

ผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม จากการใช้อำนาจออกคำสั่งคณะกรรมการความสงบ แห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการความสงบ แห่งชาติตามมาตรา 44

The Impact on Fundamental Environmental Rights Through the Exercise of Power
to Issue the Order of the National Council for Peace and Order (NCPO Order) and
the Order of Head of the National Council for Peace and Order
(Head of NCPO Order) Under Section 44

รุ่งนภา เจริญพันธ์*

(Rungnapa Jaroenpan)

ได้รับบทความ: 16 มีนาคม 2562

ปรับปรุงแก้ไข: 20 พฤษภาคม 2562

ตอบรับตีพิมพ์: 10 มิถุนายน 2562

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นบทความวิจัยเชิงคุณภาพโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงคำสั่งของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในยุครัฐบาลคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ และคำสั่งของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่มีผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม โดยทำการศึกษาเนื้อหาสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการรับรองในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีเพื่อนำมาเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบและวิเคราะห์หาผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการใช้อำนาจออกคำสั่งของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติโดย ผลการศึกษาพบว่าการใช้

* รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การปกครอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ Email: jaroenpan2529@gmail.com

คำสำคัญ: สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ มาตรา 44

Keywords: Fundamental environmental rights, The Order of the Head of the National Council for Peace and Order (Head of NCPO Order), The Order of the National Council for Peace and Order (NPCO order), Section 44

ออกกฎหมายในรูปแบบคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อเอื้อให้การดำเนินนโยบายปฏิรูปประเทศของรัฐบาลสามารถดำเนินการไปได้อย่างราบรื่น โดยที่คำสั่งเหล่านี้ไม่สอดคล้องต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคี ได้แก่ (1) กลุ่มคำสั่งที่มีแนวโน้มละเมิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (2) กลุ่มคำสั่งที่ละเมิดสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม และ (3) กลุ่มคำสั่งที่ละเมิดสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น ในการที่จะคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนให้บรรลุผล รัฐจึงควรพิจารณารับรองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และส่งเสริมสนับสนุนสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในกระบวนการกำหนดนโยบายและออกกฎหมาย ตลอดจนควรมีการทบทวนคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ซึ่งเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนในวงกว้างให้สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด

Abstract

The articles are qualitative research for objectives were to investigate NCPO order related to environment in NCPO-led government era, and to investigate NCPO order affecting fundamental environmental right. This study explored the content of environmental rights that has been certified in international treaties with Thailand being as a member to be used as a norm to monitor and analyze in order to determine the impact of exercising power by NCPO to issue NCPO order on fundamental environmental right. The results indicated that power was exercised to issue a law through NCPO order to facilitate the smooth implementation of the government's national reform policy. These orders were inconsistent with fundamental environmental rights under international treaties with

Thailand being as a member as follows; (1) Orders that possibly violated in Right to Healthy Environment (2) Orders that violated Right to public participation in environmental management, and (3) Orders that violated community rights to sustainable use of biological diversity.

Thus, to achieve fundamental environmental right protection, the state should consider certifying fundamental environmental rights in accordance to constitutional right, encourage public participation in policy-formation and legislative process as well as review Order of the Head of the National Council for Peace and Order under Section 44, which possibly violates fundamental environmental rights of people to be consistent to strict protection of fundamental environmental rights.

บทนำ

สิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหนึ่งในสิทธิหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดผ่านการกำหนดนโยบายของรัฐ โดยถือกำเนิดขึ้นภายใต้กระแสทุนนิยมเสรีประชาธิปไตยที่เน้นกระบวนการพัฒนาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่มีปัญหาในเรื่องความขัดแย้งและการจัดสรรทรัพยากรตามมา โดยสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมปรากฏแยกออกจากสิทธิมนุษยชนอื่นในกฎหมายระหว่างประเทศอย่างชัดเจนเมื่อปี ค.ศ. 1972 (พ.ศ. 2515) ภายใต้ปฏิญญากรุงสตอกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Stockholm Declaration on the Human Environment: Stockholm Declaration) หลังจากนั้นในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล ในปี ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) จึงได้ก่อให้เกิดกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญขึ้น 6 ฉบับ คือ (1) ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (2) แผนปฏิบัติการที่ 21 (3) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (4) แถลงการณ์เกี่ยวกับหลักว่าด้วยป่าไม้ (5) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงทางสภาพภูมิอากาศซึ่งเกี่ยวกับการรักษาก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาวะอากาศ

ของโลก และ(6) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทรายและความแห้งแล้ง โดยเอกสารทั้ง 6 ฉบับก่อให้เกิดการตกลงหลักเป็นหลักและทฤษฎีสิ่งแวดล้อมในกฎหมายระหว่างประเทศ 2 ลักษณะ คือ หลักการพื้นฐานและการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ หลักการปฏิญญาโอริว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) (ปารีส 1992) และคณะ, 2558, น. 50) ได้ถูกใช้เป็นพื้นฐานในการจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นพื้นฐานที่แต่ละประเทศได้นำไปพัฒนาเป็นกฎหมายภายในประเทศ โดยปฏิญญาโอริใช้คำว่า “The right to live in harmony with nature” ซึ่งหมายถึงสิทธิในการอาศัยอยู่อย่างสมดุลกลมกลืนในธรรมชาติ (เขตไท่ลิ่งการพิณรุ, 2560, น. 49 - 58) โดยมนุษย์เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างยั่งยืน และมีสิทธิในการใช้ชีวิตที่อุดมสมบูรณ์และแข็งแรงอย่างกลมกลืนกับธรรมชาติ โดยผลพวงจากการเป็นภาคีขององค์กรสหประชาชาติก็ส่งผลให้ประเทศไทยต้องตระหนักและรับเอาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม มาอนุวัติการเป็นบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 และมีพัฒนาการในด้านการคุ้มครองและรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมในทางที่ดีขึ้นตามลำดับ

ในยุคการบริหารประเทศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ทำการรัฐประหารเมื่อ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เป็นอีกหนึ่งยุคที่ผู้ปกครองไม่ได้ขึ้นสู่อำนาจผ่านกระบวนการเลือกตั้งตามวิถีทางปกติในระบอบประชาธิปไตยโดยสถานการณ์สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพด้านต่าง ๆ รวมถึงสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มที่ย่ำแย่ลงสืบเนื่องมาจากการที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้อาศัยอำนาจพิเศษในฐานะรัฐอธิปัตย์และอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ทำการออกประกาศและคำสั่งเพื่อตอบสนองนโยบายด้านต่าง ๆ ของตนเอง ตั้งแต่หลังการยึดอำนาจจนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2560 รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีการออกประกาศแล้ว 208 ฉบับ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ 127 ฉบับ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ 179 ฉบับ รวมประกาศและคำสั่งมากถึง 514 ฉบับ (คดีจากคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ, 15 สิงหาคม 2560) ซึ่งในระยะแรกคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มี

