

ลำดับที่ ๕ เรื่อง

คำพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมต่างประเทศ คดีปายันบาร์ (The Yanbaru Forest Lawsuit) * (คดีปายันบาร์ในจังหวัดโอกินาวาของญี่ปุ่น)

สาระสำคัญ :

คดีปายันบาร์เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการก่อสร้างถนนผ่านปายันบาร์ ซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดโอกินาวาทงตอนใต้ของญี่ปุ่น ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงกับป่าได้ยื่นฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดโอกินาวาต่อศาลจังหวัดนาฮา ว่าการดำเนินการตัดไม้ในป่าเพื่อก่อสร้างถนนเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา ศาลจังหวัดนาฮาได้มีคำพิพากษาว่าการดำเนินการก่อสร้างถนนผ่านพื้นที่ป่าแห่งนี้เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจริง จึงสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้ถูกฟ้องคดีได้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ฟูกูโอกะ และศาลได้มีคำพิพากษาว่าแม้ว่าจะพบความผิดพลาดในการใช้งบประมาณในการก่อสร้างถนนหรือปรับปรุงภูมิทัศน์ก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ส่งผลต่อการก่อสร้างที่จะทำให้ถนนชำรุด เสียหาย หรือไม่ได้คุณภาพแต่อย่างใด ยังเป็นไปตามวัตถุประสงค์การก่อสร้างที่ตั้งไว้ ศาลพิพากษายกฟ้อง และคดีได้สิ้นสุดในชั้นอุทธรณ์

รายละเอียดของเรื่อง :

คดีปายันบาร์เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการก่อสร้างถนนผ่านปายันบาร์ ซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดโอกินาวาทงตอนใต้ของญี่ปุ่น ป่าแห่งนี้ตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเกาะโอกินาวา และมีความสำคัญทางความหลากหลายทางชีวภาพเนื่องจากมีสัตว์หายากหลายชนิดอาศัยอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนกชนิดหนึ่งชื่อ “ยันบาร์คูอิเนะ (Yanbaru Kuina)” ซึ่งค้นพบเป็นครั้งแรกในป่าแห่งนี้เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๑ และในปัจจุบันยังคงเหลืออยู่ในป่าแห่งนี้เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้เคียงกับป่าได้ยื่นฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดโอกินาวาต่อศาลจังหวัดนาฮา (Naha District Court) ว่าการดำเนินการตัดไม้ในป่าเพื่อก่อสร้างถนนเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากได้มีการอนุญาตให้ก่อสร้างโดยใช้งบประมาณของท้องถิ่นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา ศาลจังหวัดนาฮาได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๐๓ ซึ่งมีเนื้อหาสรุปได้ ๒ ประเด็นสำคัญ คือ (๑) การก่อสร้างถนนผ่านปายันบาร์นี้ไม่ได้ดำเนินการตามกระบวนการคุ้มครอง

* แปลสรุปและเรียบเรียงโดย นายชาญวิทย์ ชัยกันย์ พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ ศูนย์สนับสนุนวิชาการคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง ข้อมูลจาก Takamichi Sekine, “Damage Concept under the Local Residents Lawsuit of Citizensuit Provision, Journal of Policy Studies No. 19, Kwensei Gakuin University (2005) : pp 57 - 73

รักษาป่า ซึ่งจะทำให้สภาพต้นไม้ ที่ดิน และสิ่งมีชีวิตบริเวณนั้นต้องเสียหายจริง (๒) การปรับปรุงภูมิทัศน์พื้นที่โดยรอบบริเวณถนนที่ผ่านป่านี้ พบว่ามีการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีการปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินการซึ่งแตกต่างจากแผนการดำเนินงานครั้งแรก ทำให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมของป่ามากขึ้น ดังนั้น ทั้งการอนุญาตให้ก่อสร้างและการปรับเปลี่ยนแผนการปรับปรุงภูมิทัศน์ภายหลังถนนสร้างเสร็จแล้วของผู้ว่าราชการจังหวัดดังกล่าวเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงถือว่าขั้นตอนการดำเนินการของรัฐในการก่อสร้างถนนผ่านป่าดังกล่าวมีข้อผิดพลาดจริง จึงสั่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้น



นกยันบาร์คูนิะ และสภาพการก่อสร้างถนนผ่านป่ายันบาร์

ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ฟูกุโอกะ สาขาเมืองนาฮา และศาลได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ค.ศ. ๒๐๐๔ โดยศาลเห็นว่าแม้ว่าจะพบความผิดพลาดในการใช้งบประมาณในการก่อสร้างถนนหรือปรับปรุงภูมิทัศน์ก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ส่งผลต่อการก่อสร้างที่จะทำให้ถนนชำรุด เสียหาย หรือไม่ได้คุณภาพแต่อย่างใด ยังคงเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในการก่อสร้างดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏความเสียหายต่อการทำงานของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในพื้นที่นั้น ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง คดีจึงได้สิ้นสุดในชั้นอุทธรณ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นประชาชนเป็นฝ่ายแพ้คดีไป

ข้อสังเกต

คดีนี้นับเป็นคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยเป็นประเภทคดีที่เรียกว่า “การฟ้องโดยผู้อยู่อาศัย” ซึ่งกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกับป่ายันบาร์ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างถนนที่ตัดผ่านป่าแห่งนี้ โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น แม้ศาลจะยกฟ้องคดีในที่สุด แต่ศาลญี่ปุ่นได้ยอมรับสิทธิในการฟ้องคดีของประชาชนที่เป็นผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว ข้อกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับคดีนี้ และเป็นข้อกฎหมายที่ผู้ฟ้องคดียกอ้างเพื่อฟ้องคดีต่อศาล คือ กฎหมายว่าด้วยการปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Autonomy Act) โดยเฉพาะในมาตราที่ได้ให้สิทธิที่ประชาชนที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นนั้น ๆ สามารถยกอ้างเพื่อฟ้องคดีต่อศาล และให้ศาลตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นได้