

การประกอบสร้างสิทธิจากเบื้องล่าง: กรณีศึกษาการฟ้องคดีเพื่อหยุดมลพิษจาก  
นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด  
Creating Rights from the Bottom Up: Litigation Against Pollution from  
Map Ta Phut Industrial Complex

สงกรานต์ ป็องบุญจันทร์

Songkrant Pongboonjun

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวทโดเรีย เมืองเวทโดเรีย รัฐบริติชโคลัมเบีย แคนาดา V8P 5C2

Faculty of Law, University of Victoria, BC, V8P 5C2, Canada

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 239 ถ.ห้วยแก้ว ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200

Faculty of Law, Chiang Mai University 239 Huay Kaew Road, Muang District, Chiang Mai, Thailand, 50200

Email: kan.law.cmu@gmail.com

### บทคัดย่อ

กรณีมาบตาพุดแสดงให้เห็นถึงศักยภาพและข้อจำกัดของการฟ้องคดีในขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย กล่าวคือ การฟ้องคดีเมื่อใช้ร่วมกับการเคลื่อนไหวทางการเมืองอื่น ๆ สามารถเปลี่ยนความไม่สมดุลทางอำนาจในกระบวนการตัดสินใจที่มักถูกผูกขาดไว้โดยหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจ ให้ผนวกรวมเอาเสียงของภาคประชาชนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการดังกล่าวได้ พัฒนาการเหล่านี้เป็นเพียงก้าวเล็ก ๆ และสังคมไทยยังต้องเดินทางอีกยาวนานเพื่อทำให้องคาพยพของรัฐ ทั้งรัฐบาล หน่วยงานรัฐและศาล ยึดถือหลักนิติรัฐในฐานะหลักการที่ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐและคุ้มครองสิทธิของประชาชน อย่างไรก็ตามก้าวเล็ก ๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ที่ประชาชนจะหยิบใช้เครื่องมือทางกฎหมายเพื่อผลักดันให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม

อย่างไรก็ตามการฟ้องคดีมีข้อจำกัดที่สำคัญ คือ การฟ้องคดีไม่ได้ให้หลักประกันว่าเมื่อชนะคดีแล้วจะได้ผลลัพธ์ที่ต้องการเสมอไป ในแง่ที่ประชาชนที่จะใช้การฟ้องคดีเพื่อสนับสนุนการเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสังคมในด้านต่าง ๆ ต้องเข้าใจทั้งศักยภาพและข้อจำกัดของการฟ้องคดี

**คำสำคัญ:** การฟ้องคดี, การเคลื่อนไหวทางสังคม, ศาล, สิทธิทางสิ่งแวดล้อม, นิติรัฐ

### Abstract

Map Ta Phut case illustrates both potential and limitation of litigation in environmental rights movements in Thailand. Litigation together with other social movement tools could help citizens shift the imbalance of power relations in decision-making processes. These improvements are small steps, and Thailand still has a long way in establishing the legal system that the government, judiciary, and bureaucracy embrace the rule of law ideas in their policies and practices. However, these small steps demonstrate the possibility that Thai citizens could mobilize law to advance social justice.

However, the lawsuit has limitations; it does not guarantee the outcome as much as many people may expect. Citizens who want to use law to support their movement for social justice must understand both potential and limitation of litigation.

**Keywords:** Litigation, Social Movement, Court, Environmental Rights, Rule of Law

## 1. บทนำ

ในปี 2552 สี่ทั้งในและต่างประเทศรายงานข่าวคดีสิ่งแวดล้อมสองคดีที่เกิดขึ้นในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทยอย่างแพร่หลายและต่อเนื่อง<sup>1</sup> นักสิ่งแวดล้อมตอบรับผลการตัดสินของศาลปกครองในทั้งสองคดีด้วยความชื่นชม ในทางตรงกันข้ามรัฐบาลและนักธุรกิจไม่เห็นด้วยกับคำตัดสินของศาลและแสดงความกังวลถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจ<sup>2</sup>

ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดยื่นฟ้องคดีปกครองคดีแรกต่อศาลปกครองระยองในปี 2550 ศาลพิพากษาในวันที่ 3 มีนาคม 2552 ให้ผู้ฟ้องคดีชนะ และสั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.)<sup>3</sup> ประกาศให้พื้นที่เทศบาลมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ<sup>4</sup> คำพิพากษานี้เป็นครั้งแรกที่ศาลปกครองไทยสั่งให้รัฐบาลประกาศเขตควบคุมมลพิษ

หกเดือนต่อมา ในเดือนกันยายน ในคดีที่ประชาชนยื่นฟ้องคดีปกครองคดีที่สองต่อศาลปกครองกลาง โดยโต้แย้งว่าหน่วยงานรัฐไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 ศาลปกครองกลางมีคำสั่งบรรเทาทุกข้อชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดี สั่งให้หน่วยงานรัฐที่ถูกฟ้องคดีสั่งให้เอกชนทั้ง 76 ราย ยุติการดำเนินการในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด<sup>5</sup> คำสั่งบรรเทาทุกข้อชั่วคราวฉบับนี้สร้างความตกตะลึงให้กับหลายฝ่าย โดยเฉพาะนักธุรกิจ ซึ่งบางคนประเมินว่าคำสั่งนี้อาจกระทบต่อเศรษฐกิจมากถึง 400,000 ล้านบาท<sup>6</sup> กรณีนี้เป็นครั้งแรกที่การฟ้องคดีเพียงคดีเดียวส่งผลต่อการดำเนินธุรกิจในวงกว้างเช่นนี้

สำหรับผู้คนจำนวนหนึ่ง คำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองในสองคดีนี้ดูไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางกฎหมายของไทยที่ไม่ให้คุณค่ากับรัฐธรรมนูญและหลักนิติรัฐ<sup>7</sup> สะท้อนจากการที่ประเทศไทยมีการรัฐประหารและทำลายรัฐธรรมนูญหลายครั้ง<sup>8</sup> ทัศนเช่นนี้เป็นเรื่องไม่เกินความคาดหมายเพราะระบบกฎหมายไทยมีประวัติและแนวโน้มไปในทางที่ให้ความสำคัญกับความมั่นคงของรัฐเหนือสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาอย่างต่อเนื่อง<sup>9</sup> ดังที่ ธงชัย วินิจกุล กล่าวไว้ว่า

<sup>1</sup> ประชาไท, “ขามมาบตาพุดฟ้องศาลปกครอง กก.สิ่งแวดล้อมไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ”, online: <<https://prachatai.com/journal/2007/10/14361>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563); ไทยรัฐ, “ประกาศ ‘มาบตาพุด’ เป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว”, online: <<https://www.thairath.co.th/content/2955>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563); ไทยรัฐ, “ศาลปกครองสั่งระงับ 76 โครงการมาบตาพุด”, online: <<https://www.thairath.co.th/content/36313>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563); Thomas Fuller, “In Industrial Thailand, Health and Business Concerns Collide”, *The New York Times* (18 December 2009), online: <<https://www.nytimes.com/2009/12/19/world/asia/19thai.html>>. (Accessed 23 August 2020); “Thai court halts many new plants in big industrial zone”, *Reuters* (2 December 2009), online: <<https://www.reuters.com/article/idUSBK396240>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>2</sup> ประชาไท, “การประกาศเขตควบคุมมลพิษที่มาบตาพุด : ความจำเป็นและแรงต้าน”, online: <<https://prachatai.com/journal/2007/01/11416>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563); Pasuk Phongpaichit & Christopher John Baker, eds, *Unequal Thailand: aspects of income, wealth and power* (Singapore: NUS Press, 2016) at 111.

<sup>3</sup> คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม เป็นคณะกรรมการที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นคณะรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลเพราะตามโครงสร้างแล้วคณะกรรมการชุดนี้มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและมีรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญเป็นกรรมการหลายกระทรวง

<sup>4</sup> คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552 วันที่ 3 มีนาคม 2552 ระหว่าง นายเจริญ เดชคุ้ม ผู้ฟ้องคดีที่ 1 กับพวกรวม 17 คน กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <[https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/mabtapud\\_pollutioncontrol\\_admincourt.pdf](https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/mabtapud_pollutioncontrol_admincourt.pdf)>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563).

<sup>5</sup> คำพิพากษาศาลปกครองกลางหมายเลขคดีแดงที่ 1352/2553 วันที่ 2 กันยายน 2553 ระหว่างสมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนที่ 1 กับพวกรวม 43 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 1 กับพวกรวม 8 คน ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/037.pdf>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563).

<sup>6</sup> Pasuk Phongpaichit & Baker, *supra* note 2 at 112.

<sup>7</sup> Nidhi Eoseewong, “The Thai Cultural Constitution”, online: *Kyoto Review of Southeast Asia* <<https://kyotoreview.org/issue-3-nations-and-stories/the-thai-cultural-constitution/>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>8</sup> Eugénie Mérieau, “How Thailand Became the World’s Last Military Dictatorship”, (20 March 2019), online: *The Atlantic* <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/03/thailand-military-junta-election-king/585274/>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>9</sup> จริฎ โฆษณานันท์, กฎหมายและสิทธิ เสรีภาพในประเทศไทย: เส้นขนานจาก 2475 ถึงปัจจุบัน, (กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม, 2528).

