



**แนวทางการสั่งคดีปกครอง
เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม**

คณะกรรมการด้านวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม

ศาลปกครอง

๒๕๕๓

คำนำ

การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ถือเป็นกรดำเนินกระบวนการที่แตกต่างออกไปจากคดีปกครองประเภทอื่นๆ ตั้งแต่ในชั้นรับคำฟ้อง การจ่ายสำนวน การตรวจพิจารณาขององค์คณะ การตรวจคำฟ้อง การแสวงหาข้อเท็จจริง การกำหนดประเด็นแห่งคดี การทำคำพิพากษาและการกำหนดค่าบังคับ และการบังคับคดี ทั้งนี้ เพราะคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจะมีความสลับซับซ้อนของข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นเรื่องเทคนิควิชาการและข้อกฎหมายที่มีความเชื่อมโยงกันเป็นอันมาก และเกือบทั้งหมดมักจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ด้วย และผลของคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลจะส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของประชาชนและการบริหารราชการแผ่นดินโดยรวม การกำหนดแนวทางในการสั่งคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเพื่อช่วยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลตามขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นในการที่จะช่วยให้การพิจารณาพิพากษาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นไปด้วยความรวดเร็ว มีมาตรฐานและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้เองคณะทำงานจึงได้รวบรวมการสั่งคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมประเภทต่างๆ ในแต่ละขั้นตอนจากการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองที่ผ่านมา พร้อมจัดทำเป็นตัวอย่างของรายงานกระบวนการพิจารณาเพื่อเป็นแนวทางในการสั่งคดีดังกล่าวเพื่อเผยแพร่และใช้ประโยชน์ภายในศาลปกครองต่อไป

คณะกรรมการด้านวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม

ศาลปกครอง

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

สารบัญ

	หน้า
แนวทางการสังคตูปकरणเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	๑
๑. ขั้นตอนเจ้าหน้าที่ฝ่ายรับฟ้อง	๑
๒. ขั้นตอนการจ่ายสำนวน	๑
๓. ขั้นตอนการตรวจพิจารณาขององค์คณะ	๑
๔. ขั้นตอนการตรวจคำฟ้องของตุลาการเจ้าของสำนวน	๒
๔.๑ คำฟ้องนั้นมีรายการครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่	๒
๔.๒ คำฟ้องรับไว้พิจารณาได้หรือไม่	๓
๔.๓ คำฟ้องสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราว ก่อนการพิพากษาโดยศาลหรือไม่	๔
๕. ขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง	๕
๕.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคู่กรณี	๕
๕.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยศาล	๖
๖. การกำหนดประเด็นแห่งคดี	๑๒
๗. คำพิพากษาและการกำหนดค่าบังคับ	๑๓
๗.๑ ขั้นตอนเตรียมการก่อนจัดทำคำพิพากษา	๑๓
๗.๒ ขั้นตอนการเขียนคำพิพากษา	๑๔
๗.๓ ขั้นตอนการกำหนดค่าบังคับ	๑๕
๘. การบังคับคดี	๑๗

ภาคผนวก

แนวทางการคัดกรองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

๑. ขั้นตอนเจ้าหน้าที่ฝ่ายรับฟ้อง

เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายรับฟ้องได้รับคำฟ้องแล้วพิจารณาเห็นว่า คำฟ้องนั้น น่าจะเป็นคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมีปัญหาเกี่ยวกับการฟ้องคดี ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นส่งคำฟ้องดังกล่าวไปให้เจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ให้คำแนะนำ ทั้งนี้ ในการให้คำแนะนำการฟ้องคดี ควรแนะนำเกี่ยวกับรูปแบบของคำฟ้อง เนื้อหาและคำขอที่บกพร่องเพื่อแก้ไขให้มีความชัดเจนและสมบูรณ์ครบถ้วน

(ภาคผนวก ๑ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าเป็นคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือไม่)

ในกรณีที่มีผู้ฟ้องคดีจำนวนมาก ควรแนะนำให้มีการมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้แทนของผู้ฟ้องคดีทุกคนในการดำเนินคดี

๒. ขั้นตอนการจ่ายสำนวนคดี

ในการเสนอความเห็นของเจ้าหน้าที่ของสำนักอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น จะต้องพิจารณาเนื้อหาของคำฟ้องและคำขอในแต่ละคดีว่าเป็นคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือไม่

เมื่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่าคำฟ้องนั้นเป็นคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ให้ส่งจ่ายสำนวนคดีนั้นแก่องค์กรที่จะจัดให้พิจารณาคดีทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้เป็นการเฉพาะ และมีคำสั่งแต่งตั้งตุลาการผู้แถลงคดีโดยคำนึงถึงปริมาณคดีและความเชี่ยวชาญเป็นหลัก

๓. ขั้นตอนการตรวจพิจารณาขององค์กรคณะ

ให้ตุลาการหัวหน้าคณะแต่งตั้งตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมตามกลุ่มกฎหมายนั้นๆ เป็นตุลาการเจ้าของสำนวนโดยคำนึงถึงปริมาณคดีที่รับผิดชอบประกอบด้วย

๔. ขั้นตอนการตรวจคำฟ้องของตุลาการเจ้าของสำนวน

ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจพิจารณาคำฟ้อง พร้อมทั้งสำเนาพยานหลักฐาน รวมทั้งเอกสารอื่นๆ ในสำนวนคดี โดยมีข้อพิจารณาที่จะต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องดังต่อไปนี้

