างที่ศาลไม่มีอำนาจกำหนดมาตรการชดเชยเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้เหมาะสมกับสภาพความเสียหายในแต่ละคดีได้ ยังไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อมาตรการที่ศาลจะกำหนดเพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหาย และหากศาลกำหนดให้ผู้บุกรุกเข้าไปดำเนินการใด ๆ เพื่อฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์โดยตรงแทนการชำระค่าเสียหายในคดีแพ่ง ย่อมเป็นการพิพากษาเกินคำขอและอาจเกิดความขัดแย้งในการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองได้

5. อภิปรายผล

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เฉพาะคดีแพ่งเพื่อหาแนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะมีดังต่อไปนี้

1) ประการแรก พยานหลักฐานทางเศรษฐศาสตร์ที่นำมาใช้ในการประเมินค่าเสียหาย แบบจำลองที่ใช้ในการประเมินค่าโลกร้อนตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทนยังไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนและถูกโต้แย้งความถูกต้องน่าเชื่อถือจากนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายสาขา

ผู้วิจัยเห็นว่า แบบจำลองค่าเสียหายที่ใช้คำนวณค่าโลกร้อนเป็นพยานหลักฐานทางเศรษฐศาสตร์อันถือเป็นพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ประเภทหนึ่งที่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นต่อศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 98 และการประเมินค่าเสียหายทางทรัพยากรธรรมชาติ



และสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศสามารถดำเนินการได้หลายวิธี เมื่อการเข้ามาตราการ
ต้นทุนทดแทนตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมในประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับ
ของประชาชนซึ่งเป็นถูกบังคับใช้กฎหมายและถูกโต้แย้งความถูกต้องน่าเชื่อถือจาก
นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิหลายสาขา นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นพยานบุคคลที่กรม
ป่าไม้หรือกรมอุทยานแห่งชาติมออบหมายให้เป็นผู้เบิกความอธิบายการใช้
แบบจำลองคำนวณค่าเสียหายต่อศาลน่าจะยังไม่มีคุณสมบัติที่จะเป็นพยาน
ผู้เชี่ยวชาญด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้ เนื่องจากส่วนใหญ่เป็น
เจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่ผ่านการอบรมการใช้แบบจำลองในระยะสั้น เช่น กรณีการ
ฝึกอบรมหลักสูตร “การประเมินมูลค่าความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการ
หลังการทำลายป่าไม้” เมื่อวันที่ 15-17 กุมภาพันธ์ 2549 ณ ศูนย์ฝึกอบรมที่ 4
(เชียงราย) อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย เป็นต้น (Benjachaya, 2008) ซึ่งนอกจาก
จะถือว่าเป็นพยานที่มีความเป็นกลางน้อยแล้วจะน่าจะยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญเท่า
นักวิชาการผู้ออกแบบและพัฒนาแบบจำลองเองโดยตรง โดยเฉพาะในเรื่องที่
เกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
หรือค่าโลกร้อนซึ่งเป็นเรื่องใหม่ในแวดวงวิชาการทางวิทยาศาสตร์ เศรษฐศาสตร์
และความรับผิดชอบของบุคคลตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การรับฟัง
พยานหลักฐานจากเจ้าหน้าที่ซึ่งผ่านการอบรมการใช้งานแบบจำลองจึงขัดกับหลัก
ในการรับฟังพยานผู้เชี่ยวชาญของศาลยุติธรรมตามที่กำหนดไว้ในคำแนะนำของ
ประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2554 ข้อ 10. ที่กำหนด
ว่าการพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานผู้เชี่ยวชาญศาลพึงพิจารณาถึงความเป็นที่ยอมรับ
ของหลักการและทฤษฎีที่ผู้เชี่ยวชาญเสนอ โอกาสผิดพลาดทางวิทยาศาสตร์
ความรู้และประสบการณ์ของพยาน ประวัติการทำงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นแห่ง
คดี หรือประโยชน์ส่วนได้เสียในผลของคดีด้วย ผู้วิจัยจึงเห็นว่าประเทศไทยควรจะ
มีการศึกษาถึงความเหมาะสมในการปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายพยานหลักฐาน
ทางเศรษฐศาสตร์ที่จะนำมาใช้คำนวณค่าโลกร้อนด้วยการยกเลิกการใช้แบบจำลอง



ตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทนค่านวนค่าโลกร้อน แล้วนำหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเรื่องการสำรวจความเต็มใจที่จะรับและความเต็มใจที่จะจ่ายมาใช้แทน เช่น การจัดให้มีสำรวจความเห็นความคิดเห็นของประชาชนที่จะต้องสูญเสียป่าอนุรักษ์ที่เกิดเหตุว่า เต็มใจที่จะรับเงินหรือมาตรการชดเชยเยียวยาอย่างอื่นที่ตีค่าเป็นเงินได้จากกรที่ต้องสูญเสียพื้นที่ป่าอนุรักษ์จนส่งผลให้อุณหภูมิอากาศในที่เกิดเหตุสูงขึ้นจำนวนเท่าใดเปรียบเทียบกับความเต็มใจที่จะจ่ายเงินหรือการกระทำอื่นใดที่ตีค่าเป็นเงินได้เพื่อแก้ไขปรับปรุงสภาพป่าอนุรักษ์ให้กลับมามีอุณหภูมิเย็นลงใกล้เคียงบริเวณที่มีป่าไม้ปกคลุม แม้วิธีการนี้จะมีข้อเสียที่สำคัญ คือ ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมาก แต่ก็อาจเริ่มดำเนินการโดยนำไปใช้ในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงคุ้มค่าต่อการสำรวจไว้ เป็นกรณีศึกษาเปรียบเทียบกับคดีอื่น ๆ ก่อน เช่น อุทยานแห่งชาติที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว อุทยานแห่งชาติที่เป็นมรดกโลก หรืออุทยานแห่งชาติที่มีความอุดมสมบูรณ์สูงหรือทัศนียภาพที่งดงาม เป็นต้น ทำนองเดียวกับคดี California v. BP American (American Trader) ในสหรัฐอเมริกาที่มลรัฐแคลิฟอร์เนียใช้ข้อมูลซึ่งเคยมีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนแถบชายหาดมลรัฐฟลอริดาทำน่าน้ำในคดีของมลรัฐตัน โดยหากเมื่อทำการศึกษแล้วพบว่าวิธีการนี้มีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้แทนแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทนในปัจจุบันจึงให้ทำการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สามารถนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาใช้ในการประเมินความเสียหายในทำนองเดียวกับ Natural Resource Damages (NRD) ของสหรัฐอเมริกาที่สามารถนำเงินจาก Super Fund มาใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมได้

2) ประการที่สอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบังคับใช้กฎหมายกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ผู้วิจัยกล่าวมาแล้วจะมุ่งเรียกค่าเสียหายอย่างเด็ดขาด โดยไม่ให้



ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะผู้บุกรุกในการเข้ามามีบทบาทในการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น อันเป็นหลักสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางสิ่งแวดล้อม