นิติรัฐของไทยเป็นทำนองเดียวกับหลายประเทศในเอเชีย คือ มีความโน้มเอียงที่จะให้อภิสิทธิ์แก่ฝ่ายบริหาร ตุลาการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการแทนที่จะมีบทบาทตรวจสอบอำนาจของรัฐบาลกลับมักเป็นกลไกที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้นโยบายของฝ่ายบริหารดำเนินไปได้มากกว่า หลายแห่งมีอิสระไม่มากพอที่จะตรวจสอบ ฝ่ายกฎหมายในระบบราชการก็เป็นเพียงผู้รับใช้รัฐ<sup>10</sup>

นักวิชาการและนักวิเคราะห์จำนวนมากเห็นวาระบบกฎหมายไทยไม่เคยยึดถือหลักนิติรัฐ<sup>11</sup> ดังจะเห็นได้จากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจำนวนมาก นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี 2475<sup>12</sup> ต่อเนื่องมาถึงการรัฐประหารสองครั้งล่าสุดในปี 2549 และ 2557 ซึ่งรัฐบาล หน่วยงานราชการ และศาลได้ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการจำกัดและละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง<sup>13</sup>

ถ้ามุมมองของนักวิชาการเกี่ยวกับระบบกฎหมายไทยที่เอื้อต่ออำนาจรัฐดังที่กล่าวมาข้างต้นถูกต้อง คำถามจึงมีว่าเหตุใดศาลในคดีมาบตาพุดทั้งสองคดีจึงตัดสินใจไปในทางที่เป็นคุณต่อประชาชนและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งขัดต่อนโยบายและความต้องการของรัฐบาลและภาคธุรกิจ

ผู้เขียนโต้แย้งว่าการฟ้องคดีมีบทบาทอย่างสำคัญในการสนับสนุนการเคลื่อนไหวของประชาชน เพราะช่วยให้เปลี่ยนแปลงความไม่สมดุลของอำนาจที่ดำรงอยู่ในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมและทำให้รัฐบาลมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น แต่การฟ้องคดีมีข้อจำกัดสำคัญที่ต้องคำนึงถึงคือ การฟ้องคดีไม่ได้ให้หลักประกันว่าหากชนะคดีแล้วประชาชนจะได้สิ่งแวดล้อมที่ดีกลับคืนมาเสมอไป

บทความนี้แบ่งเป็นหกส่วน ส่วนที่สองให้ข้อมูลพื้นฐานของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จากนั้นในส่วนที่สามจะอธิบายถึงผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมของการฟ้องคดี ส่วนที่สี่นำเสนอทวิวิเคราะห์ที่แสดงให้เห็นถึงศักยภาพและข้อจำกัดของการฟ้องคดี ส่วนที่ห้าเสนอการวิเคราะห์บทบาทของคดีมาบตาพุดต่อการประกอบสร้างหลักนิติรัฐ ส่วนสุดท้าย คือ บทสรุป

## 2. มาบตาพุด: เศรษฐกิจ กับ สิ่งแวดล้อม

กรณีมาบตาพุด<sup>14</sup> เป็นตัวอย่างที่ดีที่แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งระหว่างประชาชนท้องถิ่นผู้ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการพัฒนาอุตสาหกรรม<sup>15</sup> กับรัฐบาลและนักธุรกิจที่ได้ประโยชน์จากการเติบโตของอุตสาหกรรมในพื้นที่<sup>16</sup>

<sup>10</sup> ธงชัย วินิจกุล, ปาฐกถา ฉบับเต็ม นิติรัฐอภิสิทธิ์ ราชบัณฑิตยสถาน, waymagazine.org, online: <<https://waymagazine.org/thongchai-winchakul-rule-by-law/>> at 166. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>11</sup> *Ibid* at 195-196.

<sup>12</sup> จริญญา, *supra* note 9.

<sup>13</sup> ศิโรตม์ คล้ามไพบูลย์, พิจารณารัฐประหาร 19 กันยายน ในแง่สิทธิเสรีภาพและระเบียบการเมือง, online: <<https://prachatai.com/journal/2007/05/12847>>. (Accessed 23 August 2020); ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “5 ปี คสช. พอได้หรือยัง?: ข้อเสนอว่าด้วยการจัดการผลพวงรัฐประหาร”, (22 May 2019), online: ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (THAI LAWYERS FOR HUMAN RIGHTS) <<https://www.tlhr2014.com/?p=12492>>. (Accessed 23 August 2020); Human Rights Watch, “Thailand: Coup Threatens Human Rights”, (19 September 2006), online: *Human Rights Watch* <<https://www.hrw.org/news/2006/09/19/thailand-coup-threatens-human-rights>>. (Accessed 23 August 2020); Human Rights Watch, “World Report 2019: Rights Trends in Thailand”, (28 December 2018), online: *Human Rights Watch* <<https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/thailand>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>14</sup> มาบตาพุดเป็นชื่อที่เรียกตามที่ตั้งซึ่งเป็นตำบลหนึ่งในอำเภอเมืองของจังหวัดระยอง อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ประมาณ 200 กิโลเมตร

<sup>15</sup> Kanvee Vivatpanich, “Suffering from Industrial Estate Development: A Case Study in Map Ta Phut, Thailand.” (2012), online: <[https://www.researchgate.net/publication/319622168\\_Suffering\\_from\\_Industrial\\_Estate\\_Development\\_A\\_Case\\_Study\\_in\\_Map-Ta-Phut\\_Thailand](https://www.researchgate.net/publication/319622168_Suffering_from_Industrial_Estate_Development_A_Case_Study_in_Map-Ta-Phut_Thailand)>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>16</sup> Pasuk Phongpaichit & Baker, *supra* note 2 at 112.

รัฐบาลไทยเริ่มแผนพัฒนาชายฝั่งภาคตะวันออกในปี 2524<sup>17</sup> ต่อมาในปี 2532 รัฐบาลตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดขึ้น<sup>18</sup> เป็นนิคมอุตสาหกรรมแรกตามแผนนี้<sup>19</sup> จากนั้นรัฐบาลได้จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเพิ่มเติมในพื้นที่ใกล้เคียงอีกสี่นิคมอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรมทั้งห้าแห่งนี้ได้กลายมาเป็นศูนย์รวมนิคมอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ซึ่งรับรู้กันทั่วไปในชื่อนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด<sup>20</sup> ในบทความนี้เมื่อกล่าวถึงนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดผู้เขียนหมายถึงนิคมอุตสาหกรรมทั้งห้านิคมอุตสาหกรรมนี้

นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีบทบาทอย่างสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย<sup>21</sup> นักวิเคราะห์จำนวนหนึ่งแสดงความกังวลต่อผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากคำสั่งของศาลปกครองกลางที่สั่งให้โครงการอุตสาหกรรมทั้ง 76 โครงการยุติการดำเนินการไว้เป็นการชั่วคราวในคดีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 โดยพวกเขาเห็นว่าคำสั่งนี้อาจสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจอย่างรุนแรง<sup>22</sup> ในแง่นี้จึงอาจกล่าวได้ว่านิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีฐานะพิเศษในประเทศไทย เพราะเป็นผลผลิตของนโยบายพัฒนาประเทศของรัฐบาลที่มีบทบาทอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทยในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา<sup>23</sup>

ในอีกด้านหนึ่งประชาชนท้องถิ่นที่อาศัยอยู่โดยรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดกลับแสดงความห่วงกังวลเกี่ยวกับปัญหาสุขภาพที่เกิดจากมลพิษซึ่งปลดปล่อยออกมาจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด<sup>24</sup> พวกเขาได้รับผลกระทบทางสุขภาพและเจ็บป่วยในหลายรูปแบบ<sup>25</sup> ยกตัวอย่างเช่น ในปี 2543-2544 ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่มาบตาพุดและจังหวัดระยองมีอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคเกี่ยวกับทางเดินหายใจสูงที่สุดในประเทศ<sup>26</sup> นอกจากนี้สถาบันมะเร็งแห่งชาติและสำนักงานสาธารณสุขระยองก็ให้ข้อมูลว่าจังหวัดระยองมีอัตราการป่วยด้วยมะเร็งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ<sup>27</sup>

เหตุการณ์ที่โด่งดังและสร้างผลเสียหลายอย่างร้ายแรงต่อประชาชน คือ อุบัติเหตุในโรงงานแห่งหนึ่งซึ่งได้สร้างผลกระทบทางสุขภาพอย่างรุนแรงต่อนักเรียนหลายร้อยคน<sup>28</sup> เหตุการณ์นี้เป็นจุดเริ่มต้นของการเคลื่อนไหวของประชาชนท้องถิ่นในการเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาลี้ภัยแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุด<sup>29</sup> สำหรับประชาชนท้องถิ่นแล้วนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด คือ สาเหตุหลักของปัญหา

<sup>17</sup> Václav Mach et al., "(PDF) สารมลพิษตกค้างยาวนานในพื้นที่มลพิษของไทย", online: *ResearchGate*

<[https://www.researchgate.net/publication/330280701\\_samlphistkhangyawnniphunthimlphixhngthiy](https://www.researchgate.net/publication/330280701_samlphistkhangyawnniphunthimlphixhngthiy)>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม, กระทบการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ บทเรียนจากคดีมาบตาพุด, (นบพฐรี: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2552), น. 290-293.

<sup>20</sup> Martin Bystrianský et al., "(PDF) Toxic Hot Spots in Thailand", online: *ResearchGate*

<[https://www.researchgate.net/publication/334600149\\_Toxic\\_Hot\\_Spots\\_in\\_Thailand](https://www.researchgate.net/publication/334600149_Toxic_Hot_Spots_in_Thailand)> at 20. (Accessed 23 August 2020)

<sup>21</sup> Phattaporn Soyong & Ranjith Perera, "Spatial analysis of the environmental conflict between state, society and industry at the Map Ta Phut-Rayong conurbation in Thailand" (2017) 19:3 *Environ Dev Sustain* 839–862, online: <<https://doi.org/10.1007/s10668-016-9768-9>> at 843. (Accessed 23 August 2020)

<sup>22</sup> Bangkok Post Public Company Limited, "Chemical health hazards at Map Ta Phut", online:

<<https://www.bangkokpost.com/learning/advanced/200791/chemical-health-hazards-at-map-ta-phut>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>23</sup> ชาตรี บุนนาค, ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมาบตาพุด จังหวัดระยอง, ใน วรสาร การเมือง การบริหารและกฎหมาย, ปี ที่ 9 ฉบับที่ 3, ก.ย.-ธ.ค. 2550, online:< <http://www.polsd-law.buu.ac.th/journal/document/9-4/14.pdf>>, น. 499. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>24</sup> Piya Pangsapa, *Environmental justice and civil society* (Routledge Handbooks Online, 2557), online:

<<https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9781315774862.ch3>>. at 43. (Accessed 23 August 2020)

<sup>25</sup> Vivatpanich, *supra* note 15.

<sup>26</sup> เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง & วลัยพร मुखสุวรรณ, "การประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง" (นบพฐรี:สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2546), น. 103.