๔.๑ คำฟ้องนั้นมีรายการครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่

ในการพิจารณาคำฟ้องว่ามีรายการครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่นั้น นอกจากจะต้องพิจารณาองค์ประกอบตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนยึดถือข้อพิจารณา ดังนี้

๔.๑.๑ การพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมทั้งข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการกระทำความผิด ถ้าผู้ฟ้องคดีสามารถแสดงให้เห็นได้ว่า ตนเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำนั้นพอสมควร ก็เพียงพอแล้ว ไม่ควรพิจารณาอย่างเคร่งครัดมากนัก

๔.๑.๒ การพิจารณาเกี่ยวกับคำขอให้ศาลกำหนดค่าบังคับ เนื่องจากคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีลักษณะพิเศษในเรื่องการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแตกต่างจากคดีปกครองทั่วไป ดังนั้น คำขอและค่าบังคับจึงควรพิจารณาให้ครอบคลุมถึงประเด็นความเสียหาย ดังนี้

(๑) ค่าเสียหายทางด้านสุขภาพอนามัย เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าขาดไร้อุปการะ ค่าปลงศพ ค่าทดแทนความเสื่อมเสียสมรรถภาพของร่างกาย ค่าขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพ ความสูญเสียทางด้านจิตใจ ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลหลังจากวันฟ้อง (ค่าเสียหายในอนาคต) เป็นต้น

(๒) ค่าเสียหายทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เช่น ค่าฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ค่าเสียหายที่ไม่มีตัวเลขเชิงพาณิชย์ (Passive value) ได้แก่ ความสูญเสียทางระบบนิเวศน์ หรือทรัพยากรธรรมชาติของแผ่นดิน เป็นต้น

(๓) ค่าเสียหายทางด้านวิถีชีวิตของชุมชนในสังคม เช่น ความสูญเสียเอกลักษณ์ของชุมชน ความสูญเสียทางศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

ทั้งนี้ เมื่อคำขอและคำบังคับนั้นไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไขหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม หรือดำเนินการไต่สวนผู้ฟ้องคดีหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องนั้นให้ชัดเจน

(ภาคผนวก ๒ ตัวอย่างการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจง หรือแก้ไขข้อเท็จจริงหรือคำขอให้ครบถ้วนสมบูรณ์)

(ภาคผนวก ๓ ตัวอย่างการกำหนดประเด็นเพื่อใช้ในการไต่สวนและรายงานกระบวนการพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการไต่สวน)

๔.๒ คำฟ้องรับไว้พิจารณาได้หรือไม่

การตรวจพิจารณาคำฟ้องในเบื้องต้น นอกจากพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลและเงื่อนไขในการฟ้องคดีแล้ว จะต้องคำนึงถึงกรณีดังต่อไปนี้

๔.๒.๑ การพิจารณาถึงความเป็นผู้เสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสีย ในคดีที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลนั้น ควรพิจารณาในความหมายอย่างกว้าง โดยรวมถึง สิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม องค์กรเอกชน สมาคม นิติบุคคลหรือ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้เสียในเรื่องสิ่งแวดล้อมด้วย ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ฟ้องคดีเป็นหลัก รวมทั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับเสรีภาพ ในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น ตามมาตรา ๖๔

(ภาคผนวก ๔ ตัวอย่างผู้ฟ้องคดีที่ศาลได้เคยมีคำวินิจฉัยว่าเป็น ผู้มีสิทธิฟ้องคดี)

๔.๒.๒ การพิจารณาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดี เนื่องจาก คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มักจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างต่อเนื่อง และมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งการฟ้องคดีจะมีผลเป็นการ คุ่มครองประโยชน์สาธารณะหรือเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม จึงควรพิจารณา ให้ความสำคัญเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

(ภาคผนวก ๕ ตัวอย่างในการพิจารณาว่าเป็นการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๒)

๔.๒.๓ ในการกำหนดตัวผู้ถูกฟ้องคดีหากศาลจะต้องมีคำบังคับกับเอกชนที่เกี่ยวข้อง ก็สามารถมีคำสั่งเรียกให้เอกชนผู้นั้นเข้ามาเป็นคู่กรณีในฐานะผู้ร้องสอดได้

(ภาคผนวก ๖ ตัวอย่างการเรียกเอกชนเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี ในฐานะผู้ร้องสอด)

๔.๒.๔ ในกรณีที่มีการยื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ควรพิจารณาให้ความสำคัญเกี่ยวกับผลกระทบหรือประโยชน์ที่เกิดขึ้นกับสาธารณะ ประกอบในการพิจารณายกเว้นค่าธรรมเนียมศาลด้วย

๔.๒.๕ ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ให้ผู้ฟ้องคดีแสดงรายละเอียดและพยานหลักฐานเกี่ยวกับสถานะทางการเงินและทรัพย์สินเพื่อประกอบการไต่สวนคำขอของศาล

(ภาคผนวก ๗ ตัวอย่างการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงหรือจัดส่ง พยานหลักฐานเพื่อประกอบคำขอยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล)

๔.๓ คำฟ้องสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนการ พิพากษาโดยศาลหรือไม่

๔.๓.๑ คดีสิ่งแวดล้อมนอกจากส่งผลกระทบต่อประโยชน์ สาธารณะในปัจจุบันแล้ว อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะในภายภาคหน้าด้วย ศาลควรพิจารณากำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยไม่ต้องรอให้ผู้ฟ้องคดีร้องขอ