ผู้วิจัยเห็นว่า ควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้หน่วยงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีดุลพินิจในการนำหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้มากขึ้น โดยพนักงานเจ้าหน้าที่อาจกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในเชิงสร้างสรรค์โดยจัดทำบันทึกข้อตกลงสมานฉันท์ให้ผู้บุกรุกที่มีได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่พื้นที่ป่าอนุรักษ์มากจนเกินไปได้ชดเชยความเสียหายด้วยสิ่งอื่นนอกจากการเรียกค่าเสียหายแต่สามารถตีค่าเป็นเงินได้ตามหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการก่อน เช่น การปลูกป่าทดแทน การให้เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครพิทักษ์ป่า เป็นต้น หากผู้นั้นยินยอมตามข้อตกลงแล้วไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงจึงใช้มาตรการเรียกค่าเสียหายตามจำนวนเงินที่กำหนดไว้ในบันทึกข้อตกลงสมานฉันท์นั้น โดยถือว่าเป็นการผิดสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 ซึ่งมาตรการนี้นอกจากจะทำให้พื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ถูกบุกรุกมีโอกาสได้รับการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายเร็วขึ้นแล้วยังเป็นการเพิ่มทางเลือกในการชดเชยเยียวยาความเสียหายให้ประชาชนผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยด้วย อีกทั้งยังช่วยลดงบประมาณในการดำเนินคดีของภาครัฐในการนำคดีขึ้นสู่ศาลยุติธรรม และช่วยลดระยะเวลาในการพิจารณาคดีประเภทนี้ของศาลยุติธรรมได้อีกด้วย เพราะการนำสืบถึงมูลหนี้ค่าเสียหายตามสัญญาประนีประนอมยอมความย่อมทำได้โดยง่ายกว่าการนำสืบค่าเสียหายตามแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์

3) ประการที่สาม การกำหนดมาตรการชดเชยเยียวยาของศาลยุติธรรมเนื่องจากในคดีแพ่งศาลไม่มีอำนาจพิพากษาเกินค่าขอโจทก์ได้ ดังนั้น หากโจทก์มิได้มีคำขอให้ศาลนำมาตรการอื่นนอกจากการชำระค่าเสียหายมาบังคับแก่จำเลย



ศาลย่อมมีอำนาจกำหนดเองได้ จึงทำให้ศาลไม่สามารถกำหนดมาตรการชดเชยเยียวยาความเสียหายให้เหมาะสมกับสภาพความเสียหายที่เกิดขึ้นกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในแต่ละคดีได้

ผู้วิจัยเห็นว่า หลักผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) เป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางสิ่งแวดล้อมสากล โดยเฉพาะหากศาลกำหนดให้มีการใช้มาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหาย ซึ่งมีข้อดีที่มีความความหลากหลายและยืดหยุ่นกว่าการใช้มาตรการกำหนดค่าเสียหาย และศาลในต่างประเทศสามารถกำหนดให้นำมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายมาใช้ควบคุมมาตรการกำหนดค่าเสียหายได้อย่างเหมาะสมและเปิดโอกาสให้สาธารณชนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อมาตรการที่ศาลจะกำหนดให้ผู้บุกรุกดำเนินการชดเชยเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกที่ดินของรัฐบาลกลางด้วย ดังนั้น จึงควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจกำหนดให้นำมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายมาใช้ในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ควบคุมการใช้มาตรการกำหนดค่าเสียหายได้ นอกจากนี้ ศาลยุติธรรมควรคำนึงว่าการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นการทำลายทรัพย์สินส่วนรวมและเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญต่อคนจำนวนมากหรือผลประโยชน์ของมหาชน จึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ศาลย่อมมีอำนาจตีความเพื่อพิพากษาเกินคำขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 142(5) เพื่อให้ นำมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายมาใช้ควบคุมมาตรการกำหนดค่าเสียหายได้อย่างเหมาะสม เช่น หากคดีใดมีการบุกรุกพื้นที่เพียงเล็กน้อยและความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไม่มาก ศาลอาจกำหนดให้ผู้บุกรุกปลูกต้นไม้ทดแทนโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่เจ้าของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ แต่ศาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนและหน่วยงานที่มีส่วนได้เสียได้แสดงความคิดเห็นต่อมาตรการที่ศาลจะกำหนดด้วย หากผู้บุกรุกไม่คัดค้านมาตรการที่ศาลกำหนดแต่ภายหลังกลับไม่ยอมดำเนินการตามคำสั่งศาล จึงให้ศาลนำมาตรการกำหนดค่าเสียหายตามจำนวนเงินที่ศาล