ประกาศใช้กฎอัยการศึกและได้ใช้มาตรการเพื่อควบคุมสถานการณ์ความขัดแย้งและเพื่อความมั่นคงเท่านั้น แต่ในบางกรณีพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐควบคุมตัวผู้จัดกิจกรรมที่มีเนื้อหาในประเด็นที่ไม่เกี่ยวกับการเมือง เช่น การปฏิรูปพลังงาน การชุมนุมของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาเศรษฐกิจและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีขอบเขตกว้างขวาง เนื่องจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจในการออกคำสั่งระงับยับยั้ง หรือ กระทำการใด ๆ หมายถึงทุกสิ่งทุกอย่างนั้นหมายความว่าอำนาจตามมาตรา 44 คือ อำนาจที่สามารถสั่งการได้ทุกอย่างซึ่งเป็นเรื่องที่น่ากังวลเป็นอย่างยิ่งหากผู้มีอำนาจมีการใช้อำนาจนี้โดยไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานใดสามารถที่จะตรวจสอบ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กระบวนการใช้อำนาจใด ๆ ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติตามมาตรา 44 ดังกล่าวนั้น ย่อมนำไปสู่การทำลายล้างหลักการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ในระยะแรก คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศใช้กฎอัยการศึกและได้ใช้มาตรการเพื่อควบคุมสถานการณ์ความขัดแย้งและเพื่อความมั่นคงเท่านั้นแต่ในบางกรณีพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐควบคุมตัวผู้จัดกิจกรรมที่มีเนื้อหาในประเด็นที่ไม่เกี่ยวกับการเมือง เช่น การปฏิรูปพลังงาน การชุมนุมของประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาเศรษฐกิจและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งเป็นคำสั่งที่ภาคประชาชนไม่เห็นด้วย ซึ่งขณะนี้ประเทศไทยกำลังเดินไปสู่ความล้มหลังด้วยการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองทั่วประเทศในกิจการโรงงานบางประเภท เช่น โรงไฟฟ้า โรงงานที่เกี่ยวข้องกับการกำจัดขยะ ด้วยการประกาศคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 4/2559 เครือข่ายประชาชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงมีความเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวของคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะก่อให้เกิดความวุ่นวายตามมาในบ้านเมือง การใช้อำนาจอภิปวลจะเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว รวมถึงความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับผู้ประกอบการธุรกิจที่จะเข้ามาลงทุนในพื้นที่ที่จะเกิดขึ้นทั่วประเทศ อันเป็นการก้าวเดินที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงของรัฐบาลและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ดังนั้น บทความวิจัยนี้จึงเป็นศึกษาถึงผลกระทบและบทบาทจากการใช้อำนาจของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยอาศัยอำนาจพิเศษทั้งในฐานะรัฐอธิปัตย์

และอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ซึ่งนอกจากจะเป็นการทำลายระบบการเมืองกระแสหลักแล้วยังกระทบต่อสิทธิทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากถูกคำสั่งและเหตุยกเว้นเหล่านี้เข้ามาเป็นอุปสรรคในการที่จะเข้าไปปกป้องหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน ผู้ศึกษาเห็นว่าการศึกษาดังประเด็นการใช้อำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติต่อประเด็นสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการนำผลการศึกษาไปพัฒนาต่อยอดและสามารถนำมาสร้างเป็นข้อเสนอแนะแนวทางในการใช้อำนาจหรือออกกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งสำหรับเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยการคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาดังประเด็นคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในยุครัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ
- (2) เพื่อศึกษาดังประเด็นผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตราสาร (Soft Law) และความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (Hard Law)

ขอบเขตการวิจัย

บทความวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมประเภทที่เห็นทันตา (Imminent Impact) กับผลกระทบประเภทที่ยังไม่เห็นทันที (Delayed Impact) ผ่านกฎหมาย คำพิพากษา มติคณะรัฐมนตรี ประกาศ คำสั่งข่าว บทความวิเคราะห์ รายงานการวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติตั้งแต่ พ.ศ. 2557 - 2560 เท่านั้น

วิธีการวิจัย

บทความวิจัยนี้ใช้กระบวนการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) มุ่งเน้นศึกษาถึงผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมจากการกำหนดนโยบาย การออกกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยทำการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารแหล่งต่าง ๆ ประกอบด้วย (1) เอกสารชั้นต้น (Primary Sources) ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 - 2560 คำแถลงนโยบายคณะรักษาความสงบแห่งชาติ กฎหมายลำดับต้น กฎหมายลำดับรอง คำพิพากษา มติคณะรัฐมนตรี ประกาศและคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ รวมถึงกติกาสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม (2) เอกสารชั้นรอง (Secondary Sources) ได้แก่ ข่าว บทความวิเคราะห์ รายงานการศึกษาและวิจัย วิทยานิพนธ์ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งการค้นคว้าข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตโดยใช้วิธีการนำเสนอในเชิงพรรณนา (Description Research)

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. พันธหน้าที่ของรัฐต่อการคุ้มครองสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม

กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่มีการสอดแทรกบริบทของสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปด้วยนั้นมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาพหุภาคี กล่าวคือ เป็นสนธิสัญญาที่มีรัฐมากกว่าสองรัฐขึ้นไปเข้าเป็นภาคีสันติสัญญา ซึ่งกระบวนการในการทำสนธิสัญญามีหลายขั้นตอนนับตั้งแต่การเจรจา การให้ความยินยอมของรัฐเพื่อผูกพันตามสนธิสัญญาโดยการลงนาม การให้สัตยาบัน การภาคยานุวัติ และบางรัฐอาจตั้งข้อสงวน หรือตีความสนธิสัญญา และเมื่อปฏิบัติตามขั้นตอนในการทำสัญญาครบถ้วนแล้ว ภาคีก็มีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาต่อไป การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา มิฉะนั้นอาจต้องรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนและด้านสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยก็ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาดังกล่าว (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 20 ธันวาคม 2560)

ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการว่าพันธกรณีระหว่างประเทศมี 3 ด้าน (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2556, น. 23) ได้แก่

1.1. พันธกรณีในการเคารพ (Obligation Respect) พันธกรณีในการเคารพถือเป็นหน้าที่เชิงลบ นั่นคือ รัฐหรือผู้มีหน้าที่ (Duty Bearer) ต้องหลีกเลี่ยง และไม่ขัดขวางบุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิ (Right Holder) ทำให้ผู้ทรงสิทธิไม่อาจใช้สิทธิตามที่บุคคลนั้น ตัวอย่างหน้าที่ในการเคารพในแง่สิทธิทางด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น สิทธิในครอบครัว รัฐจะต้องไม่แทรกแซงการใช้ชีวิตครอบครัว เช่น การห้ามข้าราชการหญิงสมรสกับชาวต่างชาติ

1.2 พันธกรณีในการปกป้องคุ้มครอง (Obligation to Protect) รัฐในฐานะที่เป็นผู้มีหน้าที่ (Duty Bearer) มีภาระหน้าที่ต้องปกป้องคุ้มครองไม่ให้บุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิ (Right Holder) ถูกละเมิดจากบุคคลที่สาม ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดา องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ หรือจากนโยบายรัฐเอง ดังนั้น รัฐจึงต้องมีนโยบาย ออกกฎหมาย หรือสร้างค่านิยมหรือความรู้ความเข้าใจเพื่อไม่ให้กลไกหรือบุคคลที่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น

1.3 พันธกรณีในการทำให้บรรลุผล (Obligation to Fulfill) พันธกรณีของรัฐภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่มีต่อปัจเจกชน หรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิ ภาระหน้าที่นี้เป็นหน้าที่ในเชิงบวกที่ผู้มีหน้าที่ หรือรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ (Duty Bearer) ที่จักต้องจัดหาหรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ผู้ทรงสิทธิ (Right Holder) ได้บรรลุถึงสิทธิที่เขามี

2. สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (Fundamental Norms of Human Rights) ของมนุษย์ทุกคนย่อมได้รับความคุ้มครอง โดยไม่แบ่งแยกเพศ เชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนา สีผิว หรือความแตกต่างอย่างใด ๆ และถือเป็นสิ่งที่ผูกพันรัฐทุกรัฐในโลกต้องให้ความคุ้มครองสิทธิเหล่านี้แก่ทุกคนเป็นการทั่วไปขึ้น (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2548, น. 1) โดยในระดับทวิภาคีระหว่างประเทศนั้น การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเริ่มมีพัฒนาการที่เด่นชัดเมื่อมีการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 ณ กรุงสต็อกโฮล์ม “ปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์ม” ซึ่งได้กล่าวถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมและสิทธิของมนุษย์ในสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งแรก และในอีก