๔.๓.๒ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการ คุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ศาลกำหนด ศาลควรมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ศาลที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับคดีไปติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งศาล และรายงานให้ศาลทราบ เป็นระยะ หากมีการฝ่าฝืนคำสั่งศาล ให้ศาลมีคำสั่งเรียกคู่กรณี และผู้ฝ่าฝืนมาเพื่อไต่สวน โดยพลัน และถ้ายังมีการฝ่าฝืนอีกก็ให้ดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงาน

สอบสวนเพื่อดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งศาล (เช่น ในฐานะความผิดกระทำการขัดขวางการพิจารณาคดีของศาลตามมาตรา ๑๘๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น)

(ภาคผนวก ๘ ตัวอย่างการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งศาล)

๔.๓.๓ ในกรณีที่คำฟ้องเกี่ยวกับโครงการหรือกิจการที่จะต้องจัดให้มีรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หากข้อเท็จจริงฟังได้ว่าไม่มีการจัดทำ EIA ศาลควรพิจารณามีคำสั่งให้ระงับโครงการหรือกิจการนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

(ภาคผนวก ๙ ตัวอย่างคำสั่งศาลให้ระงับโครงการหรือกิจการนั้นไว้ก่อน)

๔.๓.๔ ในกรณีที่คำฟ้องเกี่ยวกับการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพ (Health Impact Assessment : HIA) ของบุคคลหรือชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสุขภาพแห่งชาติ หากข้อเท็จจริงฟังได้ว่าหน่วยงานของรัฐมิได้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวก่อนการอนุญาต ศาลควรพิจารณามีคำสั่งให้ระงับโครงการหรือกิจกรรมนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

(ภาคผนวก ๑๐ ตัวอย่างคำสั่งศาลให้ระงับโครงการหรือกิจกรรมนั้นไว้ก่อน)

๕. ขั้นตอนการแสวงหาข้อเท็จจริง

๕.๑ การแสวงหาข้อเท็จจริงจากคู่กรณี (๔ ขั้นตอน)

๕.๑.๑ ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนวางแนวทางในการแสวงหาข้อเท็จจริงให้ตรงตามรูปคดีโดยรวดเร็ว และในกรณีที่เห็นสมควร อาจพิจารณากำหนดประเด็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องทำคำให้การ พร้อมทั้งให้จัดส่งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่เป็นประโยชน์แก่การพิจารณาคดี รวมทั้งให้พิจารณาว่าสมควรที่จะมีการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้ความเห็นในประเด็นเกี่ยวกับปัญหาทางเทคนิคหรือไม่ หากสมควรก็ให้พิจารณาแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญไปด้วยในคราวเดียวกัน

(ภาคผนวก ๑๑ ตัวอย่างการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้
ความเห็นแก่ศาล และการจ่ายค่าป่วยการแก่พยาน)

๕.๑.๒ ในกรณีที่มีการขอขยายระยะเวลาทำคำให้การ
ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณาอนุญาตเท่าที่จำเป็น หากมีการขอขยายระยะเวลาอีก
เป็นครั้งที่สอง ควรระบุข้อความว่า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีรีบดำเนินการจัดทำคำให้การยื่นต่อศาล
โดยเร็ว มิฉะนั้น ศาลจะพิจารณาตามที่เห็นสมควร เพื่อเป็นการเร่งรัดการดำเนินคดีและ
มิให้กระบวนการพิจารณาคดีล่าช้าเกินสมควร ทั้งนี้ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงยุ่งยาก
ซับซ้อนให้พิจารณาการขอขยายระยะเวลาทำคำให้การตามความเหมาะสม

(ภาคผนวก ๑๒ ตัวอย่างการสั่งคำขอขยายระยะเวลาการจัดทำ
คำให้การ)

๕.๑.๓ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทำคำให้การยื่นต่อศาลแล้ว ให้ตุลาการ
เจ้าของสำนวนพิจารณาว่า คำให้การมีข้อเท็จจริงเพียงพอหรือไม่ หากเห็นว่า
มีข้อเท็จจริงเพียงพอแล้ว ให้ส่งสำเนาคำให้การพร้อมทั้งพยานหลักฐานให้แก่ผู้ฟ้องคดี
เพื่อทราบ พร้อมทั้งให้ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการสรุปข้อเท็จจริงและความเห็น
เพื่อเตรียมจัดทำบันทึกของตุลาการเจ้าของสำนวน (ต.๑๔) เสนอต่อองค์คณะ
เพื่อพิจารณาต่อไป

๕.๑.๔ ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเพียงพอแล้ว แต่คู่กรณียังมี
ข้อโต้แย้งโดยการจัดส่งคำชี้แจงหรือคำแถลงขอส่งเอกสารเพิ่มเติมต่อศาลอีก ให้ตุลาการ
เจ้าของสำนวนสั่งรับคำชี้แจงหรือคำแถลงดังกล่าวไว้ในสำนวนคดี และให้มีหมายแจ้ง
ให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทราบ เพื่อใช้สิทธิขอตรวจสำนวนคดีภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(ภาคผนวก ๑๓ ตัวอย่างการสั่งรับคำชี้แจงหรือคำแถลงของ
คู่กรณี)

๕.๒ การแสวงหาข้อเท็จจริงโดยศาล

๕.๒.๑ ในกรณีที่ความปรากฏแก่ศาลว่า ศาลเคยมีคำพิพากษา
ในคดีที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันกับคดีที่พิจารณาอยู่ ให้ตุลาการเจ้าของสำนวน
ดำเนินการ ดังนี้