<sup>27</sup> Phattaporn Soyong & Ranjith Perera, "Use of GIS Tools for Environmental Conflict Resolution at Map Ta Phut Industrial Zone in Thailand" (2014) 6:5 *Sustainability* 2435–2458, online: <<https://www.mdpi.com/2071-1050/6/5/2435>> at 2440. (Accessed 23 August 2020)

<sup>28</sup> Soyong & Perera, *supra* note 21 at 845.

<sup>29</sup> ชาตรี, *supra* note 23, น. 498.

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ กฎบัตรนิติศาสตร์ไทย”

ความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมและปัญหาสุขภาพที่รัฐบาลต้องเข้ามาแก้ไขอย่างเร่งด่วน<sup>30</sup> ความห่วงกังวลและผลกระทบเหล่านี้เป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งอันนำไปสู่การเคลื่อนไหวของประชาชน ซึ่งรวมไปถึงการฟ้องคดีปกครองที่ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงต่อไป

### 3. การฟ้องคดีและผลกระทบ

#### 3.1 ข้อมูลพื้นฐาน

##### 3.1.1 คดีเขตควบคุมมลพิษ

หลังจากการประท้วงและเจรจาต่อรองกับรัฐบาลให้เข้ามาแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดมาเป็นเวลาหลายปี ชาวมาบตาพุดได้ผนวกเอาเครื่องมือทางกฎหมายเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการเคลื่อนไหว โดยเริ่มด้วยการยื่นหนังสือร้องเรียนต่อ กก.วล. ให้ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ<sup>31</sup> เมื่อ กก.วล. ไม่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องดังกล่าว พวกเขาจึงตัดสินใจฟ้อง กก.วล. ต่อศาลปกครองระยอง ในเดือนตุลาคม 2550 โดยขอให้ศาลสั่งให้ กก.วล. ประกาศให้มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ<sup>32</sup>

ผ่านไปประมาณ 1 ปี 5 เดือน ในเดือนมีนาคม 2552 ศาลปกครองระยองพิพากษาให้ชาวมาบตาพุดชนะคดีและสั่งให้ กก.วล. ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อแก้ไขปัญหาพิษหนึ่งเดือนต่อมา กก.วล. ประกาศให้มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ<sup>33</sup> แต่ในขณะเดียวกัน กก.วล. ได้อุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด<sup>34</sup> ต่อมาในปี 2560 ศาลปกครองสูงสุดสั่งจำหน่ายอุทธรณ์โดยให้เหตุผลว่า กก.วล. ได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองระยองโดยประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว<sup>35</sup>

##### 3.1.2 คดีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67

คดีนี้เกิดขึ้นในปี 2552 โดยประชาชนท้องถิ่นที่อาศัยอยู่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ยื่นฟ้องหน่วยงานรัฐแปดหน่วยงานต่อศาลปกครองกลาง เรียกร้องให้ศาลเพิกถอนใบอนุญาตโครงการอุตสาหกรรมจำนวน 76 โครงการ ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการออกใบอนุญาตเหล่านี้ไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรคสอง<sup>36</sup> สามเดือนหลังการฟ้องคดี ศาลปกครองกลางออกคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวโดยสั่งให้โครงการทั้ง 76 โครงการยุติการดำเนินการเป็นการชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดี<sup>37</sup>

<sup>30</sup> Carole Excell & Elizabeth Moses, *Thirsting for Justice* (2017), online: <<https://www.wri.org/publication/thirsting-for-justice>>. at 19. (Accessed 23 August 2020); Soyong & Perera, *supra* note 27; ผู้จัดการ, ชาวมาบตาพุดรวมตัวประท้วงจี้รัฐแก้ไขปัญหามลพิษ, online: <<https://mgronline.com/local/detail/9510000068980>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>31</sup> คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552, *supra* note 4, n. 13-14.

<sup>32</sup> สุชัย ตรงงาม และคณะ, *ปัญหาความยุติธรรมและการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีตัวอย่างจากประสบการณ์การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย*, ใน เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 10 ประจำปี 2551, (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2551), น. 247.

<sup>33</sup> ราชกิจจานุเบกษา, online: <[http://www.ratchakitcha.soc.go.th/RKU/announce/search\\_result.jsp?SID=A40C6AD72A797F4FEC6323F7228E7C5](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/RKU/announce/search_result.jsp?SID=A40C6AD72A797F4FEC6323F7228E7C5)>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>34</sup> เอกพล บันลือ, บทสรุป 10 ปี เขตควบคุมมลพิษกับต้นทุนราคาสูงลิ่วที่สังคมต้องจ่ายกันเอง, (18 October 2017), online: *THE STANDARD* <<https://thestandard.co/10-years-of-map-ta-phut-case/>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>35</sup> คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 921/2560, 25 สิงหาคม 2560, ระหว่าง นายเจริญ เดชคุ้ม ที่ 1 กับพวกกรม 17 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/Decision-MaptaputPollutionControlZone-SupremeAdminCourt.pdf>>, น. 90-91. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>36</sup> คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 1352/2553, *supra* note 5, n. 6.; รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 67 วรรค 2:

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้อำนาจการอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติและด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อน

<sup>37</sup> ชาวศาลปกครอง, ศาลปกครองกลางมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนมีการพิพากษาคดีให้ระงับ 76 โครงการ เพื่อคุ้มครองชุมชนมาบตาพุด, online: <[http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Oldnews/attach/news\\_attach/2009/09/hotnews908-52.pdf](http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Oldnews/attach/news_attach/2009/09/hotnews908-52.pdf)> น. 4-5. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งแปดยื่นอุทธรณ์คำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวต่อศาลปกครองสูงสุด และต่อมาในเดือนธันวาคม 2552 ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งแก้ไขคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น โดยอนุญาตให้โครงการอุตสาหกรรมจำนวน 11 โครงการจากทั้งหมด 76 โครงการสามารถดำเนินการต่อไปได้<sup>38</sup>

ต่อมาในเดือนกันยายน 2553 ศาลปกครองกลางพิพากษาเพิกถอนใบอนุญาตโครงการอุตสาหกรรมเพียง 2 โครงการจากทั้งหมด 76 โครงการ โดยให้เหตุผลว่าตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฉบับใหม่ มีเพียงโครงการอุตสาหกรรม 2 โครงการเท่านั้นที่เข้าเงื่อนไขต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคสอง และไม่ได้ดำเนินการให้ครบถ้วนก่อนการออกใบอนุญาต<sup>39</sup> ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองกลางและได้อุทธรณ์คดีต่อศาลปกครองสูงสุด<sup>40</sup> ปัจจุบันคดียังคงอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

### 3.2 ผลกระทบของการฟ้องคดี

นักวิชาการส่วนมากมักกล่าวถึงผลกระทบของการฟ้องคดีไว้ในสองลักษณะ คือ ผลกระทบทางตรงและทางอ้อม งานศึกษาส่วนมากให้ความสนใจต่อผลกระทบทางตรง โดยนักวิจัยมักพยายามศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการฟ้องคดีกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยตรง<sup>41</sup> ผู้ที่สนใจผลกระทบทางตรงของการฟ้องคดีมักให้ความสนใจผลกระทบของคำพิพากษาในสี่ด้าน ได้แก่ หนึ่ง การฟ้องคดีมีส่วนช่วยทำให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้มากขึ้นหรือไม่ สอง การฟ้องคดีนำไปสู่ชัยชนะหรือไม่ สาม การฟ้องคดีนำไปสู่บรรทัดฐานใหม่ที่เป็นประโยชน์มากขึ้นหรือไม่ สี่ คำพิพากษาของศาลนำไปสู่การบังคับในทางความเป็นจริงหรือไม่<sup>42</sup>

ในอีกด้านหนึ่ง นักวิชาการบางส่วนหันไปให้ความสนใจผลกระทบทางอ้อมของการใช้กฎหมาย นักวิชาการเหล่านี้มักพยายามศึกษาผลกระทบโดยปริยายของถ้อยคำและความหมายที่กฎหมายได้สร้างขึ้น<sup>43</sup> ดังที่ แกลแลนเดอร์ ได้อธิบายเกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมายไว้ว่า “ส่วนมากแล้วกฎหมายกระทบต่อพวกเราผ่านการสื่อสารทางสัญลักษณ์ ด้วยการชู ใจคำมั่นสัญญา แสดงให้เห็นเป็นตัวอย่าง สร้างแรงจูงใจ ให้ความชอบธรรม สร้างตราบับ และอื่น ๆ”<sup>44</sup>

ซิลเวอร์สไตน์ ในงานศึกษาเกี่ยวกับขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิทธิของสัตว์ เสนอว่าผลกระทบทางอ้อมของการฟ้องคดีมีได้หลายด้าน เช่น ให้การศึกษาต่อสาธารณะ เสริมสร้างขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และเป็นแรงบันดาลใจต่อขบวนการเคลื่อนไหวอื่น ๆ<sup>45</sup>

<sup>38</sup> คำสั่งศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ 592/2552, 2 ธันวาคม 2552, ระหว่าง สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนที่ 1 กับพวกรวม 43 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 1 กับพวกรวม 8 คน ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/040.pdf>> at 62-64. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>39</sup> ประชาไท, “ศาลปกครอง สั่งเพิกถอน 2 ใน 76 โครงการมบตพุด เข้าข่ายโครงการกระทบชุมชนรุนแรง | ประชาไท Prachatai.com”, online: <<https://prachatai.com/journal/2010/09/30948>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>40</sup> ไทยพีบีเอส, “สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนยื่นอุทธรณ์คดีมบตพุดต่อศาลปกครองสูงสุด”, (1 October 2010), online: *Thai PBS* <<https://news.thaipbs.or.th/content/217633>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>41</sup> See for example Joel F Handler, *Social movements and the legal system: a theory of law reform and social change*, Institute for Research on Poverty monograph series (New York: Academic Press, 1978); Gerald N Rosenberg, *The hollow hope: can courts bring about social change?*, 2nd ed, American politics and political economy series (Chicago: University of Chicago, 1998); M L M Hertogh, Simon Halliday & MyLibrary, eds, *Judicial review and bureaucratic impact: international and interdisciplinary perspectives*, Cambridge studies in law and society (Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2004).