20 ปีต่อมาจึงเกิดมีปฏิกฎญาสากลฉบับที่วางหลักการเกี่ยวกับการจัดการและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ปฏิกฎญาสากลว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร “ปฏิกฎญากรุงริโอ” ปฏิกฎญาสากลทั้ง 2 ฉบับนี้ได้วางกรอบแนวคิดสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และเป็นปฏิกฎญาตั้งต้นอันนำมาซึ่งพัฒนาการในการคุ้มครองหรือจัดการสิ่งแวดล้อมทางกฎหมายระหว่างประเทศในเวลาต่อมา (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2548, น. 4) ซึ่งในปัจจุบันมีรัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงบรรทัดฐานในการคุ้มครองและเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมดังที่ได้กล่าวข้างต้น โดยปรากฏออกมาในรูปแบบใดแบบหนึ่งในสามรูปแบบนี้ คือ ในฐานะที่เป็น (1) แผนนโยบายแห่งรัฐ (2) สิทธิหรือหน้าที่เชิงกระบวนการและ (3) สิทธิอันมีสาระสำคัญโดยชัดแจ้งหรือ โดยปริยาย (สิทธิเชิงเนื้อหา) ซึ่งบรรทัดฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่สะท้อนออกมาในรูปแผนนโยบายแห่งรัฐนั้นมีแนวโน้มที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล แต่โดยทั่วไปไม่สามารถบังคับใช้ในทางตรงได้ (May & Daly, 2009, p. 313) ต่างจากสิทธิหน้าที่เชิงกระบวนการและสิทธิเชิงเนื้อหาที่สามารถนำไปบังคับใช้ในทางตรงได้ ซึ่งจากพัฒนาการของการเชื่อมโยงระหว่างสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมที่ดีในปฏิกฎญาสตอกโฮล์ม (ประกัสสร ปานป้อมเพชร, 2559, น. 19) ซึ่งเป็นการความสัมพันธ์ของสิทธิมนุษยชนที่มีฐานแนวคิดในการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของมนุษย์อย่างแยกออกจากกันไม่ได้ ดังนั้น หากจะพิจารณาเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในมิติของ “สิทธิ” จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงสิทธิทั้งสองประเภท ได้แก่ สิทธิเชิงเนื้อหา (Substantive Rights) และสิทธิเชิงกระบวนการ (Procedural Rights) (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2548, น. 4)

2.1 สิทธิเชิงเนื้อหา (Substantive Rights) คือ สิทธิที่เป็นเนื้อหาสาระแห่งความเป็นมนุษย์ซึ่งเชื่อว่าเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาแต่กำเนิด เช่น สิทธิในชีวิต สิทธิในการเข้าถึงอาหาร และจะต้องมีกระบวนการในการคุ้มครองเพื่อให้บรรลุถึงการมีสิทธิหรือใช้สิทธินั้น (วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ, 2555, น. 176) สำหรับสิทธิเชิงเนื้อหาในบริบทสิ่งแวดล้อมในที่นี้ คือ สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Healthy Environment) โดยในระดับสากลนั้นจะปรากฏในลักษณะของหลักการ ดังที่ได้ถูกกล่าวถึงไว้อย่างชัดเจนในปฏิกฎญากรุงสตอกโฮล์ม ซึ่งมีใจความว่ามนุษย์มีสิทธิในเสรีภาพ ความเท่าเทียมกัน และ

คุณภาพชีวิตที่ดีเพียงพอในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพและในปฏิกิริยาของรัฐก็ได้รับการกล่าวถึงของมนุษย์ในสิ่งแวดล้อมเช่นกัน แต่จะผูกโยงการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีการกล่าวถึงสิทธิของชนรุ่นหลังในสิ่งแวดล้อมด้วย ทั้งนี้ สิทธิเชิงเนื้อหาตามที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยสิ่งแวดล้อมนั้น ส่วนใหญ่จะปรากฏในลักษณะถูกอ้างอิงเป็นหลักการพื้นฐานมากกว่าที่จะกำหนดให้เป็นพันธกรณีของรัฐภาคีโดยตรง (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2548, น. 4 - 5)

2.2 สิทธิเชิงกระบวนการ (Procedural Rights) คือ สิทธิที่เป็นกระบวนการและเป็นส่วนประกอบของสิทธิในความเป็นมนุษย์ ซึ่งในความเห็นของนักทฤษฎีถือว่าสิทธิเชิงกระบวนการนี้มีลักษณะเป็นสิทธิที่มาเสริมสิทธิเชิงเนื้อหาที่จะทำให้มนุษย์สามารถบรรลุถึงการมีสิทธิ การใช้สิทธิหรือการคุ้มครองสิทธิเชิงเนื้อหา เช่น การใช้สิทธิในการนัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงานเป็นสิทธิเชิงกระบวนการเพื่อเรียกร้องให้บรรลุถึงสภาพการทำงานที่ดีหรือสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยศาลที่เที่ยงธรรมเพื่อประกันความมั่นคงในชีวิต (วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ, 2555, น. 151) ดังนั้น สิทธิที่ทำหน้าที่เชิงกระบวนการนี้ จึงเป็นเสมือนพาหนะขับเคลื่อนเพื่อนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิเชิงเนื้อหา ซึ่งในบริบทสิ่งแวดล้อมมีรัฐธรรมนูญในหลายประเทศได้ให้การยอมรับสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเชิงกระบวนการนี้ (May & Daly, 2009, p. 365) ได้แก่ สิทธิชุมชน (Community rights) สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Access to Information) สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของรัฐ (Rights to public participation in decision-making process) สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Right to Access to Justice) และสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหาย ซึ่งในบางความเห็นมองว่าสิทธิที่เป็นเนื้อหาคือสิทธิที่มนุษย์มีอยู่โดยธรรมชาติ ส่วนสิทธิที่เป็นกระบวนการเกิดจากการที่รัฐรับรองหรือกำหนดขึ้น เพื่อให้บุคคลบรรลุถึงการมีสิทธิ (วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ, 2555, น. 151)

3. บทบาทแห่งสิทธิ

เมื่อพิจารณาถึงความหมายและเนื้อหาแห่งสิทธิ จึงกล่าวได้ว่าแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิทธิที่มีความเกี่ยวพันโดยตรงกับสิทธิมนุษยชนนั้น เป็นแนวความคิดที่มีเป้าหมายเพื่อจำกัดอำนาจรัฐหรือผู้มีอำนาจปกครอง และเพื่อโต้แย้งคัดค้านการใช้อำนาจของรัฐไม่ให้มีการใช้อย่างไรชอบเขต ซึ่งต่อมาได้พัฒนาเป็นการเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อเป็นหลักประกันขั้นต่ำของประชาชนที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสังคมที่สงบสุข และด้วยเหตุนี้สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมจึงกลายเป็นสิทธิที่ครอบคลุมในด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นพันธกรณีที่รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชน (วีระ โลจายะ, 2531, น. 52)

3.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Healthy Environment)

แนวความคิดเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีได้ปรากฏขึ้นพร้อมกับพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งมีวิวัฒนาการเมื่อไม่นานมานี้อันเป็นผลมาจากความวิตกกังวลของมนุษยชาติต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมว่าอาจจะต้องเสื่อมสลายลงไปเนื่องจากการกระทำของมนุษย์ ประกอบกับการที่โลกได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งได้สร้างความเสียหายให้กับมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอย่างใหญ่หลวง ประกอบกับแนวความคิดที่ว่า “สิ่งแวดล้อมถือเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ” (Common Heritage of Mankind) ดังนั้น จึงถือเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะต้องดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมนี้ไว้ให้ดำรงอยู่กับมนุษย์ตลอดไป เพื่อที่มนุษย์จะสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและเหมาะสมทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างยั่งยืน (อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์, 2553, น. 87)

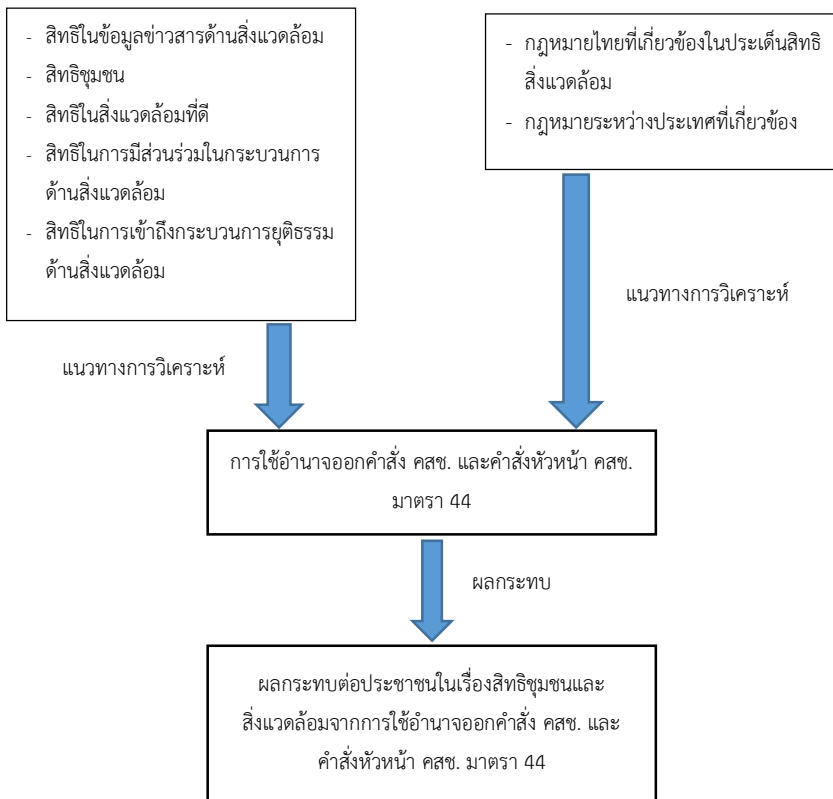
3.2 สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม (Right to Public Participation) สำหรับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการรับรองในระดับสากลนั้นปรากฏอยู่ในมาตรา 10 แห่งปฏิญญาโอ ซึ่งเป็นการบัญญัติหลักการแห่งสิทธิในทางยุทธธรรมทางสิ่งแวดล้อมว่าการจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุด คือ การจัดให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในทุกระดับชั้นของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกับกิจกรรมของรัฐ ซึ่งมีลักษณะที่เรียกว่าประชาธิปไตยทางสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy) มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิเชิงกระบวนการ

ทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นรูปแบบของประชาธิปไตยในทางปฏิบัติและเป็นกระบวนการที่ประกันการนำไปสู่ผลสำเร็จเชิงเป้าหมายทางสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิทธิทางเนื้อหาที่มีความเข้มแข็ง คือ การมีชีวิตและสุขภาพอนามัยในสิ่งแวดล้อมที่ดี ในขณะเดียวกันยังเป็นการสถาปนากลุ่มสิทธิทางสิ่งแวดล้อมขึ้นใหม่ภายใต้หลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมโดยประชาชนมีสิทธิและรัฐมีหน้าที่อย่างชัดเจน (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2556, น. 27 - 28)

4. สิทธิชุมชน

สิทธิชุมชน (Communities Right) แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนพัฒนามาจากสิทธิมนุษยชนเนื่องจากมีฐานคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพเป็นพื้นฐาน เพียงแต่สิทธิชุมชนมีลักษณะเป็นสิทธิรวมหมู่ (Collective Right) ไม่ใช่สิทธิของปัจเจก หรือใครคนใดคนหนึ่ง จนกระทั่งในปี ค.ศ.1986 ได้มีการประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาโดยองค์การสหประชาชาติ ที่ทำให้สิทธิรวมหมู่แพร่ขยายมากขึ้น จนกระทั่งหลังยุคสงครามเย็น ในทศวรรษที่ 1990 ทั่วโลกลดความเกรงกลัวต่อแนวคิดสังคมนิยม และทำให้เกิดการเรียกร้องสิทธิมนุษยชนในลักษณะที่เป็นสิทธิรวมหมู่หรือสิทธิชุมชนควบคู่ไปกับสิทธิของปัจเจกชน และยังเกิดแนวโน้มการเรียกร้องไปถึงชุมชนในลักษณะอื่น ๆ เช่น ชุมชนดั้งเดิม ชุมชนพื้นเมือง เป็นต้น โดยมีตัวอย่างสำคัญที่แสดงให้เห็นกติการะหว่างประเทศซึ่งนำไปสู่การรับรองสิทธิของชุมชนที่ได้รับการยอมรับทั่วโลก คือ การประชุมสุดยอดผู้นำว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่กรุงริโอเดอจาเนโรในปี ค.ศ. 1992 ที่ได้มีการรับรองสถานะของชนพื้นเมือง จากนั้น ในปี ค.ศ.1993 องค์การสหประชาชาติก็ได้ประกาศให้เป็นปีแห่งชนพื้นเมืองโลกตามมา (นิตยา โพธิ์นอก, 2557, น. 18)

กรอบแนวคิดในการศึกษา



รูปที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา “ผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมจากการใช้อำนาจออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติตามมาตรา 44”

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

1. ประเด็นผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการไม่ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญและพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66 และ 67 มีเจตนารมณ์ให้ความคุ้มครอง “ชุมชน” ทั้งในมิติมีส่วนร่วมในการจัดการ การ

บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนแต่ในกรณีการออกคำสั่งตามมาตรา 44 ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาด้านพลังงาน การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ของรัฐ การจัดหาที่ดินเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนการส่งเสริมการค้าเงินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ปรากฏว่ารัฐบาลไม่ได้ดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองชุมชนจากผลกระทบอันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่จะก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องให้เกิดผลเป็นจริง ประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องตามคำสั่งได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นผลสำเร็จ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชนในการที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน พบว่ามีคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชนดังนี้

1.1 คำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66 และ 67 มีเจตนารมณ์ให้ความคุ้มครอง “ชุมชน” ทั้งในมิติมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนแต่ในกรณีการออกคำสั่งตามมาตรา 44 ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาด้านพลังงาน การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ของรัฐ การจัดหาที่ดินเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนการส่งเสริมการค้าเงินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ปรากฏว่ารัฐบาลไม่ได้ดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองชุมชนจากผลกระทบอันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่จะก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องให้เกิดผลเป็นจริง ประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องตามคำสั่งได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นผลสำเร็จ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชนในการที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามมาตรา 66

ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จากการศึกษาผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนในเหตุการณ์ต่าง ๆ พบว่ามีคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชน ดังนี้

1.1.1 ประเด็นผลกระทบต่อสิทธิชุมชนจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