- กรณีที่คดีทั้งสองสำนวนอยู่ในศาลเดียวกัน ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนจัดทำรายงานกระบวนการพิจารณา เพื่อเรียกสำนวนคดีดังกล่าวมาตรวจดู หรือให้ส่งสำเนาพยานหลักฐานส่วนหนึ่งส่วนใดมารวมไว้ในสำนวนที่พิจารณาอยู่ แล้วส่งสำเนาพยานหลักฐานให้คู่กรณีทราบ หรือแจ้งให้ใช้สิทธิในการตรวจสอบพยานหลักฐานนั้น ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(ภาคผนวก ๑๔ ตัวอย่างการส่งเรียกสำนวนหรือพยานหลักฐานมาเพื่อตรวจสอบหรือส่งรวมในสำนวน และการแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบ)

- กรณีที่คดีทั้งสองสำนวนอยู่ต่างศาลกัน ให้เสนออธิบดีศาลปกครองแต่ละศาลเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

(ภาคผนวก ๑๕ ตัวอย่างการส่งเรียกสำนวนหรือพยานหลักฐานมาเพื่อตรวจสอบหรือส่งรวมในสำนวน และการแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบ)

๕.๒.๒ ในกรณีที่ความปรากฏแก่ศาลว่า มีคดีอื่นที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันที่ยุติแล้วกับคดีที่พิจารณาอยู่ ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการ ดังนี้

- กรณีที่คดีทั้งสองสำนวนมีตุลาการเจ้าของสำนวนคนเดียวกัน ให้จัดทำรายงานกระบวนการพิจารณาเพื่อเรียกสำเนาพยานหลักฐานในคดีอื่นมารวมไว้ในสำนวนคดีที่พิจารณาอยู่ แล้วส่งสำเนาพยานหลักฐานให้คู่กรณีทราบ หรือแจ้งให้ใช้สิทธิในการตรวจสอบพยานหลักฐานนั้นภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(ภาคผนวก ๑๖ ตัวอย่างการส่งเรียกสำเนาหลักฐานมาเพื่อตรวจสอบหรือส่งรวมในสำนวน และการแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบ)

- กรณีที่คดีทั้งสองสำนวนอยู่ในองค์คณะเดียวกัน แต่ตุลาการเจ้าของสำนวนต่างคนกัน ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนเรียกสำเนาพยานหลักฐานที่ยุติแล้วในคดีอื่น และให้ตุลาการเจ้าของสำนวนในคดีอื่นที่มีข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วส่งสำเนาพยานหลักฐานนั้นมารวมไว้ในสำนวนคดีที่พิจารณาอยู่ แล้วส่งสำเนาพยานหลักฐานให้คู่กรณีทราบ หรือแจ้งให้ใช้สิทธิในการตรวจสอบพยานหลักฐานนั้น ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(ภาคผนวก ๑๗ ตัวอย่างการส่งเรียกสำเนาหลักฐาน มาเพื่อตรวจสอบหรือส่งรวมในสำนวน และการแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบ)

- กรณีที่คดีทั้งสองสำนวนอยู่ต่างองค์คณะ แต่อยู่ในศาล เดียวกัน ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนจัดทำรายงานกระบวนการพิจารณาเสนอองค์คณะ เพื่อเสนอต่ออธิบดีศาลปกครองชั้นต้น เพื่อแจ้งให้องค์คณะที่มีข้อเท็จจริงที่ยุติแล้ว พิจารณาส่งสำเนายานหลักฐานส่วนหนึ่งส่วนใดมารวมไว้ในสำนวนที่พิจารณาอยู่ แล้วส่งสำเนายานหลักฐานให้คู่กรณีทราบ หรือแจ้งให้ใช้สิทธิในการตรวจสอบ พยานหลักฐานนั้นภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(ภาคผนวก ๑๘ ตัวอย่างการส่งเรียกสำเนาหลักฐานมา เพื่อตรวจสอบหรือส่งรวมในสำนวน และการแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบ)

- กรณีที่คดีทั้งสองสำนวนอยู่ต่างศาลกัน ให้เสนออธิบดี ศาลปกครองแต่ละศาลเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

(ภาคผนวก ๑๙ ตัวอย่างการส่งเรียกสำเนาหลักฐานมา เพื่อตรวจสอบหรือส่งรวมในสำนวน และการแจ้งสิทธิให้คู่กรณีทราบ)

๕.๒.๓ การไต่สวนคู่กรณี/พยาน

โดยที่การพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มีลักษณะที่แตกต่างจากคดีปกครองทั่วไป โดยเฉพาะในเรื่องของการพิสูจน์ระหว่างการกระทำและผล และการกำหนดค่าเสียหาย ซึ่งมีความซับซ้อนและเป็นปัญหา ทางเทคนิค ดังนั้น ในการไต่สวนคู่กรณี/พยาน ตุลาการเจ้าของสำนวนจึงมีข้อควร พิจารณาในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การพิสูจน์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล ในกรณีความเสียหายอันเกิดจากมลพิษ (Pollution) และความเสียหายที่เกิดแก่ ทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resources) ควรคำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับ ผู้ฟ้องคดีหรือสาธารณะเป็นสำคัญ

(๒) ในกรณีที่คู่กรณีใดอ้างว่า ความเสียหายมิได้เกิดขึ้น จากการกระทำของฝ่ายตน ให้คู่กรณีฝ่ายนั้นมีหน้าที่เสนอพยานหลักฐานต่อศาล เพื่อพิสูจน์ข้ออ้างดังกล่าว (ข้อ ๖๔ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓)