<sup>42</sup> Helena Silverstein, *Unleashing Rights: Law, Meaning, and the Animal Rights Movement* (Ann Arbor, UNITED STATES: University of Michigan Press, 1996). at 127-130.

<sup>43</sup> *Ibid.* at 161-162.

<sup>44</sup> Marc Galanter, *The Rediating Effects of Courts*, in Keith O Boyum & Lynn M Mather, eds, *Empirical theories about courts*, Longman professional studies in law and public policy (New York; London: Longman, 1983). at 127.

<sup>45</sup> *Ibid.* at 163.

หากขยายนู่มมองต่อการใช้กฎหมายให้กว้างกว่าผลโดยตรงในทางคดี จะทำให้สามารถเข้าใจบทบาทของกฎหมายต่อขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้รอบด้านยิ่งขึ้น ในส่วนต่อไปผู้เขียนจะปรับใช้นู่มมองเกี่ยวกับผลกระทบของการฟ้องคดีที่พิจารณาทั้งผลทางตรงและทางอ้อมกับคดีฆาตกรรม โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อผลกระทบทางอ้อม เนื่องจากที่ผ่านมางานศึกษาในประเทศไทยยังไม่มีพื้นที่ให้กับการถกเถียงในเรื่องนี้มากนัก

### 3.2.1 ผลกระทบทางตรง

#### 3.2.1.1 คดีเขตควบคุมมลพิษ

การฟ้องคดีได้สร้างผลกระทบทางตรงหลายประการในคดีเขตควบคุมมลพิษ ประการแรก การชนะคดีนำไปสู่การยอมรับทางกฎหมายเป็นครั้งแรกว่าฆาตกรรมและพื้นที่ใกล้เคียงมีปัญหามลพิษที่รุนแรงและจำเป็นต้องมีการจัดการแก้ไขอย่างเร่งด่วน<sup>46</sup> การรับรองในทางกฎหมายมีความสำคัญในตัวเองเพราะมันทำให้ข้อโต้แย้งที่ว่าพื้นที่ฆาตกรรมมีปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงจริงหรือไม่เป็นที่ยุติ<sup>47</sup>

ประการที่สอง คำพิพากษาคดีนี้ได้นำเสนอแนวทางใหม่ในการตีความพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 (พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อมฯ) กล่าวคือ ศาลปกครองระยองตีความ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อมฯ มาตรา 59 ว่าเป็นหน้าที่ของ กก.วล. ที่จะต้องประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่ฆาตกรรมและพื้นที่ใกล้เคียง อันเป็นการปฏิเสธการตีความของรัฐบาลที่ว่าบทบัญญัติมาตรา 59 ให้อำนาจดุลพินิจแก่ กก.วล. ที่จะประกาศหรือไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษก็ได้ ซึ่งแนวการตีความของศาลปกครองระยองได้รับการยืนยันโดยศาลปกครองสูงสุดในเวลาต่อมา<sup>48</sup> แนวทางการตีความเช่นนี้นอกจากมีผลเป็นบรรทัดฐานให้กับการประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่อื่น ๆ แล้ว ยังสามารถนำไปปรับใช้กับกฎหมายสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงได้ด้วย<sup>49</sup>

นอกจากนี้ศาลปกครองสูงสุดได้สร้างแนวทางใหม่ในการตีความ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อมฯ ด้วยการอธิบายว่าการตีความ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อมฯ มาตรา 59 กก.วล. ต้องตีความให้สอดคล้องกับปฏิญญาอิโว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535<sup>50</sup> การตีความกฎหมายเช่นนี้ถือเป็นการครั้งแรกที่ศาลปกครองไทยมีการอ้างถึงกฎหมายระหว่างประเทศในฐานะแนวทางที่หน่วยงานรัฐจำเป็นต้องพิจารณาประกอบเมื่อมีการตีความ พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อมฯ

คดีนี้นำไปสู่การประกาศเขตควบคุมมลพิษ<sup>51</sup> การประกาศเขตควบคุมมลพิษนำไปสู่การจัดทำแผนลดและขจัดมลพิษและอนุมัติงบประมาณสามแผน คือ แผนลดและขจัดมลพิษจังหวัดระยอง พ.ศ. 2553-2556 ได้รับอนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนจำนวน 2,282 ล้านบาท<sup>52</sup> แผนลดและขจัดมลพิษจังหวัดระยอง พ.ศ. 2555-2559<sup>53</sup> ได้รับงบประมาณจำนวน 4,300 ล้านบาท<sup>54</sup> และ

<sup>46</sup> คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552, *supra* note 3, น. 68-71.

<sup>47</sup> Soytag & Perera, *supra* note 21.

<sup>48</sup> คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552, *supra* note 4, น. 68-71.

<sup>49</sup> See, คำพิพากษาศาลปกครองพิษณุโลก คดีหมายเลขแดงที่ 245/2556, 14 สิงหาคม 2556, ระหว่าง สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อน ที่ 1 กับพวกรวม 32 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 1 กับพวกรวม 6 คน ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/008.pdf>>, น. 43-47. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>50</sup> คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 921/2560, 25 สิงหาคม 2560, *supra* note 35, น. 89-90.

<sup>51</sup> ราชกิจจานุเบกษา, มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 32 ( พ.ศ. 2552) เรื่อง ประกาศตำบล ฆาตกรรม หัวใจโป่ง เนินพระ และ ตำบล, อำเภอเมืองระยอง, ตำบลมาขาม อำเภอฉิมพัฒนา, ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง และ พื้นที่ทางทะเลภายในตำบลเหล่านี้เป็นเขตควบคุมมลพิษ, 1 พฤษภาคม 2552, online: <<http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2552/E/065/99/PDF>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>52</sup> สุทิน อยู่สุข, การดำเนินงานของคณะกรรมการติดตามรายงานผลการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ฆาตกรรมและบริเวณใกล้เคียง จังหวัดระยอง, ใน วารสารชัยไพฑูริย์, ed, เวทีวิชาการเพื่อฆาตกรรม: สถานการณ์ฆาตกรรม: มลพิษ สุขภาพ และผังเมือง, น. 9-10.

<sup>53</sup> รัฐบาลเริ่มแผนนี้ในปี 2555 ในขณะที่แผนแรกยังดำเนินการอยู่และแผนทั้งสองนี้มีช่วงเวลาที่ย้อนทับกันอยู่ 2 ปี จึงมีคำถามถึงประสิทธิภาพและเอกภาพของการทำงานของรัฐบาล ว่าเหตุใดแผนใหม่จึงถูกนำเสนอเข้ามาในขณะที่แผนเก่ายังไม่เสร็จสิ้น

<sup>54</sup> RYT9, “แผนการแก้ไขปัญหามลพิษอย่างครบวงจร”, online: [ryt9.com <https://www.ryt9.com/s/cabt/1429164>](https://www.ryt9.com/s/cabt/1429164). (Accessed 23 August 2020)

แผนลดและขจัดมลพิษจังหวัดระยอง พ.ศ. 2560-2564 ได้รับอนุมัติงบประมาณจำนวน 2,237 ล้านบาท<sup>55</sup> สิ่งเหล่านี้ย่อมไม่เกิดขึ้นหากประชาชนไม่ชนะคดี

### 3.2.1.2 คดีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67

คดีนี้สร้างผลกระทบทางตรงหลายประการ ประการแรก ผู้ฟ้องคดีได้รับการยืนยันจากศาลว่ารัฐบาลมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรค 2 กำหนดไว้ การรับรองนี้ย่อมไม่เกิดขึ้นหากไม่มีการฟ้องคดี<sup>56</sup>

ประการที่สอง ศาลปกครองกลางได้วางแนวทางใหม่ในการตีความรัฐธรรมนูญมาตรา 67 โดยอธิบายไว้อย่างชัดเจนว่ารัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรค 1 รับรองสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีของประชาชน<sup>57</sup> ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ศาลไทยตีความรัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคหนึ่งอย่างกว้างขวางรวมถึงสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดในคดีอื่นก็ได้รับรองแนวทางการตีความเช่นนี้<sup>58</sup>

ในส่วนของการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งและคำพิพากษาของศาลนั้น คดีนี้นำไปสู่การชะลอการดำเนินการของโครงการอุตสาหกรรมจำนวน 76 โครงการไว้เป็นการชั่วคราวหลายเดือน<sup>59</sup> และนำไปสู่การเพิกถอนโครงการอุตสาหกรรมจำนวน 2 โครงการ<sup>60</sup> อย่างไรก็ตามโครงการส่วนใหญ่สามารถดำเนินการต่อไปได้ในที่สุด

## 3.2.2 ผลกระทบทางอ้อม

### 3.2.2.1 คดีเขตควบคุมมลพิษ

คดีเขตควบคุมมลพิษสร้างผลกระทบทางอ้อมหลายประการ ประการแรก คดีนี้ได้สร้างความตื่นตัวต่อสาธารณชนเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุด สื่อได้นำเสนอเกี่ยวกับปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เริ่มตั้งแต่ต้นปี 2550 จนถึงช่วงปี 2553<sup>61</sup> ปลายปี 2552 องค์การสิทธิมนุษยชนยกย่องให้คดีนี้เป็นหนึ่งในสิบความก้าวหน้าด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในปี 2552<sup>62</sup> คดีนี้ยังมีส่วนดึงดูดนักวิจัยทั้งด้านกฎหมาย<sup>63</sup> การเคลื่อนไหวทางสังคม<sup>64</sup> สุขภาพ<sup>65</sup> ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม<sup>66</sup> และ

<sup>55</sup> กรมควบคุมมลพิษ, เขตควบคุมมลพิษ, online: <[http://www.pcd.go.th/info\\_serv/pczs/pczDetail.cfm?id=13](http://www.pcd.go.th/info_serv/pczs/pczDetail.cfm?id=13)> (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>56</sup> คำสั่งศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ 592/2552, *supra* note 38, น. 28.

<sup>57</sup> คำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ 908/2552, ระหว่าง สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนที่ 1 กับพวกรวม 42 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ 1 กับพวกรวม 8 คน, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/040.pdf>>. น. 28. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563); คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 1352/2553, *supra* note 5, น. 91-94.