เห็นสมควรกำหนดไว้ก่อนแล้วมาบังคับแก่ผู้บุกรุก เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้การใช้อำนาจของศาลในเรื่องนี้ขัดต่อการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรฝ่ายปกครอง ตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองพื้นที่ป่าอนุรักษ์จึงควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 20 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 53 โดยกำหนดให้บุคคลสามารถเข้าไปดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามคำสั่งศาลภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ควบคุมดูแลพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้ด้วย

6. สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษา พบว่า หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทย มุ่งเน้นการใช้มาตรการกำหนดค่าเสียหายที่คำนวณตามหลักเศรษฐศาสตร์ สิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นวิธีการคำนวณค่าเสียหายที่ไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน ไม่มีการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายเท่าที่ควร และศาลยุติธรรมมีอำนาจในการกำหนดมาตรการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายที่จำกัดแต่กลับยังไม่มีการตีความกฎหมายให้การกำหนดมาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนเพื่อพิพากษาเกินคำขอให้นำมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายมาใช้ประกอบมาตรการกำหนดค่าเสียหายได้ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ซึ่งได้รับความเสียหายจากการบุกรุก อาจมิได้รับการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายอย่างเหมาะสมและอาจสร้างภาระทางการเงินแก่กลุ่มผู้มั่งคั่งได้น้อยมากเกินสมควร แตกต่างไปจากการดำเนินการตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่มีแนวคิดว่าการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องการรักษาประโยชน์ของมหาชนหรือส่วนรวม มีการใช้



มาตรการกำหนดค่าเสียหายทั้งตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมและหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการมาใช้ในการคำนวณค่าเสียหาย และพนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาลมีอำนาจในการนำมาตราการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายมาใช้ควบคุมมาตรการกำหนดค่าเสียหายได้โดยมีการเปิดโอกาสให้สาธารณชนร่วมแสดงความคิดเห็นด้วย ซึ่งสอดคล้องกับหลักความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่เชื่อว่าการชดใช้ค่าเสียหายเพียงอย่างเดียวจะสามารถแก้ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติได้ ดังนั้น จึงสมควรที่จะมีการแก้ปัญหาข้อจำกัดทางกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับมาตรการชดเชยและเยียวยาในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทยตามแนวทางการดำเนินงานตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

7. ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาถึงข้อจำกัดของการบังคับใช้มาตรการชดเชยและเยียวยาความเสียหายในคดีบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประเทศไทยเฉพาะคดีแพ่งด้วยมาตรการกำหนดค่าเสียหายประกอบกับข้อดีของมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายแล้ว ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาดังต่อไปนี้

- 1) การปรับปรุงระบบกฎหมายเกี่ยวกับการนำสืบพยานหลักฐานทางเศรษฐศาสตร์ โดยควรมีการศึกษาถึงความเหมาะสมที่จะยกเลิกการใช้แบบจำลองตามหลักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมเรื่องมาตรการต้นทุนทดแทนคำนวณค่าโลกร้อนแล้วใช้วิธีการสำรวจความเต็มใจที่จะรับและความเต็มใจที่จะจ่ายเงินหรือสิ่งอื่นที่สามารถตีค่าเป็นเงินได้ตามหลักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการมาชดเชยความเสียหายจากการที่พื้นที่เกิดเหตุต้องมีสภาพภูมิอากาศสูงขึ้นในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ได้รับความเสียหายแทน หากพบว่ามีความเหมาะสมจึงให้ทำการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อนำเงินจากกองทุนสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาใช้ในการประเมินค่าเสียหายประเภทนี้ต่อไป



2) การเปิดโอกาสให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้บุกรุกได้เข้ามามีส่วนร่วมในการชดเชยและเยียวยาความเสียหายตามหลักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ทางสิ่งแวดล้อมในชั้นการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้น โดยผู้บุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ควรมีส่วนได้ลงมือดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายด้วยวิธีการที่หลากหลายเพื่อให้ความเสียหายที่เกิดขึ้นกลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วที่สุด แต่หากผู้บุกรุกยินยอมตามข้อตกลงแล้วไม่ดำเนินการจึงให้นำมาตรการกำหนดค่าเสียหายมาใช้กับผู้บุกรุก โดยให้ถือว่าเป็นการผิดสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850