(ภาคผนวก ๒๐ ตัวอย่างในการโต้สวนกรณี ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่ามีได้กระทำละเมิด)

ทั้งนี้ ในการพิสูจน์ระหว่างการทำและผลที่ก่อให้เกิด ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม (Causation) ซึ่งเป็นปัญหาทางเทคนิค นอกจากจะ แสวงหาข้อเท็จจริงจากคู่กรณีแล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนทำการแสวงหาข้อเท็จจริง จากพยานผู้เชี่ยวชาญประกอบการพิจารณาด้วย

(๓) ในกรณีที่มีการฟ้องเรียกค่าเสียหาย นอกจาก การรับฟังข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของผู้ฟ้องคดีแล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวน แสวงหาข้อเท็จจริงโดยการโต้สวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับ ความเสียหายให้เกิดความชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อใช้ในการพิจารณากำหนดจำนวนค่าเสียหาย ที่แน่นอน ในกรณีที่ไม้อาจแสวงหาพยานหลักฐานได้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับความเสียหาย ที่เกิดขึ้นและตุลาการเจ้าของสำนวนเห็นว่า มีความเสียหายเกิดขึ้นจริง ก็ให้ตุลาการ เจ้าของสำนวนใช้ดุลพินิจกำหนดค่าเสียหายแบบเหมารวมตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำนั้น

- ในกรณีที่เกิดความเสียหายซึ่งศาลสามารถกำหนด ค่าเสียหายได้ในอนาคต ตามมาตรา ๔๔๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลควรโต้สวนข้อเท็จจริงเพื่อใช้ในการกำหนดค่าทดแทนในคำพิพากษาต่อไป เช่น กรณีผู้เสียหายได้รับมลพิษจากรังสีหรือสารพิษอันตรายอื่นๆ และเกิดอาการเจ็บป่วย เรื้อรังจึงควรกำหนดค่าเสียหายให้เป็นธรรมตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ทั้งนี้ ศาลควรพิจารณาแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ เพื่อให้ความเห็นแก่ศาล เช่น แพทย์เฉพาะ ทางด้านอาชีวเวชศาสตร์และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

- ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายในเรื่องของค่าฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษ ศาลควรโต้สวนข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ พยานหลักฐานต่างๆ เพื่อใช้ในการกำหนดค่าเสียหายในคำพิพากษา

- ในกรณีที่ศาลจะพิจารณาพิพากษาให้ผู้รับผิดชอบ ต้องดำเนินการอื่นใด เพื่อเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม เช่น การปลูกป่าไม้ เพิ่มเติม ควรกำหนดเป็นเงื่อนไขในคำพิพากษาดังกล่าว เพื่อให้ปฏิบัติตามข้อกำหนด ดังกล่าว

- ในกรณีความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ศาลควรพิจารณาแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญโดยเฉพาะในการรวบรวมพยานหลักฐาน ในเรื่อง

การกำหนดมูลค่าความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป

- ในกรณีความเสียหายที่เกิดจากมลภาวะเป็นพิษ การกำหนดค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว ศาลควรพิจารณาแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้เฉพาะด้านโดยตรง เช่น ผู้เชี่ยวชาญทางด้านเสียง อากาศ หรือของเสียอันตรายอื่นๆ ซึ่งอาจเป็นนักวิชาการในหน่วยงานของรัฐให้ความเห็นต่อศาลในการกำหนดค่าเสียหายอันเกิดจากมลพิษนั้น ทั้งนี้ ในส่วนของการแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ และการจัดทำบัญชีพยานผู้เชี่ยวชาญ ให้ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในคู่มือการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม (Manual)

- ในกรณีที่ศาลได้สอบสวนแล้วปรากฏว่า ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับมากกว่าที่ปรากฏในคำขอทำฟ้อง ศาลควรแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ส่วนผู้ฟ้องคดีจะแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องหรือไม่ แล้วแต่ความประสงค์ของผู้ฟ้องคดี

(ภาคผนวก ๒๑ ตัวอย่างการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องและคำขอ)

๕.๒.๔ การตรวจสอบสถานที่ บุคคล หรือสิ่งอื่นใด

- ในกรณีที่คู่กรณีโต้แย้งกันในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานที่ที่เกิดกรณีพิพาทหรือกระบวนการ ขั้นตอน หรือการปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใดที่กำลังดำเนินการอยู่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นพิพาท ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณา กำหนดให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยแจ้งวัน เวลา และสถานที่ที่จะตรวจสอบให้คู่กรณีทราบล่วงหน้า

(ภาคผนวก ๒๒ ตัวอย่างการกำหนดวัน เวลา และสถานที่ที่จะตรวจสอบให้คู่กรณีทราบ)

- ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ที่จะต้องทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดวัน เวลา และสถานที่ที่จะทำการตรวจสอบให้คู่กรณีทราบโดยพลัน

(ภาคผนวก ๒๓ ตัวอย่างการกำหนดวัน เวลา และสถานที่ที่จะตรวจสอบให้คู่กรณีทราบ)

- ในการกำหนดวันและเวลาที่จะทำการตรวจสอบนั้น เพื่อป้องกันมิให้คู่กรณีจัดเตรียมหรือปรับปรุงสถานที่หรือพยานหลักฐานให้มีความแตกต่างไปจากเดิมหรือผิดไปจากปกติที่ควรจะเป็น ตุลาการเจ้าของสำนวนอาจกำหนดเป็นช่วงเวลาในการตรวจสอบเป็นคราวๆ ก็ได้