<sup>58</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง อ. 753/2555, 16 พฤศจิกายน 2555, ระหว่าง นายยะเสาะ นานสวนสุวรรณ ที่ 1 กับพวกรวม 22 คน ผู้ฟ้องคดี กับ กรมควบคุมมลพิษ ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <[https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/kity\\_decision\\_supreme-administrative-court.pdf](https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/kity_decision_supreme-administrative-court.pdf)>, น. 83-84. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>59</sup> คำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ 908/2552, *supra* note 57, น. 33.

<sup>60</sup> คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 1352/2553, *supra* note 5, น. 114.; Reuters, "UPDATE 1-Thai court lifts ban on 74 industrial projects", *Reuters* (2 September 2010), online: <<https://www.reuters.com/article/thailand-industrial-idUKSGE68118P20100902>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>61</sup> Sarah Bishop, *The Thai Administrative Court and Environmental Conflicts: A Case Study of Map Ta Phut, Rayong* (2011) (published MA thesis) (on file with the Australian National University) at 94-95.; ไทยรัฐ, ประกาศ "มาบตาพุด" เป็นเขตควบคุมมลพิษ, online: <<https://www.thairath.co.th/content/2955>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563); note 1.; ผู้จัดการ, "สั่งมาบตาพุดเขตควบคุมมลพิษธุรกิจกระทบ", (22:16:00+07:00), online: <<https://mgronline.com/daily/detail/9520000024524>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563); Fuller, *supra* note 1.

<sup>62</sup> ประชาไท, "องค์กรสิทธิจัดอันดับ 10 ก้าวหน้า 10 ถดถอย สิทธิมนุษยชน 2552", online: <https://prachatai.com/journal/2009/12/26947>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>63</sup> คณิงนิจ, *supra* note 19 at 282.

<sup>64</sup> ชาตรี, *supra* note 23.;

<sup>65</sup> Suda Paneangtong et al., *The development of environmental related health surveillance system in Rayong Pollution Control Zone*, in *Journal of Medicine and Health Sciences* (Vol.19 No.2 August 2012), online: <<https://he01.tci-thaijo.org/index.php/jmhs/article/view/59733>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>66</sup> Pangsap, *supra* note 24.



สิ่งแวดล้อมศึกษา<sup>67</sup> ให้เข้ามามีชีวิตเกี่ยวข้องกับปัญหาในพื้นที่มาตาตพุด อันนำไปสู่การผลิตงานวิจัยจำนวนมากออกสู่สังคม ชาวและงานศึกษาเหล่านี้ย่อมทำให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาตาตพุดเข้าถึงประชาชนในวงกว้างมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง คดีนี้ได้สร้างความตื่นตัวในหมู่ตุลาการศาลปกครองเกี่ยวกับการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ศาลปกครองให้ความสำคัญกับคดีเขตควบคุมมลพิษ ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ศาลปกครองเลือกคดีเขตควบคุมมลพิษเป็นหนึ่งในคดีสิ่งแวดล้อมตัวอย่างเพื่อตีพิมพ์ในหนังสือเผยแพร่ของศาลปกครอง<sup>68</sup> นอกจากนี้เมื่อตุลาการศาลปกครองเข้าร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมกับผู้พิพากษาต่างประเทศ คดีเขตควบคุมมลพิษก็ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นหนึ่งในคดีตัวอย่างคดีสิ่งแวดล้อมที่น่าสนใจของประเทศไทย<sup>69</sup> การที่ตุลาการศาลปกครองซึ่งมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมหยิบยกคดีมาตาตพุดขึ้นเป็นกรณีศึกษาทั้งในแวดวงผู้พิพากษาไทยและต่างประเทศนั้นแสดงให้เห็นผลกระทบที่มากไปกว่าผลประโยชน์ของคดีมาตาตพุด

ประการที่สาม การฟ้องคดีเป็นเครื่องมือหนุนเสริมขบวนการเคลื่อนไหวให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เช่น ก่อนที่จะมีการยื่นฟ้องคดีเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ใช้การฟ้องคดีเป็นเงื่อนไขในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการกับประชาชนในพื้นที่เพื่อทำความเข้าใจและขอการสนับสนุนจากประชาชนในการฟ้องคดีหลายครั้ง จนในที่สุดเมื่อมีการยื่นฟ้องคดี ประชาชนจาก 11 ชุมชนก็ตัดสินใจเข้าร่วมเป็นผู้ฟ้องคดี ซึ่งในบรรดาผู้ฟ้องคดีทั้งหมดมี 5 คนที่เป็นผู้นำของชุมชน<sup>70</sup>

นอกจากนี้หลังจากศาลพิพากษาให้ชาวมาตาตพุดชนะคดี ประชาชนได้ใช้คำพิพากษาของศาลเรียกร้องกดดันให้ กก.วล.ปฏิบัติตามคำพิพากษา<sup>71</sup> อีกทั้งเมื่อพวกเขาเห็นว่าการประกาศเขตควบคุมมลพิษไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาตาตพุด พวกเขาใช้คำพิพากษาในคดีนี้เป็นพื้นฐานในการฟ้องคดีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 เพิ่มเติม<sup>72</sup> สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าประชาชนไม่ได้พอใจกับการรับรองสิทธิในทางกฎหมายที่มากับคำพิพากษาเท่านั้น แต่พวกเขาใช้การฟ้องคดีไปสนับสนุนการเคลื่อนไหวของพวกเขาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการด้วย

ประการที่สี่ การฟ้องคดีนำไปสู่การเปลี่ยนความไม่สมดุลทางอำนาจในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาล การฟ้องคดีช่วยยกฐานะของประชาชนจากผู้เสียหายกลายเป็นผู้เล่นหลักคนหนึ่งในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งในอดีตผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลักในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาตาตพุดจำกัดอยู่แต่เพียงหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจเท่านั้น<sup>73</sup> ความไม่สมดุลทางอำนาจที่ถูกขาดไว้กับนักอุตสาหกรรมกับหน่วยงานรัฐคงไม่เปลี่ยนแปลงหากประชาชนไม่ชนะคดีในศาลปกครอง

### 3.2.2.2 คดีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67

ผลกระทบทางอ้อมประการแรก คือ คำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของศาลปกครองกลางนำไปสู่การจัดตั้งคณะกรรมการสี่ฝ่ายซึ่งมีภารกิจหลัก คือ เสนอมาตรการที่จำเป็นที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคสอง แก่รัฐบาล<sup>74</sup> โดยก่อนหน้านี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติว่าโครงการอุตสาหกรรมที่ขออนุญาตใหม่หลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ใช้บังคับ ไม่จำเป็นต้องดำเนินการใด ๆ เพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.สิ่งแวดล้อม<sup>75</sup> แต่ท่าทีของรัฐบาลเปลี่ยนไป

<sup>67</sup> Soyong & Perera, *supra* note 21.

<sup>68</sup> สำนักงานศาลปกครอง, ศาลปกครองและคดีสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง, 2553), น. 72-74.

<sup>69</sup> สำนักงานศาลปกครอง, กระบวนการความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม: ประสบการณ์ของญี่ปุ่นและไทย, (กรุงเทพฯ: พี เพรส, 2553), น. 176-177.

<sup>70</sup> คำพิพากษาศาลปกครองของที่ 32/2552, *supra* note 3, น. 1-3.

<sup>71</sup> Pangsap, *supra* note 24.; ประชาไท, “ก้าวต่อไปการแก้ปัญหามลพิษ ‘มาตาตพุด’ หลัง ‘คำพิพากษา’”, online:

<<https://prachatai.com/journal/2009/03/20208>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>72</sup> Fuller, *supra* note 1.

<sup>73</sup> Soyong & Perera, *supra* note 65 at 2440-2441.

<sup>74</sup> คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 250/2552, 13 พฤศจิกายน 2552, เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหามลพิษปฏิบัติตามมาตรา 67 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, online: <<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTEROPM/DRAWER01/GENERAL/DATA0002/00002876.PDF>>, น. 3. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>75</sup> สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี, ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง โรงงานที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง, online: <<http://www.industry.go.th/suratthani/index.php/regulations/announce/item/12119-2017-05-22-09-20-58>>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2563)

หลังจากศาลปกครองกลางมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวในคดีนี้ โดยรัฐบาลได้ออกกฎกระทรวงใหม่ซึ่งปรับปรุงจากข้อเสนอของคณะกรรมการสี่ฝ่ายเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคสอง<sup>76</sup>

ประการที่สอง คดีนี้ได้เพิ่มความตระหนักรู้เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงให้แก่สาธารณชน โดยทำให้มีการรายงานข่าวอย่างแพร่หลายทั้งในสื่อภายในและสื่อต่างประเทศ<sup>77</sup> คดีนี้ได้รับการยกย่องจากองค์กรสิทธิมนุษยชนให้เป็นหนึ่งในสิบความก้าวหน้าด้านสิทธิมนุษยชนของปี 2552<sup>78</sup>

ประการที่สาม การฟ้องคดีช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับขบวนการเคลื่อนไหวและเพิ่มการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลในหลายลักษณะ เช่น ประชาชนมักหยิบยกเรื่องการฟ้องคดีขึ้นสู่ศาลในช่วงที่มีการประท้วงเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการประท้วงและแสวงหาแรงบันดาลใจจากสาธารณชน<sup>79</sup> และเมื่อศาลมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราว พวกเขาตอบรับคำสั่งศาลด้วยการจัดการประท้วงเพื่อกดดันให้รัฐบาลดำเนินการตามคำสั่งศาล<sup>80</sup> นอกจากนี้ประชาชนได้ขยายประเด็นจากปัญหาเฉพาะของท้องที่มาบตาพุดให้ไปเชื่อมโยงกับปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับประเทศเพื่อหาแนวร่วมสนับสนุนการเคลื่อนไหวของพวกเขา<sup>81</sup> ผลของคดีนี้ยังทำให้ประชาชนได้มีตัวแทนของพวกเขาเข้าไปอยู่ในโครงสร้างการตัดสินใจทางนโยบายสิ่งแวดล้อมของประเทศ (แม้เป็นเพียงคณะกรรมการเฉพาะกิจ) ในสัดส่วนที่เท่ากันกับหน่วยงานรัฐ ภาคธุรกิจ และวิชาการ<sup>82</sup> ผลกระทบเหล่านี้เป็นผลโดยอ้อมที่ส่งผลต่อขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดอย่างมีนัยสำคัญ

#### 4. ศักยภาพและข้อจำกัดของการฟ้องคดี

##### 4.1 ศักยภาพ

การฟ้องคดีเมื่อผนวกรวมกับเครื่องมืออื่น ๆ เช่น การประท้วง สามารถสร้างโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจซึ่งแต่ก่อนเคยถูกจำกัดไว้แต่เพียงหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจ นอกจากนี้ยังช่วยเพิ่มความตื่นตัวต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมให้แก่สาธารณชน และนำไปสู่แนวทางการใช้การตีความกฎหมายสิ่งแวดล้อมแบบใหม่ที่เอื้อต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้ดียิ่งขึ้น

ขบวนการมาบตาพุดได้เริ่มหยิบยกประเด็นปัญหาสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่มีสาเหตุมาจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดขึ้นเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหอย่างช้าที่สุดในปี 2537<sup>83</sup> การที่รัฐบาลปฏิเสธที่จะประกาศเขตควบคุมมลพิษตามข้อเรียกร้องของภาค

<sup>76</sup> คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 250/2552, *supra* note 85.