3) การแก้ไขกฎหมายให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิพากษาเกินคำขอเพื่อให้สามารถนำมาตราการที่มีใช้กำหนดค่าเสียหายมาใช้ควบคุมมาตรการทางกำหนดค่าเสียหายในคดีแพ่งได้ หรือศาลยุติธรรมควรตีความกฎหมายว่าการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นการทำลายทรัพย์สินส่วนรวมและเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญที่มีผลกระทบต่อคนจำนวนมากหรือกระทบต่อผลประโยชน์มหาชน จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ศาลอาจพิพากษาเกินคำขอให้นำมาตรการที่มีใช้การกำหนดค่าเสียหายมาใช้ควบคุมมาตรการกำหนดค่าเสียหายได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 142 (5) ทั้งนี้ ควรกำหนดให้ศาลรับความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย และควรมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองพื้นที่ป่าอนุรักษ์กำหนดให้บุคคลสามารถเข้าไปดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาความเสียหายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามคำสั่งศาลภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ด้วย



Reference

- Benjachaya, S. (2008, February 1). *The court's witness in civil compensation case regarding forest trespasser*. <https://www.dnp.go.th/fca16/file/bshmvw07bkd7jcx.doc>. (In Thai)
- Jaihan, N. (2018, May 18). The problem about damage calculation on the destruction of natural resources. *siamrath*. <https://siamrath.co.th/n/35872>. (In Thai)
- Jumpa, M. (2009). *The introduction to the US law*. Bangkok: Winyuchon. (In Thai)
- Muanpawong, S. (2008). Participatory learning to legislative drafting Act on Procedure of Natural Resources Case B.E. (book 3): *the complete report*, pp 174-182. (In Thai)
- Muanpawong, S. (2018). Full option of the environmental justice. *Journal of Supreme Court*, 12. (In Thai)
- Pali, B (2020). *European Forum for Restorative Justice*. https://www.euforumrj.org/sites/default/files/202005EFRJ_Thematic_Brief_Restorative_Environmental_Justice.pdf. 1-2.
- Phongphaichit, P.(narrator). (2021). *Seminar men with the forest: motivation to conserve under national parks law*. Bangkok: Faculty of Economics, Chulalongkorn University. (In Thai)
- Ruangsrri, W. (2009). The assessment of environmental value: the experience from the United States courts. *Proceeding of the new way in developing environmental justice system (pp 6-8)*. Bangkok: Office of the Judiciary. (In Thai)



- Seenprachawong, U. (2013). *The economics value assessment of natural resources and environment*. Bangkok :P. A. living Co., Ltd, 120-121. (In Thai)
- Sumantakul, T. (2016). *Law and Economics*. Bangkok: Winyuchon, 118. (In Thai)
- Tantikul, T. (2016). Men trespass forest or forest trespasses men: The law interpretation for justice in case of indigenous people in the forest. *Dunlaphaha Journal*, 1(63), 1-67. (In Thai)
- The Supreme Administrative Court. (2011). *Ordered No. 14/ 2558*. <https://admincourt.go.th/admincourt/site/?page=05searchcategorydetail&id=1-2-2733> (In Thai)
- US EPA. (n.d. A). *Principles of Wetland Restoration*. <https://www.epa.gov/wetlands/principles-wetland-restoration>.
- US EPA. (n.d.B). *John Raftopoulos, et al. Clean Water Act Settlement*. <https://www.epa.gov/enforcement/john-raftopoulos-et-al-clean-water-act-settlement>.
- Wittawatchutikul, P. (2011). *The development of simulation of the forest ecological system's value*. http://www.fca16.com/upload/files/suthep-pui/0915.7_3227%5B1%5D.pdf. (In Thai)