(ภาคผนวก ๒๔ ตัวอย่างการกำหนดเป็นช่วงระยะเวลาในการเข้าไปตรวจสอบ)

- ในกรณีที่将会ออกไปตรวจสอบสถานที่ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนวางแผนการตรวจสอบสถานที่ให้ละเอียดรอบคอบ หากกรณีมีสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณาแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้าดังกล่าวให้มีความเหมาะสมและมีเหตุผล โดยจะต้องระมัดระวังในการวางตนเพื่อมิให้คู่กรณีเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า ศาลวางตนไม่เป็นกลาง หรือไม่ให้ความเสมอภาคแก่คู่กรณี

- ในกรณีที่เห็นว่า ในการตรวจสอบสถานที่อาจมีการเผชิญหน้าระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่ายหรือบุคคลภายนอก จนอาจก่อให้เกิดความรุนแรงหรืออุปสรรคต่อการตรวจสอบสถานที่ ตุลาการเจ้าของสำนวนควรสั่งให้สำนักงานศาลปกครองประสานขอความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสถานที่ดังกล่าว

- ก่อนดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในสถานที่ ตุลาการเจ้าของสำนวนควรแจ้งให้คู่กรณีและบุคคลที่อยู่ ณ สถานที่นั้น ทราบว่าการตรวจสอบสถานที่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล ขอให้คู่กรณีและบุคคลที่อยู่ ณ สถานที่นั้น อำนวยความสะดวกในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล หากผู้ใดกระทำการอันเป็นการขัดขวางการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล อาจมีความผิดตามกฎหมาย

- เมื่อสิ้นสุดการตรวจสอบสถานที่ดังกล่าวแล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนจดแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินการของศาล และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในระหว่างนั้นทั้งหมดไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณา

(ภาคผนวก ๒๕ ตัวอย่างกระบวนการพิจารณาในการบันทึกผลการจดแจ้งในการตรวจสอบสถานที่ บุคคล และสิ่งอื่น)

๕.๒.๕ การส่งประเด็น

- ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องให้ศาลปกครองชั้นต้นอื่น ช่วยแสวงหาข้อเท็จจริงในประเด็นพิพาท ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการตามข้อ ๕๘ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

(ภาคผนวก ๒๖ ตัวอย่างการส่งประเด็นให้ ศาลปกครองชั้นต้นอื่น แสวงหาข้อเท็จจริง

๖. การกำหนดประเด็นแห่งคดี

ในการจัดทำคำพิพากษา ตุลาการเจ้าของสำนวนต้องกำหนดประเด็น ในการวินิจฉัยคดี โดยอาจแบ่งออกเป็นประเด็นแห่งคดี ประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อน และประเด็นที่ต้องพิจารณา

ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดประเด็นแห่งคดีตรงตามคำฟ้องและ คำขอหรือความประสงค์ที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ โดยให้นำหลักเกณฑ์ในการ พิจารณาคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้เป็นแนวทางในการกำหนด และให้คำนึงถึง ผลของคำบังคับที่จะแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งของ ผู้ฟ้องคดีตามคำฟ้องได้อย่างแท้จริง โดยนอกจากจะกำหนดประเด็นเพื่อเป็นการเยียวยา ความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนควรจะต้องกำหนด ประเด็นเพื่อเป็นการวางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดี การสร้างปทัสถาน (Norms) ของสังคมและคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วย (ซึ่งส่วนใหญ่คดีปกครองเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมจะเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) และ (๕))

ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณาว่า ประเด็นตามคำฟ้องมี ประเด็นใดบ้างที่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงหรือปัญหาข้อกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการ จัดกลุ่มประเด็นที่ฟ้อง และให้ตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณาคำฟ้องในทุกข้อหาที่ศาล สามารถกำหนดคำบังคับให้ได้เป็นประเด็นพิจารณา หากประเด็นตามคำฟ้อง เป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อนประเด็นอื่นหรือก่อนที่จะพิจารณาประเด็นแห่งคดีได้ ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดประเด็นนั้นเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อน

ในการตั้งประเด็นวินิจฉัย ตุลาการเจ้าของสำนวนไม่ควรใช้ถ้อยคำ ในเชิงปฏิเสธหรือเป็นการแสดงให้เห็นว่าคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกระทำมิชอบด้วย

กฎหมาย เช่น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีตามคำฟ้องเป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้คู่กรณีเข้าใจผิดว่าศาลวางตัวไม่เหมาะสมหรือเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดประเด็นโดยใช้ถ้อยคำตามตัวอย่าง เช่น

(๑) ในกรณีที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรใช้ถ้อยคำว่า “การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกใบอนุญาต ออกคำสั่งหรือกฎ หรือกระทำการในเรื่องใด เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่”

(๒) ในกรณีที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ควรใช้ถ้อยคำว่า “การที่ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการหรือไม่ดำเนินการในเรื่องใด ถือเป็น การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรหรือไม่” หรือ “ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร โดยปล่อยหรือไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนตามคำฟ้องหรือไม่”

(๓) ในกรณีที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควรใช้ถ้อยคำว่า “การกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ถือเป็น การกระทำละเมิดหรือไม่ และจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายหรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในการชดเชยหรือฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติหรือไม่ เพียงใด”