<sup>77</sup> ผู้จัดการ, “ฟ้องพิทกถอนEIA76รงมาบตาพุดเครือข่ายตม.เจอแจ็กพ็อตโครงการ”, (21:23:00+07:00), online: <<https://mgronline.com/daily/detail/9520000069615>>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2563); note 40; Bangkok Post Public Company Limited, “Judicial activism in the People’s Court comes of age”, online: <<https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/394330/judicial-activism-in-the-peoples-court-comes-of-age>>. (Accessed 23 August 2020); Reuters, “UPDATE 1-Thai court to give early verdict on Map Ta Phut case”, *Reuters* (26 August 2010), online: <<https://www.reuters.com/article/industrial-thailand-idINSGE67P0FW20100826>>. (Accessed 23 August 2020); note 62; Fuller, *supra* note 1.; CCTV, “Thai people protest against industrial projects CCTV-International”, online: <<http://english.cctv.com/20091028/104082.shtml>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>78</sup> note 69.

<sup>79</sup> Bishop, *supra* note 68, น. 70-71.

<sup>80</sup> ไทยรัฐ, “เครือข่ายปชช.สู้รัฐยุติธรณั้มาบตาพุด”, (24 October 2009), online: [www.thairath.co.th](http://www.thairath.co.th) <<https://www.thairath.co.th/content/41964>>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2563); note 88.

<sup>81</sup> โพสต์ทูเดย์, โหมโรงม็อบมาบตาพุด, , online: <https://www.posttoday.com> <<https://www.posttoday.com/economy/news/52391>>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>82</sup> คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 250/2552, *supra* note 85.

<sup>83</sup> เดชรัต สุขกำเนิด et al, “การกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบสุขภาพ จากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก : กรณีศึกษาการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง” (2001), online: <<https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/1608>>. น. 58. (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2563)

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ กฎบัตรนิติศาสตร์ไทย”

ประชาชนเป็นการแสดงออกโดยปริยายว่ารัฐบาลให้คุณค่าต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน<sup>84</sup> นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของภาคธุรกิจในกระบวนการตัดสินใจทางนโยบายของรัฐบาล<sup>85</sup>

สถานการณ์เช่นนี้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปเมื่อชาวมาตาฟุตชนะคดีการประกาศเขตควบคุมมลพิษในเดือนมีนาคม 2552 โดยรัฐบาลและภาคธุรกิจจำเป็นต้องปรับจุดยืนของพวกเขาและทำตามข้อเรียกร้องของประชาชนในการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ทั้งที่ก่อนหน้านี้พวกเขายืนยันมาตลอดว่าไม่เห็นด้วยกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษ

คำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดีในคดีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 67 ผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการอนุญาตโครงการอุตสาหกรรมในพื้นที่มาตาฟุต โดยทำให้ข้อเรียกร้องของประชาชนที่ต้องการให้หยุดขยายอุตสาหกรรมในพื้นที่มาตาฟุตบรรลุผล (แม้เพียงชั่วคราว)<sup>86</sup> คำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวระหว่างการพิจารณาคดีได้เปลี่ยนแปลงฐานะของประชาชนจากที่ไม่เคยมีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาในพื้นที่มาตาฟุตในภาพรวม ให้กลายมาเป็นผู้เล่นที่มีบทบาทสำคัญคนหนึ่ง<sup>87</sup>

การรายงานข่าวอย่างแพร่หลายในคดีมาตาฟุตช่วยยกระดับความตระหนักรู้ของสาธารณชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาตาฟุตและส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล หลักฐานจำนวนมากบ่งชี้ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาตาฟุตกลายเป็นกรณีศึกษาที่ผู้คนทั่วไปรับรู้เป็นอย่างดี<sup>88</sup> นักวิชาการท่านหนึ่งเปรียบเทียบคดีมาตาฟุตว่ามีความสำคัญเช่นเดียวกับคดีมินามาตะซึ่งเป็นคดีสิ่งแวดล้อมที่มีชื่อเสียงของญี่ปุ่น<sup>89</sup>

ในแวดวงวิชาการกฎหมาย คดีมาตาฟุตนำไปสู่แนวทางใหม่ในการตีความกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เปิดทางให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้ดียิ่งขึ้น

#### 4.2 ข้อจำกัด

ในอีกด้านหนึ่ง คดีสองคดีนี้ก็แสดงให้เห็นข้อจำกัดของการฟ้องคดีเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

ข้อกังวลหลักของชาวมาตาฟุต คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ อย่างไรก็ตามงานศึกษาหลายชิ้นที่จัดทำขึ้นหลังการตัดสินคดีสองคดีนี้พบว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาตาฟุตปรับปรุงขึ้นน้อยมาก<sup>90</sup> ยกตัวอย่างเช่น งานศึกษาของพิทธภรณ์และรันจิตรา พบว่าการดำเนินการของรัฐบาลและภาคธุรกิจมีประสิทธิภาพน้อยมากในการลดมลพิษในพื้นที่มาตาฟุตและพื้นที่ใกล้เคียง<sup>91</sup> ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานศึกษาอีกชิ้นหนึ่งที่ระบุว่าสถานการณ์มลพิษในพื้นที่มาตาฟุตแปดปีหลังการประกาศเขตควบคุมมลพิษยังคงอยู่ในขั้นวิกฤติและไม่มีแนวโน้มจะดีขึ้น<sup>92</sup>

คดีสิทธิตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ให้ความหวังกับประชาชนอย่างสูงเมื่อศาลปกครองกลางสั่งให้ยุติการดำเนินการของโครงการอุตสาหกรรมทั้ง 76 โครงการ ไว้เป็นการชั่วคราวหลังการฟ้องคดีเพียงสามเดือน<sup>93</sup> อย่างไรก็ตามความหวังนี้ก็จบลงภายในเวลา

<sup>84</sup> Pasuk Phongpaichit & Baker, *supra* note 2 at 111.

<sup>85</sup> Soyong & Perera, *supra* note 21 at 845-846.

<sup>86</sup> note 67.

<sup>87</sup> คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 250/2552, *supra* note 85.

<sup>88</sup> สำหรับความสนใจของสาธารณชน ดู จำนวนผู้คนจำนวนมากที่ใช้ระบบรถคันเช่าทางอินเทอร์เน็ตเกี่ยวกับข่าวมาตาฟุตที่ Bishop, *supra* note 68 at 94-95; สำหรับความสนใจของนักกฎหมาย ดูตัวอย่างเช่น คณินิจ, *supra* note 17.; ไพลิน พานิชย์กุล et al, ผลการศึกษาปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรมกรณีศึกษา นิคมอุตสาหกรรมมาตาฟุต จ.ระยอง (เชียงใหม่: คณินิจการพิมพ์, 2550); สำหรับงานศึกษาด้านสุขภาพ ดูตัวอย่างเช่น Wivatpanich, *supra* note 13.; สำหรับงานศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ดูตัวอย่างเช่น, Soyong & Perera, *supra* note 21.

<sup>89</sup> Asia-Pacific Human Rights Information Center, “Map Ta Phut: Thailand’s Minamata”, online:

<<https://www.hurights.or.jp/archives/focus/section2/2012/06/map-ta-phut-thailands-minamata.html>>. (Accessed 23 August 2020)

<sup>90</sup> Soyong & Perera, *supra* note 21.; Soyong & Perera, *supra* note 27.

<sup>91</sup> Soyong & Perera, *supra* note 21.

<sup>92</sup> เอกพล, *supra* note 34.

<sup>93</sup> คำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ 1352/2553, *supra* note 5.

อันสั้นเมื่อศาลปกครองกลางลงโดยตัดบัญชีประเภทโครงการหรือกิจการที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรคสอง ที่เสนอโดยคณะกรรมการสี่ฝ่ายออกหลายรายการ จนส่งผลให้โครงการอุตสาหกรรมที่อยู่ระหว่างการพิจารณาตัดสินของศาลปกครองกลางไม่เข้าเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญถึง 74 จาก 76 โครงการ<sup>94</sup>

## 5. คติมาบตาพุดกับการประกอบสร้างนิติรัฐจากเบื้องล่าง

คำถามสำคัญหลังจากพิจารณาทั้งผลบวกและลบของคติมาบตาพุด คือ เราจะมองบทบาทของการฟ้องคดีในขบวนการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมอย่างไร? คติทั้งสองคดีนี้เป็นการต่อยอดข้อเสนอของ ธงชัย ที่ว่าประเทศไทยไม่เคยยึดถือหลักนิติรัฐในลักษณะที่วารัฐบาล หน่วยงานราชการ และศาลใช้อำนาจของพวกเขาภายใต้กฎหมายและประชาชนสามารถใช้กฎหมายปกป้องสิทธิของพวกเขาได้ ใช่หรือไม่?<sup>95</sup> หรือ เราสามารถมองคดีสองคดีนี้ในฐานะก้าวเล็ก ๆ ของประชาชนที่พยายามใช้กฎหมายเท่าที่มีอยู่ ไปหนุนเสริมขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อประกอบสร้างหลักนิติรัฐอย่างค่อยเป็นค่อยไป?