(1) คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 64/2557 เรื่อง การปราบปรามและการหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 66/2557 เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2558 เรื่อง มาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายที่คุ้มครองประโยชน์สาธารณะและประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งการเร่งรัดดำเนินการยึดคืนผืนป่าที่ถูกบุกรุกให้เป็นไปตามเป้าหมายมากกว่าคำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะพิสูจน์สิทธิของตนนั้นเป็นการลดทอนอำนาจของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ดังที่เคยปฏิบัติกันมาก่อนการรัฐประหาร รวมถึงเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องต่อบทบัญญัติของชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่นที่มีสิทธิในการประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพตามมาตรา 8 (e) ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพที่ประเทศไทยได้ลงนามและผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ

(2) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่าผลจากการเวนคืนที่ดินเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐ โดยมิได้ตระหนักอย่างรอบด้านถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการพิสูจน์สิทธิเพื่อใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในกรณีนี้ คือ สิทธิในที่ดินทำกินตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ดังที่เคยปฏิบัติกันมาก่อนการรัฐประหาร รวมถึงเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องต่อบทบัญญัติของชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่นที่มีสิทธิในการประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพตามมาตรา 8 (e) ของ

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพที่ประเทศไทยได้ลงนามและผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ

1.1.2 ประเด็นคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

(1) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 3/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งการกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ดำเนินการตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ขั้นตอนการให้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น และที่สำคัญคือการเยียวยาหรือแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบอันเกิดจากโครงการหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในพื้นที่โครงการ จึงควรแก้ไขปัญหาผลกระทบจากโครงการตามที่เกิดขึ้น เพื่อให้โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่กระทบต่อสิทธิของประชาชน

(2) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 47/2560 เรื่อง ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ถือได้ว่าเป็นการทำลายผังเมืองรวมปัจจุบัน ซึ่งจัดทำขึ้นโดยผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่และแม้ตามคำสั่ง คสช. จะกำหนดแนวทางการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินขึ้นใหม่ ให้อำนาจการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วยก็ตามแต่เมื่อการวางแผนผังนี้เป็นไปเพื่อตอบสนองต่อนโยบายการพัฒนาพื้นที่เขตระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก และมีการกำหนดยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ซึ่งรวมถึงกฎระเบียบเกี่ยวกับขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนผังเมืองรวมเอาไว้ จึงไม่มีหลักประกันใด ๆ เลยว่าเจตจำนงหรือเสียงของประชาชนในพื้นที่ผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายอีอีซีจะถูกรับฟังและนำเข้าสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจตามคำสั่งจริงหรือไม่

(3) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 4/2559 เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท ซึ่งมีกิจการที่ได้รับการยกเว้นผังเมืองตามคำสั่ง คสช. ที่ 4/2559 นี้ ประกอบด้วยกิจการโรงไฟฟ้า กิจการด้านพลังงาน และกิจการกำจัดและจัดการขยะ

จำนวนหลายร้อยโครงการทั่วประเทศตามแผนงานที่หน่วยงานรัฐวางไว้ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และวิถีชีวิตของประชาชนในระยะยาวอย่างร้ายแรงอันเนื่องมาจากการปล่อยให้โครงการด้านพลังงานและขยะสามารถเปิดดำเนินการในพื้นที่ใดก็ได้โดยไม่คำนึงถึงการอนุรักษ์และควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ละเมิดสิทธิในการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีของชุมชน จึงถือเป็นมาตรการที่สร้างผลกระทบแก่ประชาชนเกินความจำเป็นและมีแต่จะทำให้เกิดความขัดแย้งในระดับพื้นที่เพิ่มมากขึ้น

(4) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2559 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จุดอ่อนสำคัญอีกประการหนึ่งของคำสั่ง 9/2559 คือ การมุ่งแก้ไขปัญหาของระบบการทำรายงาน EIA เฉพาะในมิติเรื่อง “ความล่าช้า” เท่านั้น โดยมีรายงานการศึกษาวิจัยหลายฉบับที่ชี้ให้เห็นว่า ระบบรายงาน EIA ของประเทศไทยเป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างและระบบ มีปัญหาในหลากหลายมิติ ส่วนหนึ่งเป็นปัญหาในเรื่องความล่าช้าตามที่ต้องการแก้ไขโดยคำสั่งฉบับที่ 9 อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาในด้านการขาดความเชื่อถือเชื่อมั่นจากประชาชนและชุมชน เนื่องจากการขาดความโปร่งใสในการเข้าถึงข้อมูลรายงาน EIA ปัญหาด้านการมีส่วนร่วม ด้านผลประโยชน์ทับซ้อน ปัญหาในด้านการติดตามตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบที่ระบุไว้ในรายงาน EIA ปัญหาในด้านการบังคับใช้กฎหมาย ฯลฯ ผลของปัญหาเหล่านี้สะท้อนออกมาเป็นระยะ

1.1.3 ประเด็นคำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี

สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีมีลักษณะเป็นสิทธิเชิงเนื้อหาที่เป็นการกำหนดหน้าที่แก่รัฐในการที่จะต้องคุ้มครองประชาชนให้ได้มีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีซึ่งหมายรวมถึงสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น ตลอดจนจะต้องมีการเยียวยาให้แก่ประชาชนเพื่อความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการที่รัฐละเลยหน้าที่ดังกล่าวนี้และเพื่อทำให้สิทธิสมบูรณ์จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาถึงสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเชิงกระบวนการซึ่งมีลักษณะเป็นสิทธิที่มาเสริมสิทธิเชิงเนื้อหาที่จะทำให้มนุษย์สามารถบรรลุถึงการมีสิทธิได้อย่างสมบูรณ์เสมือนพาหนะขับเคลื่อนเพื่อนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิเชิงเนื้อหาเมื่อมีการยกเว้นกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองในพื้นที่จัดตั้ง

เขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษ และสำหรับการประกอบกิจการบางประเภทจะทำให้ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวมีความเสี่ยงกับการได้รับผลกระทบจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจาก “ผังเมือง” เป็นมาตรการสำคัญที่ใชวางแผน ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่เมืองและชนบทให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ทำให้ประชาชนสามารถอยู่อาศัยและทำงานในสภาพแวดล้อมที่ดีที่สุด การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อันมีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Maximize Profit) สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะ (Character) ของแต่ละเมือง

การที่รัฐบาลตั้งใจเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติที่ดินสาธารณะ ยกเว้นกฎหมายผังเมืองในพื้นที่ ถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพิกถอนเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติกำหนดเขตที่ดินให้ตกเป็นที่ราชพัสดุและประกาศให้เป็นพื้นที่ ยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 17/2558 และ 3/2559 ผู้วิจัยเห็นว่าการกระทำของรัฐบาลเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเชิงกระบวนการ ซึ่งในที่นี้ได้แก่ สิทธิชุมชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลอาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ออกประกาศยกเว้นการบังคับใช้ผังเมืองในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและที่ดินสาธารณะอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และให้ประชาชนสามารถจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นได้อย่างยั่งยืน ก็เท่ากับว่าพื้นที่ป่าไม้และที่ดินสาธารณะประโยชน์เหล่านั้นจะถูกนำมาใช้เพื่อการอุตสาหกรรม อันอาจจะก่อให้เกิดมลภาวะทั้งทางน้ำและทางอากาศต่อชุมชนในพื้นที่และส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศต่าง ๆ ในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งหมายความว่าประชาชนในพื้นที่นั้นถูกลดทอนหลักประกันในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน และต้องตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี เนื่องจากการละเมิดสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเชิงกระบวนการ

2. การไม่ปฏิบัติตามพันธะหน้าที่ของรัฐต่อการคุ้มครองสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม

การใช้อำนาจของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งเป็นฝ่ายบริหารในการดำเนินการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การออกกฎหมายลำดับรอง ไม่ว่าจะเป็นกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองและผังเมืองรวม ประกาศที่เกี่ยวข้องกับนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ร่างพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก หรือการใช้อำนาจขององค์กรต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กระทรวงพลังงาน สำนักงานปฏิรูปที่ดิน ฯลฯ ล้วนมีผลกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น โดยการกระทำดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของรัฐในการเคารพ คุ้มครอง และทำให้สิทธิด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนและชุมชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องตามรัฐธรรมนูญ และมาตรฐานสากลของสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

2.1 รัฐบาลบกพร่องในการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐในการเคารพ (Obligation Respect) ที่จะไม่ไปละเมิดหรือดำเนินการกีดกันเป็นอุปสรรคในการที่ประชาชนจะเข้าถึงหรือได้รับสิทธิดังกล่าว รัฐบาลมิได้ใช้ดุลพินิจที่รอบคอบในการกำหนดและดำเนินนโยบายที่จะมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน แต่มุ่งไปที่การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ จนก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเกิดความเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่อสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี นอกจากนี้รัฐบาลยังมิได้เคารพสิทธิเชิงกระบวนการอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่สามารถดำเนินการได้ทันที การที่รัฐจัดทำผังเมืองใหม่ให้สอดคล้องกับพื้นที่ในการพัฒนาโครงการ ไม่ว่าจะเป็นการยกเว้นผังเมืองและกฎหมายควบคุมอาคารในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การยกเว้นเมืองรวมสำหรับกิจการโรงไฟฟ้า การยกเว้นผังเมืองสำหรับแผนพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษ ที่ถึงแม้จะให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนการจัดทำผังเมือง แต่ในทางปฏิบัติก็มิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักการด้านสิ่งแวดล้อมสากล เป็นเพียงแต่การดำเนินการตามแบบพิธีเท่านั้น ซึ่งทำให้สิทธิดังกล่าวไม่ได้รับความเคารพ

2.2 รัฐบาลบกพร่องในการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐในการปกป้อง

คุ้มครอง (Obligation to Protect) โดยรัฐบาลขาดระบบ มาตรการ และกลไกในการปกป้องของประชาชนในชุมชนเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐเอง โดยเหตุการณ์ต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการมาตรการป้องกันอย่างเพียงพอในการป้องกันปัญหา รัฐบาลไม่ได้วางแผนทางและบังคับใช้กฎหมายและระเบียบอย่างเพียงพอในการควบคุมการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องดังจะเห็นได้จากการปรากฏว่ามีการชุมนุมคุกคามประชาชนจนก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน ขาดการติดตามตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในทางกลับกัน รัฐกลายเป็นผู้ที่ลดทอนความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนใช้อำนาจในการออกกฎหมายมาลดทอนสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมเสียเอง ทั้งที่เป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน เห็นได้จากการออกคำสั่งที่ยกเว้นกฎหมายผังเมือง ที่แม้จะยังคงมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำผังเมืองใหม่อยู่ แต่เมื่อในคำสั่งระบุไว้ว่าการจัดทำผังเมืองต้องสอดคล้องกับโครงการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐมิได้ตระหนักถึงการคุ้มครองสิทธิเชิงกระบวนการอย่างจริงจังในอันที่จะทำให้สิทธิเชิงเนื้อหาด้านสิ่งแวดล้อมบรรลุผล กลับกลายเป็นว่ารัฐเป็นผู้ลดทอนและละเมิดสิทธิของผู้ทรงสิทธิเสียเอง แม้ว่าจะมีประชาชนคัดค้านกับคำสั่งที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบร้ายแรง เช่น การประกาศสร้างโรงไฟฟ้า ซึ่งถือเป็นความบกพร่องของรัฐบาลที่ทำให้โครงการหรือกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงสามารถดำเนินการไปได้แม้ว่าจะเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนก็ตาม

2.3 รัฐบาลบกพร่องในการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐในการทำให้

บรรลุผล (Obligation to Fulfill) ตลอดระยะเวลาในการดำเนินการตามคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติภายใต้อำนาจตามมาตรา 44 เพื่อเร่งรัดให้นโยบายปฏิรูปประเทศบรรลุผลสำเร็จในระยะเวลาสั้น ๆ รัฐบาลมิได้ดำเนินการมาตรการที่จำเป็นและเพียงพอในการทำให้สิทธิของประชาชนและชุมชนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการหรือกิจการของรัฐให้เกิดขึ้นเป็นจริง ซึ่งรัฐบาลยังมิได้ดำเนินการวางมาตรการที่จำเป็นและเพียงพอที่จะสนับสนุนให้ประชาชนได้สามารถใช้สิทธิอย่างเต็มที่ นอกจากนี้

ยังพบว่าหน่วยงานของรัฐขาดการดำเนินการที่จริงจังต่อเนื่องในการตระหนักถึงสิทธิของประชาชนและชุมชนในพื้นที่ ตลอดจนรัฐบาลไม่ได้จัดกระบวนการอำนวยความสะดวกในการดูแลช่วยเหลือประชาชนผู้ที่จะได้รับผลกระทบอย่างจริงจัง ซึ่งสะท้อนว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบของรัฐขาดการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนได้มีศักยภาพที่จะเข้าถึงหรือใช้สิทธิต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่และมีความหมาย ไม่ว่าจะเป็นการสร้าง ความเข้าใจ ความตระหนัก หรือส่งเสริมศักยภาพที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่จะคุ้มครองสิทธิของชุมชนได้อย่างเต็มที่

3. วิเคราะห์สถานภาพของสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมในยุครัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

การพัฒนาประเทศหรือการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของภาครัฐ หรือการกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการต่าง ๆ แม้ว่าภาพพัฒนาจะส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน แต่ไม่อาจจะปฏิเสธการพัฒนาได้อย่างสิ้นเชิง ดังนั้นในการที่รัฐจะดำเนินโครงการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน จึงควรอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนชุมชน และรัฐต้องให้ข้อมูลอย่างรอบด้านทั้งผลกระทบในด้านบวกและด้านลบ จากสถานการณ์และผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดทั้งที่เกิดขึ้นในทันทีที่มีการบังคับใช้คำสั่งหรือที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต สะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการของรัฐในการทำความเข้าใจการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นยังคงมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐและใช้กระบวนการที่เรียกว่า D-A-D หรือ กลุ่มอาการตัดสินใจ ประกาศ และปกป้อง ซึ่งหมายถึงรัฐตัดสินใจที่จะทำอะไร รัฐก็จะตัดสินใจเอง แล้วก็ประกาศให้ประชาชนรู้ จากนั้นก็จะปกป้องสิ่งที่ประกาศ ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งตามมา ไม่ว่าจะเป็นโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้า การสร้างโรงกำจัดขยะในพื้นที่ที่มีประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามคำสั่งฉบับที่ 4/2559 การสำรวจการขุดเจาะปิโตรเลียม สำรวจแร่ ทำเหมืองในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกษตรกรได้ใช้ประโยชน์ตามคำสั่งฉบับที่ 31/2560 เป็นต้น กระบวนการดังกล่าวเป็นกระบวนการที่รัฐได้พิจารณาตัดสินใจแล้วจึงประกาศให้

ประชาชนรู้ ซึ่งในการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้นก็เกือบจะเป็นโอกาสหายๆ ซึ่งน่ากังวลเป็นอย่างยิ่งถึงสถานภาพของสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยที่ผู้ทรงสิทธิไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากการใช้อำนาจรัฐที่ไม่สามารถถูกควบคุมและตรวจสอบได้ตามหลักนิติรัฐและการถ่วงดุลตรวจสอบการใช้อำนาจ