๗. คำพิพากษาและการกำหนดค่าบังคับ

๗.๑ ขั้นตอนเตรียมการก่อนจัดทำคำพิพากษา

การจัดทำคำพิพากษาในส่วนของข้อเท็จจริง ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตรวจสอบข้อเท็จจริงตามที่คู่กรณีกล่าวอ้างในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม หรือคำชี้แจงที่ยื่นต่อศาลและศาลรับไว้พิจารณาแล้ว ตลอดจนเอกสารหลักฐานที่คู่กรณีกล่าวอ้างหรือแสดงต่อศาลทั้งหมด เพื่อพิจารณาว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวมีน้ำหนักเพียงพอที่จะรับฟังได้หรือไม่ ทั้งนี้ โดยให้ตุลาการเจ้าของสำนวนรับฟังข้อเท็จจริงแต่เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับข้อหาหรือประเด็นตามคำฟ้องหรือที่ศาลจำต้องใช้สำหรับการวินิจฉัยเท่านั้น

ข้อเท็จจริงที่ศาลอาจใช้รับฟังเป็นที่ยุติได้แก่ ข้อเท็จจริงที่มีพยานหลักฐานยืนยันเป็นเอกสารของทางราชการ ข้อเท็จจริงที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายเห็นตรงกัน ข้อเท็จจริงที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้างแล้วคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งไม่โต้แย้ง ข้อเท็จจริงจากรายงานหรือ

ถ้อยคำของพยานผู้เชี่ยวชาญ ข้อเท็จจริงจากรายงานการตรวจสอบสถานที่หรือบุคคลของศาล เป็นต้น

การจัดทำคำพิพากษาในส่วนของข้อกฎหมาย นอกจากจะต้องพิจารณาข้อกฎหมายต่าง ๆ ตามที่คู่กรณีกล่าวอ้างทั้งหมดแล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณาว่าข้อหาและประเด็นตามคำฟ้องเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในเรื่องใดบ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รวมทั้งบทบัญญัติของพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องหรือใกล้เคียงกันทั้งหมดด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้นมีความเชื่อมโยงกัน

ในการวินิจฉัยข้อกฎหมาย ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนตีความข้อกฎหมายโดยพิจารณาให้ความสำคัญกับเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือความมุ่งหมายที่แท้จริงของบทบัญญัตินั้นยิ่งกว่าการตีความโดยพิจารณาแต่เฉพาะความหมายตามตัวอักษร รวมทั้งให้พิจารณาถึงหลักการและเหตุผล และประวัติความเป็นมาของบทบัญญัติดังกล่าวตั้งแต่อุดมจนถึงปัจจุบัน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือใกล้เคียง เพื่อใช้ประกอบในการพิจารณาวินิจฉัยด้วย

ในการนำหลักกฎหมายมาใช้บังคับกับคดี ให้พิจารณาถึงลำดับศักดิ์ของกฎหมายประกอบการวินิจฉัยด้วย

๗.๒ ขั้นตอนการเขียนคำพิพากษา

ในการร่างคำพิพากษา ต้องระบุนายการตามมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๙๐ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยตุลาการเจ้าของสำนวนควรจะต้องเขียนบรรยายเกี่ยวกับหลักการของกฎหมายเพื่อแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจน และในกรณีที่มีเอกชนเข้ามาเป็นคู่กรณีในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีร่วมโดยการร้องสอด ก็ควรต้องแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนรายดังกล่าวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หน้าที่และความรับผิดชอบของเอกชนตามกฎหมาย รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำของเอกชนรายดังกล่าวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีหรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แล้วแต่กรณี ให้ชัดเจนด้วย

สำหรับการเขียนกล่าวอ้างถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ตุลาการเจ้าของสำนวนอาจยกบทบัญญัติของกฎหมายขึ้นกล่าวอ้างไว้ในตอนต้นของการพิเคราะห์ของศาลแล้วจึงนำข้อเท็จจริงมาปรับกับข้อกฎหมายดังกล่าวเพื่อวินิจฉัย หรือจะกล่าวถึงข้อเท็จจริงระคนไปกับบทบัญญัติของกฎหมายก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม ทั้งนี้ โดยอาจจะวินิจฉัยข้อเท็จจริงและความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีแต่ละรายเรียงตามลำดับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หรืออาจจะแยกเป็นความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีแต่ละคนในแต่ละข้อหากก็ได้

ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนวินิจฉัยและให้เหตุผลในทุกข้อหา ทุกประเด็น หรือข้อโต้เถียงที่คู่กรณีกล่าวอ้างทั้งหมด รวมทั้งต้องวินิจฉัยเพื่อวางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดี การสร้างปทัสฐาน (Norms) ของสังคมและคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วย

ในกรณีที่คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ศาลได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหรือคำสั่งทางปกครอง หรือมีคำสั่งเกี่ยวกับการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวไว้แล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวนจะต้องระบุในคำพิพากษาดูว่าจะให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับต่อไปหรือไม่ เพียงใด ตามนัยข้อ ๘๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการยกเลิกคำสั่งดังกล่าวหรือให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับต่อไป