เมื่อพิจารณาคติมาบตาพุดทั้งสองคดีนี้อย่างละเอียด ผู้เขียนเห็นว่าข้อเสนอของ ธงชัย ที่ยกมาในตอนต้นไม่สามารถอธิบายให้เป็นที่น่าสนใจได้ว่าเหตุใดศาลปกครองในสองคดีนี้จึงตัดสินคดีไปในทางที่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลอย่างชัดเจน ผู้เขียนเห็นว่าคำพิพากษาของคดีนี้แสดงให้เห็นถึงอำนาจที่มีอยู่จริงในระดับหนึ่งของกฎหมายและศาลในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชน คติทั้งสองแสดงให้เห็นว่าศาลไทยไม่ได้ตัดสินคดีเข้าข้างรัฐบาลเสมอไป แม้ว่าคดีเหล่านี้จะเป็นการทำทลายโดยตรงต่ออำนาจของรัฐบาลและนักธุรกิจก็ตาม

หากเชื่อมโยงกรณีมาบตาพุดกับขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในอดีต จะพบว่ากรณีมาบตาพุดเป็นความต่อเนื่องของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมที่มีมาอย่างยาวนานในสังคมไทย โดยเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่มีบทบาทสำคัญในช่วงที่มีการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้เองที่นำมาสู่การรับรองสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและการจัดตั้งศาลปกครองเพื่อควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลในเวลาต่อมา ในแง่นี้จึงอาจกล่าวได้ว่าผลพวงของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้สร้างกลไกเชิงสถาบันที่เอื้อให้ประชาชนสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของพวกเขาได้มากขึ้น กรณีมาบตาพุดเป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าที่ประชาชนสามารถหยิบใช้กฎหมายและศาล ซึ่งเป็นกลไกเชิงสถาบันตามรัฐธรรมนูญที่สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาใช้กำกับควบคุมรัฐบาลให้ทำหน้าที่แก้ไขปัญหาล้างสิ่งแวดล้อมได้สำเร็จ (ในระดับหนึ่ง) โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาการชุมนุมประท้วงแต่เพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ตามรัฐบาลและหน่วยงานรัฐแม้จะแพ้คดีในศาล แต่ก็สามารถหาวิธีที่จะลดผลกระทบของคำพิพากษาที่จะมีต่อนโยบายของรัฐบาลได้โดยอาศัยกฎหมายและกลไกราชการที่มีอยู่ ในแง่นี้จึงอาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลและหน่วยงานราชการไม่ได้ถือปฏิบัติต่อกฎหมายในฐานะอำนาจที่พวกเขาต้องเคารพและปฏิบัติตาม การปฏิบัติของรัฐบาลและหน่วยงานรัฐเช่นนี้เป็นการยืนยันข้อเสนอของธงชัย ที่ว่ารัฐบาลและหน่วยงานรัฐไม่ได้ยึดถือหลักนิติรัฐในการปฏิบัติหน้าที่

แม้ว่าคติมาบตาพุดยังไม่ได้นำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดให้ดีขึ้นและยังไม่ได้นำไปสู่การปรับเปลี่ยนนโยบายพัฒนาประเทศในระยะยาว คติทั้งสองก็แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน การฟ้องคดีทำให้รัฐบาลตอบสนองและมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น มองในแง่นี้คติมาบตาพุดจึงมีฐานะเป็นก้าวเล็ก ๆ ในการพยายามพัฒนาสิทธิทางสิ่งแวดล้อมและหลักนิติรัฐขึ้นในประเทศไทย ซึ่งเป็นพัฒนาการอันต่อเนื่องของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในอดีต โดยเป็นการริเริ่มของประชาชนและเป็นการผลักดันจากล่างขึ้นบน

<sup>94</sup> *Ibid.*, at 114.

<sup>95</sup> ไทรัฐ, “รัฐได้นิม ‘อานันท์’ คาใจไม่หาย”, (8 September 2010), online: [www.thairath.co.th](http://www.thairath.co.th) <<https://www.thairath.co.th/content/109481>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563); โพลด์ทุเดย์, “สน.แจงเหตุตัด11กิจการมลพิษ”, online: <https://www.posttoday.com> <<https://www.posttoday.com/economy/news/535333>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

<sup>96</sup> ธงชัย, *supra* note 10 at 195-196.

## 6. สรุป

ประเทศไทยในฐานะประเทศที่มีประวัติการรัฐประหารและทำลายรัฐธรรมนูญในเกือบทุก ๆ เจ็ดปี<sup>97</sup> ประเทศที่หลักนิติรัฐยังไม่มีที่ทางที่มั่นคงในระบบกฎหมาย นโยบายและการปฏิบัติ<sup>98</sup> ประชาชนจะสามารถใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำกับควบคุมการใช้อำนาจของรัฐสภาได้หรือไม่อย่างไร เป็นคำถามที่บทความนี้พยายามหาคำตอบ

ผู้เขียนเสนอว่ากรณีมาตาคุดเป็นตัวอย่งที่แสดงให้เห็นทั้งศักยภาพและข้อจำกัดของการฟ้องคดีในขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย กล่าวคือ ในแง่หนึ่งการฟ้องคดีเมื่อถูกใช้ร่วมกับการประชุมชุมประท้วง สามารถเปลี่ยนความไม่สมดุลทางอำนาจในกระบวนการตัดสินใจที่เคยถูกผูกขาดไว้โดยหน่วยงานรัฐและภาคธุรกิจให้ผนวกรวมเอาภาคประชาชนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการดังกล่าวได้ การฟ้องคดีช่วยยกระดับความตระหนักรู้เกี่ยวกับปัญหาให้แก่สาธารณชน และนำไปสู่การสร้างบรรทัดฐานทางกฎหมายที่เป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้นต่อขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในปัจจุบันและอนาคต

พัฒนาการเหล่านี้เป็นเพียงก้าวเล็ก ๆ ในการทำให้หลักนิติรัฐทำหน้าที่ปกป้องสิทธิเสรีภาพประชาชนได้จริงในสังคมไทย ประเทศไทยยังต้องเดินทางอีกยาวไกลเพื่อทำให้องค์กาศพของรัฐธรรมนูญทั้งหมด ยึดถือหลักนิติรัฐในฐานะหลักการที่ควบคุมการใช้อำนาจของรัฐและปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชน ทว่าก้าวเล็ก ๆ เหล่านี้ก็แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนสามารถใช้กลไกเชิงสถาบันผลักดันให้เกิดความยุติธรรมทางสังคมได้ในระดับหนึ่ง ในแง่นี้คดีมาตาคุดจึงมีส่วนในการประกอบสร้างสิทธิทางสิ่งแวดล้อมและหลักนิติรัฐขึ้นในสังคมไทย โดยเป็นการประกอบสร้างสิทธิและหลักนิติรัฐที่อาจไม่เป็นที่คุ้นเคยนักในสังคมไทยเพราะเป็นการประกอบสร้างจากล่างขึ้นบน

อย่างไรก็ตามการฟ้องคดีก็มีข้อจำกัด กล่าวคือ การฟ้องคดีไม่ได้ให้หลักประกันว่าหากชนะคดีแล้วประชาชนจะได้ผลลัพธ์ที่ต้องการเสมอไป ประชาชนที่ต้องการใช้การฟ้องคดีเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคมจึงต้องเข้าใจทั้งศักยภาพและข้อจำกัดของการฟ้องคดีและพยายามออกแบบการเคลื่อนไหวไปในทางที่จะสามารถใช้ประโยชน์จากทั้งกลไกเชิงสถาบันและการเคลื่อนไหวทางการเมืองรูปแบบอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดโดยไม่ผูกอนาคของการเคลื่อนไหวทั้งหมดไว้กับการฟ้องคดีเพียงอย่างเดียว

### บรรณานุกรม

#### หนังสือ

- Gerald N Rosenberg, *The hollow hope: can courts bring about social change?*, 2nd ed, American politics and political economy series (Chicago: University of Chicago, 1998).
- Helena Silverstein, *Unleashing Rights: Law, Meaning, and the Animal Rights Movement* (Ann Arbor, UNITED STATES: University of Michigan Press, 1996).
- Joel F Handler, *Social movements and the legal system: a theory of law reform and social change*, Institute for Research on Poverty monograph series (New York: Academic Press, 1978).
- M L M Hertogh, Simon Halliday & MyLibrary, eds, *Judicial review and bureaucratic impact: international and interdisciplinary perspectives*, Cambridge studies in law and society (Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2004).
- Marc Galanter, *The Mediating Effects of Courts*, in Keith O Boyum & Lynn M Mather, eds, *Empirical theories about courts*, Longman professional studies in law and public policy (New York; London: Longman, 1983).
- Pasuk Phongpaichit & Christopher John Baker, eds, *Unequal Thailand: aspects of income, wealth and power* (Singapore: NUS Press, 2016)
- คณินิจ ศรีบัวอ้อม, กระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ บทเรียนจากคดีมาตาคุด, (เนทบุรี: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2552)
- จรัญ โฆษณานันท์, กฎหมายและสิทธิ เสรีภาพในประเทศไทย: เส้นขนานจาก 2475 ถึงปัจจุบัน, (กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม, 2528)
- พื้นที่ใกล้เคียง”, (เนทบุรี:สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2546)
- เพ็ญโฉม แซ่ตั้ง & วลัยพร มุขสุวรรณ, “การประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมมาตาคุดและโพธิ์หว้า พานิชย์กุล et al, *ผลการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรม กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมมาตาคุด จ.ระยอง* (เชียงใหม่: คณินิจการพิมพ์, 2550)

<sup>97</sup> Mérieau, *supra* note 8.

<sup>98</sup> Nidhi, *supra* note 7.

สำนักงานศาลปกครอง, กระบวนการความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม: ประสบการณ์ของญี่ปุ่นและไทย, (กรุงเทพฯ: ที เพรส, 2553).