อย่างไรก็ตาม ผลกระทบสำคัญอีกประการหนึ่งในเชิงระบบกฎหมายคือบรรดาการใช้อำนาจใด ๆ ตามมาตรา 44 ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติที่ผ่านมาจากคณะรักษาความสงบแห่งชาตินั้น แม้จะมุ่งหวังเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ของประเทศในภาพรวม แต่ในขณะเดียวกัน การใช้อำนาจที่มีลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาดและไร้กระบวนการตรวจสอบย่อมเป็นการทำลายล้างกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงอันเนื่องจากผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งต่าง ๆ เหล่านั้นไม่สามารถฟ้องร้อง/เรียกร้องความเสียหายทั้งทางแพ่งและทางอาญาใด ๆ ได้ นอกจากนี้ บรรดาคำสั่งต่าง ๆ ตามมาตรา 44 ยังมีผลเพื่อไปยกเลิกเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องซึ่งเคยมีคำพิพากษาที่เป็นบรรทัดฐานทางกฎหมายมาก่อนหน้านี้ไปอย่างสิ้นเชิงซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ผิดหลักการทางกฎหมายอย่างร้ายแรงพ.ศ.2557 มาตรา 44 มิได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองประกอบกับรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 44 บัญญัติให้คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ออกมาถือว่าชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาเพื่อควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าวได้

บทสรุป

1. สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม

สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในบริหารจัดการการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนสิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ อาทิ การมีส่วนร่วมในการวางผังเมือง การมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานรัฐจะบรรลุผลในการเข้าถึงสิทธิอย่างสมบูรณ์ไปไม่ได้ หากสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมเชิงกระบวนการเหล่านี้ถูกละเมิดหรือละเลยในหลักการสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิ

ในกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำผังเมืองและกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเสมือนกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงเนื้อหา ซึ่งจากการที่รัฐบาลออกคำสั่งต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ที่ประชาชนผู้ทรงสิทธิไม่สามารถใช้สิทธิในการคัดค้านหรือตรวจสอบได้นั้น ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ทันทีในการพบกับความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมและสภาวะที่ดี ดังกรณีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

2. สิทธิชุมชน

พื้นที่ในการพัฒนาโครงการหรือกิจการต่าง ๆ ของรัฐมักจะเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ครอบคลุมทั้งป่าและชุมชน ซึ่งมีลักษณะทางกายภาพเหมือนกับพื้นที่ที่มีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศในพื้นที่เหล่านั้นได้ การดำเนินโครงการหรือกิจการต่าง ๆ ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ล้วนถูกคุกคามพื้นที่ซึ่งชุมชนได้อาศัยใช้ประโยชน์ความอุดมสมบูรณ์และความหลากหลายทางทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อต่อวิถีชีวิตและการดำรงชีพ เช่น พื้นที่ชุ่มน้ำในจังหวัดเชียงรายที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและพื้นที่ชุ่มน้ำในจังหวัดกระบี่ที่ถูกนำมาเป็นพื้นที่ก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินจังหวัดกระบี่ เป็นต้น ซึ่งการเข้าไปใช้พื้นที่ดังกล่าวในการพัฒนาอุตสาหกรรม โรงงานไฟฟ้า การทำเหมืองแร่ขุดเจาะเพื่อหาก๊าซธรรมชาติ ย่อมมีผลต่อการคุกคามสิทธิของชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนที่เคยมีมาตั้งแต่เดิม ตามบทบัญญัติในมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รวมถึงพันธกรณีด้านสิทธิชุมชนของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) ที่ประเทศไทยร่วมลงนามเป็นรัฐภาคีด้วย

3. สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี

การวางแผนสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี อันหมายรวมถึง สิทธิในสุขภาพ สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ สิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยอิงอาศัยอยู่บนฐานทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นที่หลากหลายและอุดมสมบูรณ์

และเป็นฐานเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่นที่มีการจ้างงานและรายได้ทั่วถึง เป็นอีกเหตุผลสำคัญที่ชาวบ้านและชุมชนในพื้นที่ที่จะถูกนำไปพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนพื้นที่ที่จะถูกนำไปเป็นฐานการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้า การทำเหมืองแร่ ขุดเจาะเพื่อหาก๊าซธรรมชาติ ส่วนใหญ่คัดค้านและไม่ยอมรับกับโครงการพัฒนาของรัฐ เพราะเห็นว่าทิศทางการพัฒนายังไม่มีความชัดเจนทั้งในกระบวนการป้องกันและเยียวยา พื้นที่ฟูผลกระทบทที่อาจจะเกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาเหล่านั้นได้อย่างเพียงพอ ซึ่งพื้นที่เหล่านี้ที่ถูกเลือกเป็นที่ตั้งโครงการต่าง ๆ ล้วนทับซ้อนกับพื้นที่ป่าไม้ แม่น้ำ พื้นที่ประมงที่อุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การประกอบอาชีพและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น ซึ่งสร้างเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นและสร้างอาชีพได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น หากการเข้ามาของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ทำให้ฐานทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น ๆ เสื่อมโทรมลง ระบบและวิถีชีวิตตลอดจนสภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ทั้งหมดก็จะต้องเปลี่ยนแปลงตามไปในทางที่ย่ำแย่ลงด้วยซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการด้านสิ่งแวดล้อมตามกติการะหว่างประเทศทั้งในมิติสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง

ข้อเสนอแนะ

1. การรับรองความเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์เชิงภารกิจกับสิทธิเชิงเนื้อหาตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐภาคีจึงมีพันธะในการประกันความก้าวหน้าของสิทธิ ดังนั้น สิทธิดังกล่าวจึงย่อมไม่อาจถูกยกเลิกเพิกถอนได้แม้ไม่ได้มีการบัญญัติไว้เป็นสิทธิตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญโดยตรง จึงมีข้อเสนอแนะให้รับรองสถานะของสิทธิเชิงกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงของประเทศไทยให้ดำรงอยู่ต่อไป โดยประชาชนสามารถอ้างสิทธิดังกล่าวต่อรัฐได้โดยตรงและผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กรทั้งในการตีความให้เป็นไปตามสิทธิและบังคับใช้กฎหมาย

2. รัฐบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกรณีของรัฐในการดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเพียงพอที่จะทำให้สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมเกิดผลและเป็นจริง

รัฐบาลต้องส่งเสริมสนับสนุนสิทธิของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในกระบวนการกำหนดนโยบายและออกกฎหมาย ที่จะมีผลกระทบต่อตัวเอง โดยต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 อย่างเคร่งครัด โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกระดับ ทุกมิติ นับตั้งแต่การกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ รวมทั้งการสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบ ให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ ดังนั้น ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยกำหนดเป้าหมายลักษณะรูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น การเสนอโครงการ กลั่นกรองโครงการ การพิจารณารายงานการศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น ตรวจสอบร่างรายงานการศึกษาความเป็นไปได้กำหนดขอบเขตการศึกษา การจัดทำรายงาน EIA/HIA พิจารณารายงาน EIA/HIA การอนุมัติรายงาน EIA/HIA และการติดตามผลการพิจารณาโครงการ เป็นต้น

3. การทบทวนคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ให้สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม

จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 279 ยังรับรองให้บรรดาประกาศ/คำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งหมด รวมทั้งการใช้อำนาจใด ๆ ภายใต้อำนาจเหล่านี้มีสถานะชอบด้วยกฎหมายและมีผลใช้บังคับต่อไป จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือมีการยกเลิกบรรดาประกาศ/คำสั่งฯ เหล่านั้นเสีย ทั้งนี้ ประกอบกับความบกพร่องของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ไม่ได้มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมดังผลการศึกษาที่ปรากฏข้างต้น ดังนั้น ด้วยเหตุนี้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเห็นสมควรให้มีการทบทวนเพื่อปรับปรุงแก้ไข รวมทั้ง การยกเลิกบรรดาประกาศ/คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมในเนื้อหาจำกัดสิทธิประชาชน อย่างไรก็ตาม มีข้อเสนอแนะว่า หากจำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้ในอนาคตนั้น เห็นควรให้กระบวนการนิติบัญญัติตามกระบวนการปกติเพื่อให้มีระบบตรวจสอบและถ่วงดุลผ่านกลไกของรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อเท็จจริงประการหนึ่งที่บรรดาคำสั่งใด ๆ ของรัฐมีความจำเป็นต้องระงับ หรือยกเว้นสิทธิขั้นพื้นฐานบางประการไป ประกอบกับความจำเป็นของสถานการณ์ในปัจจุบันที่กลไกและมาตรการต่าง ๆ ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมของคณะรักษาความสงบแห่งชาติถูกขับเคลื่อนไปอย่างต่อเนื่อง โดยปราศจากกระบวนการตรวจ สอบถ่วงดุล และการเยียวยาตามกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุที่ว่านี้ จึงมีข้อเสนอแนะสำคัญ คือ คณะรักษาความสงบแห่งชาติควรเปิดช่องทางในทางกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมให้การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการหรือกลไกต่าง ๆ เพื่อเป็นหลักประกันได้ว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมจะได้รับการคุ้มครองโดยกระบวนการยุติธรรมอย่างเสมอภาค

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

(1) การวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นเพียงมิติทางด้านกฎหมายสิทธิชุมชนและสิทธิสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ซึ่งเป็นเพียงประเด็นจุดหนึ่ง ๆ จากปัญหาที่เกิดขึ้นภายในสังคมที่มีความแหลมคมสูงมาก อันเนื่องก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเป็นวงกว้าง ฉะนั้น ประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับในเรื่องสิทธิของประชาชนนั้นอาจจะมีมากกว่าเรื่องสิ่งแวดล้อม ซึ่งควรมีการขยายผลทางการศึกษาไปในประเด็นอื่น ๆ ด้วย เช่น ประเด็นทางวัฒนธรรม ประเด็นทางผังเมือง ประเด็นทางการมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นต้น และการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาโดยใช้เอกสารเท่านั้น หากจะให้การศึกษาวิจัยในประเด็นดังกล่าวมีความลุ่มลึกและชัดเจนยิ่งขึ้นควรจะมีการศึกษาในภาคสนามหรือการลงพื้นที่เก็บข้อมูลด้วย เพื่อเป็นการนำข้อมูลเชิงประจักษ์มาสนับสนุนหรือโต้แย้งให้การศึกษานี้มีประสิทธิภาพและได้ผลลัพธ์ชัดเจนยิ่งขึ้น

(2) การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเพียงการใช้อำนาจรัฐของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในช่วงเวลาดังแต่ พ.ศ. 2557 - 2560 เท่านั้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการศึกษาในช่วงเวลาอื่น ๆ ของประเทศไทย ก็อาจจะมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนและสิ่งแวดล้อมมากกว่านี้ ฉะนั้น การศึกษาครั้งต่อไปควรมีการเปลี่ยนช่วงเวลาและขยายขอบเขตทางด้านช่วงเวลาในการศึกษาให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น และควรมีการเปรียบเทียบแต่ละยุคสมัยเพื่อให้เห็นพัฒนาการทางด้านการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ทางวิชาการมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- กรมป่าไม้. (2557). *แผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: กรมป่าไม้.
- กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2550). *สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- เขตไท ลังการพันธ์. (2560). สิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ. *วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 10(1), น. 49 - 58.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2556). *รายงานการวิจัย เรื่อง การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2557). *รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ประจำปี พ.ศ. 2557*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- _____. (2558ก). *รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ประจำปี พ.ศ. 2558*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

- _____. (2558ข). **รายงานการวิจัย เรื่อง สิทธิชุมชน และผลกระทบจากโครงการพัฒนาภาคใต้**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- _____. (2559). **รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ประจำปี พ.ศ. 2559**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. (2560). **ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- ฐิติกรณ์ สังแก้ว และคณะ. (2559). **จุด (ไม่) จบ ช่วงฉากการเมืองไทย '48 - '59**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- นิตยา โพธิ์นอก. (2557). **ชุมชนกับสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.
- ปวริศร เลิศธรรมเทวี และคณะ. (2558). **รัฐธรรมนูญกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ประภัศร ปานป้อมเพชร. (2559). **การคุ้มครองสิทธิเชิงกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง**. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์.
- ปาริชาติ สังขทิพย์. (2546). **ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ส่งผลต่อชุมชนแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี**. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยบูรพา, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.
- พงษ์สวัสดิ์ อักษรสวาสดี. (2552). **สิทธิการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ**. ใน สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า (บรรณาธิการ), **เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 10 ประจำปี 2551 การเมืองและวิกฤตการณ์สิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ: ส เจริญ การพิมพ์.

- วีระ โลจายะ. (2531). *กฎหมายสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ. (2555). *ศัพท์สิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- สถาบันนโยบายศึกษา. (2539). *รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.
- สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. (2548). *ช่วยชาติ ช่วยโลก ด้วยการบริโภคที่ยั่งยืน: การสัมมนาประจำปี 2548*. นนทบุรี: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- สมฤดี นิโครพัฒน์ยั้ง และ วรากร น้อยพันธ์. (2552). *ธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม มาบตาพุด*. กรุงเทพฯ: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.
- สุธิดา อินทร์ดี. (2526). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการอาคารชุดสำหรับพักอาศัยที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมชุมชน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (2549). *สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: สามเจริญพาณิชย์.
- เสถียร เหลืองอร่าม. (2527). *รายงานการวิจัย เรื่อง บทบาทของโครงการสร้างงานในชนบท ที่มีผลกระทบต่อทางด้านเศรษฐกิจและสังคม*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- โสภารัตน์ จารุสมบัติ. (2551). *นโยบายและการจัดการสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อนันต์ เกตุวงศ์. (2532). *รายงานการวิจัย เรื่อง ผลกระทบของการพัฒนา*. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อนุสรณ์ ลีมนานี. (2558). *รัฐ สังคม และการเปลี่ยนแปลงการพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สยามปริทัศน์.

- อรรถัย กักผล. (2546). *การมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิปริญญาโทนักบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2553). รัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม. *วารสารนักบริหารมหาวิทยาลัยกรุงเทพ*, 30(3), น. 87 - 95.
- อำนาจ วงษ์พานิช. (2549). *การศึกษาผลกระทบทางสังคม อันเนื่องมาจากโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติที่มีผลต่อประชาชนตามแนววางท่อส่งก๊าซธรรมชาติ: กรณีศึกษาในพื้นที่ อำเภอบางปะหันและอำเภอบางบาล จังหวัดชลบุรี*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยบูรพา, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.
- May, J. R. & Daly, E. (2009). Vindicating Fundamental Environmental Rights: Judicial Acceptance of Constitutionally Entrenched Environmental Rights. *Oregon Review of International Law*, 11(1), pp. 365 - 442.
- United Nations Development Programme. (2014). *Environmental Justice - Comparative Experiences in Legal Empowerment*. New York: United Nations Development Programme.