การกำหนดค่าเสียหายในคำพิพากษา ตุลาการเจ้าของสำนวนควรกำหนดให้ครอบคลุมค่าเสียหายต่างๆ ที่เกิดขึ้น เป็นต้นว่า ค่าเสียหายทางด้านสุขภาพ ค่าขาดประโยชน์ ค่าเสียหายในอนาคต ค่าเสียหายทางด้านจิตใจหรือค่าเสียหายอันมิใช่ตัวเงิน ค่าเสียหายทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ค่าขจัดมลภาวะ (Clean up) ค่าฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (Replant duty) ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิทธิชุมชนและวิถีชีวิตชุมชน รวมทั้งอาจตั้งข้อสงวนในการแก้ไขคำพิพากษาเพื่อกำหนดค่าเสียหายในอนาคตด้วย

(ภาคผนวก ๒๗ ตัวอย่างเกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายและการตั้งข้อสงวนในการแก้ไขคำพิพากษา)

๗.๓ ขั้นตอนการกำหนดค่าบังคับ

ในการกำหนดค่าบังคับเพื่อให้เกิดผลเป็นไปตามคำพิพากษานั้น ตุลาการเจ้าของสำนวนจะต้องระบุค่าบังคับโดยใช้ถ้อยคำที่ชัดเจนไม่คลุมเครือ รวมทั้ง

ต้องกำหนดให้ตรงตามคำฟ้องและคำขอของผู้ฟ้องคดี ในกรณีที่ไม้อาจกำหนดคำบังคับให้ตามคำขอหรือตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีได้ ตุลาการเจ้าของสำนวนอาจกำหนดคำบังคับอย่างใดอย่างหนึ่งที่สามารถเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนพิจารณาว่าในการกำหนดคำบังคับในเรื่องใดเรื่องหนึ่งควรต้องกำหนดให้คำบังคับนั้นมีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตหรือไม่ ทั้งนี้ โดยให้พิจารณาถึงผลสัมฤทธิ์ในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นสำคัญ รวมทั้งต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากผลแห่งคำพิพากษาด้วย ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่เป็นการเพิกถอนคำสั่งหรือกฎใด โดยทั่วไปแล้วจะมีผลนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด แต่หากคำสั่งดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับคืนกลับมาด้วย กรณีนี้ก็สมควรกำหนดให้การเพิกถอนคำสั่งหรือกฎมีผลนับตั้งแต่วันที่ออก ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิประโยชน์คืนมาทั้งหมด

สำหรับกรณีที่คำบังคับเป็นการสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนกำหนดระยะเวลาเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามอย่างชัดเจนว่าต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกี่วัน ทั้งนี้ ในการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงระยะเวลาตามปกติในการปฏิบัติราชการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้

ในกรณีที่คำบังคับเป็นการสั่งให้จ่ายเงินค่าทดแทนความเสียหาย ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนระบุถ้อยคำเกี่ยวกับการสั่งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีหรือผู้อุทธรณ์ด้วย ทั้งนี้ โดยอาจระบุว่าจะคืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีหรือผู้อุทธรณ์ตามส่วนของการชนะคดี

หากในคำฟ้องมีการบรรยายฟ้องเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายราย แต่เมื่อศาลได้พิจารณาเพื่อมีคำวินิจฉัยแล้วเห็นว่ากรณีจำต้องมีคำบังคับแต่เฉพาะหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางรายเท่านั้น กรณีนี้ ตุลาการเจ้าของสำนวนอาจวินิจฉัยในส่วนของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ถูกกำหนดคำบังคับโดยใช้ถ้อยคำว่า “คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก” ก็ได้

(ภาคผนวก ๒๘ ตัวอย่างในการกำหนดคำบังคับและเงื่อนไขของคำพิพากษา)

๘. การบังคับคดี

เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาและคดีถึงที่สุดแล้ว สำนักบังคับคดีปกครองหรือสำนักงานศาลปกครองภูมิภาคเป็นผู้มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาและคำบังคับที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ โดยให้มีการรายงานผลการปฏิบัติของคู่กรณีตามคำพิพากษาให้ศาลทราบเป็นระยะๆ

ในกรณีที่ศาลได้รับรายงานว่าคู่กรณีฝ่ายที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือกรณีที่มีปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษา ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว โดยอาจมีคำสั่งเรียกให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมาชี้แจงให้ศาลทราบถึงปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้น ในการนี้ ตุลาการเจ้าของสำนวนอาจมีคำสั่งหรือกำหนดมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้คู่กรณีต้องปฏิบัติเพิ่มเติมก็ได้

(ภาคผนวก ๒๙ ตัวอย่างการกำหนดมาตรการให้คู่กรณีปฏิบัติเพิ่มเติม)

ในกรณีที่ศาลได้ตั้งข้อสงวนเกี่ยวกับเรื่องหนึ่งเรื่องใดไว้ในคำพิพากษา หากความปรากฏแก่ศาลในระหว่างระยะเวลาที่กำหนดว่าข้อเท็จจริงตามที่ศาลได้ตั้งข้อสงวนไว้นั้นได้เกิดขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไป ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวให้ชัดเจนและอาจมีคำพิพากษาในส่วนที่ได้มีการตั้งข้อสงวนไว้ก็ได้

เมื่อศาลได้รับรายงานจากสำนักงานศาลปกครอง (สำนักบังคับคดีปกครอง) ว่าคู่กรณีได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนสั่งในรายงานที่เสนอหรือในรายงานกระบวนการพิจารณา (ต.๑๒) ว่าศาลได้รับทราบรายงานผลการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำพิพากษาแล้ว พร้อมทั้งให้แจ้งคู่กรณีที่เกี่ยวข้องทราบด้วย

(ภาคผนวก ๓๐ ตัวอย่างการส่งรับทราบผลการปฏิบัติตามคำพิพากษา)