สำนักงานศาลปกครอง, ศาลปกครองและคดีสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง, 2553).

สุรัชย์ ตรงงาม และคณะ, *ปัญหาความยุติธรรมและการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีตัวอย่างจากประสบการณ์การให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย*, ใน เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 10 ประจำปี 2551, (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2551)

## วิทยานิพนธ์

Sarah Bishop, *The Thai Administrative Court and Environmental Conflicts: A Case Study of Map Ta Phut, Rayong* (2011) (published MA thesis) (online with the Australian National University)

## เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

กรมควบคุมมลพิษ, เขตควบคุมมลพิษ, online: <[http://www.pcd.go.th/info\\_serv/pczs/pczDetail.cfm?id=13](http://www.pcd.go.th/info_serv/pczs/pczDetail.cfm?id=13)>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ข่าวศาลปกครอง, ศาลปกครองกลางมีคำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาคดีให้ระงับ 76 โครงการ เพื่อคุ้มครองชุมชนมามตาพุด, online:

<[http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Oldnews/attach/news\\_attach/2009/09/hotnews908-52.pdf](http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Oldnews/attach/news_attach/2009/09/hotnews908-52.pdf)>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ชาติรี บุญนาค, ประวัติศาสตร์การต่อสู้ของชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เขตมามตาพุด จังหวัดระยอง, ใน วารสาร การเมือง การบริหารและกฎหมาย, ปี ที่ 9 ฉบับที่ 3, ก.ย.-ธ.ค. 2550, online:< <http://www.polsci-law.buu.ac.th/journal/document/9-4/14.pdf>>. (เข้าถึงเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

เดชรัด สุขกำเนิด et al, “การกำหนดขอบเขตและแนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ จากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก : กรณีศึกษาการพัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมามตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง” (2001), online: <<https://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/1608>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ไทยพีบีเอส, “สมาคมต่อต้านสภาวะโลกร้อนยื่นอุทธรณ์คดีมามตาพุดต่อศาลปกครองสูงสุด”, (1 October 2010), online: *Thai PBS*

<<https://news.thaipbs.or.th/content/217633>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ไทยรัฐ, “ประกาศ ‘มามตาพุด’ เป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว”, online: <<https://www.thairath.co.th/content/2955>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ไทยรัฐ, “ศาลปกครองสั่งระงับ 76 โครงการมามตาพุด”, online: <<https://www.thairath.co.th/content/36313>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ไทยรัฐ, ประกาศ “มามตาพุด” เป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว, online: <<https://www.thairath.co.th/content/2955>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ไทยรัฐ, “เครือข่ายประชาชนรัฐยุติอุทธรณ์มามตาพุด”, (24 October 2009), online: *www.thairath.co.th* <<https://www.thairath.co.th/content/41964>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ไทยรัฐ, “รัฐได้นิคม ‘อานันท์’ คาใจไม่หาย”, (8 September 2010), online: *www.thairath.co.th* <<https://www.thairath.co.th/content/109481>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ธงชัย วินิจกุล, ปาฐกถา ฉบับเต็ม นิติรัฐอภิสิทธิ์ ราชนิติธรรม, waymagazine.org, online: <<https://waymagazine.org/thongchai-winchakul-rule-by-law/>>.

(เข้าถึงเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ประชาไท, “ขบวนการมามตาพุดฟ้องศาลปกครอง กก.สิ่งแวดล้อมไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ”, online: <<https://prachatai.com/journal/2007/10/14361>>. (สืบค้นเมื่อ

23 สิงหาคม 2563) ประชาไท, “การประกาศเขตควบคุมมลพิษที่มามตาพุด : ความจำเป็นและเร่งด่วน”, online:

<<https://prachatai.com/journal/2007/01/11416>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ประชาไท, “ศาลปกครอง สั่งเพิกถอน 2 ใน 76 โครงการมามตาพุด เข้าข่ายโครงการกระทบชุมชนรุนแรง | ประชาไท

Prachatai.com”, online: <<https://prachatai.com/journal/2010/09/30948>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ประชาไท, “องค์กรสิทธิจัดอันดับ 10 ก้าวหน้า 10 ถดถอย สิทธิมนุษยชน 2552”, online: <<https://prachatai.com/journal/2009/12/26947>>.

(สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ประชาไท, “ก้าวต่อไปการแก้ปัญหามลพิษ ‘มามตาพุด’ หลัง ‘คำพิพากษา’”, online: <<https://prachatai.com/journal/2009/03/20208>>.

(สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ผู้จัดการ, ชาวบ้านมามตาพุดรวมตัวประท้วงรัฐแก้ไขปัญหามลพิษ, online: <<https://mgronline.com/local/detail/9510000068980>>.

(เข้าถึงเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ผู้จัดการ, “สั่งมามตาพุดเขตควบคุมมลพิษธุรกิจกระทบ”, (22:16:00+07:00), online: <<https://mgronline.com/daily/detail/9520000024524>>. (สืบค้นเมื่อ 23

สิงหาคม 2563)

ผู้จัดการ, “ฟ้องพิทกอนEIA76รงมามตาพุดเครือข่ายเจอแจ็กพ็อตโครงการ”, (21:23:00+07:00), online:

<<https://mgronline.com/daily/detail/9520000069615>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

โพสต์ทูเดย์, “ตัดสินมามตาพุด”, online: <https://www.posttoday.com> <<https://www.posttoday.com/social/general/47654>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม

2563)

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ ภูมิทัศน์นิติศาสตร์ไทย”

โพสต์ทูเดย์, โหมโรงมือปราบตปท, online: <<https://www.posttoday.com/economy/news/52391>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

โพสต์ทูเดย์, “สม.แจงเหตุตปท11กิจกรรมลพิษ”, online: <https://www.posttoday.com>

<<https://www.posttoday.com/economy/news/53533>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ศิริธรรม คล้ามไพบูลย์, พิจารณารัฐประหาร 19 กันยายน โน้มน้ำสิทธิเสรีภาพและระเบียบการเมือง, online:

<<https://prachatai.com/journal/2007/05/12847>>. (เข้าถึงเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, “5 ปี คสช. พอได้หรือยัง?: ข้อเสนอว่าด้วยการจัดการผลพวงรัฐประหาร”, (22 May

2019), online: ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน (THAI LAWYERS FOR HUMAN RIGHTS) <<https://www.thr2014.com/?p=12492>>.

(เข้าถึงเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

RYT9, “แผนการแก้ไขปัญหามลพิษอย่างครบวงจร”, online: [ryt9.com](http://ryt9.com) <<https://www.ryt9.com/s/cab/1429164>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

Asia-Pacific Human Rights Information Center, “Map Ta Phut: Thailand’s Minamata?”, online:

<<https://www.hurights.or.jp/archives/focus/section2/2012/06/map-ta-phut-thailands-minamata.html>>. (Accessed 23 August 2020)

Bangkok Post Public Company Limited, “Chemical health hazards at Map Ta Phut”, online:

<<https://www.bangkokpost.com/learning/advanced/200791/chemical-health-hazards-at-map-ta-phut>>. (Accessed 23 August 2020)

Bangkok Post Public Company Limited, “Judicial activism in the People’s Court comes of age”, online:

<<https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/394330/judicial-activism-in-the-people-s-court-comes-of-age>>. (Accessed 23 August 2020)

Carole Excell & Elizabeth Moses, *Thirsting for Justice* (2017), online: <<https://www.wri.org/publication/thirsting-for-justice>>.

(Accessed 23 August 2020)

CCTV, “Thai people protest against industrial projects CCTV-International”, online: <<http://english.cctv.com/20091028/104082.shtml>>.

(Accessed 23 August 2020)

Eugénie Mérieau, “How Thailand Became the World’s Last Military Dictatorship”, (20 March 2019),

online: *The Atlantic*, <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2019/03/thailand-military-junta-election-king/585274/>>.

(Accessed 23 August 2020)

Human Rights Watch, “Thailand: Coup Threatens Human Rights”, (19 September 2006), online: *Human*

*Rights Watch*, <<https://www.hrw.org/news/2006/09/19/thailand-coup-threatens-human-rights>>. (Accessed 23 August 2020)

Human Rights Watch, “World Report 2019: Rights Trends in Thailand”, (28 December 2018), online:

*Human Rights Watch* <<https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/thailand>>. (Accessed 23 August 2020)

Kanvee Vivatpanich, “Suffering from Industrial Estate Development: A Case Study in Map Ta Phut,

Thailand.” (2012), online: <[https://www.researchgate.net/publication/319622168\\_Suffering\\_from\\_Industrial\\_Estate\\_Development\\_A\\_Case\\_Study\\_in\\_Map\\_Ta\\_Phut\\_Thailand](https://www.researchgate.net/publication/319622168_Suffering_from_Industrial_Estate_Development_A_Case_Study_in_Map_Ta_Phut_Thailand)>. (Accessed 23 August 2020)

Martin Bystrianský et al., “(PDF) Toxic Hot Spots in Thailand”, online: *ResearchGate*

<[https://www.researchgate.net/publication/334600149\\_Toxic\\_Hot\\_Spots\\_in\\_Thailand](https://www.researchgate.net/publication/334600149_Toxic_Hot_Spots_in_Thailand)>. (Accessed 23 August 2020)

Nidhi Eoseewong, “The Thai Cultural Constitution”, online: *Kyoto Review of Southeast Asia*

<<https://kyotoreview.org/issue-3-nations-and-stories/the-thai-cultural-constitution/>>. (Accessed 23 August 2020)

Phattrapom Soyong & Ranjith Perera, “Spatial analysis of the environmental conflict between state,

society and industry at the Map Ta Phut-Rayong conurbation in Thailand” (2017) 19:3 Environ Dev Sustain 839–862, online:

<<https://doi.org/10.1007/s10668-016-9768-9>>. (Accessed 23 August 2020)

Phattrapom Soyong & Ranjith Perera, “Use of GIS Tools for Environmental Conflict Resolution at Map Ta

Phut Industrial Zone in Thailand” (2014) 6:5 Sustainability 2435–2458, online: <<https://www.mdpi.com/2071-1050/6/5/2435>>.

Piya Pangsap, *Environmental justice and civil society* (Routledge Handbooks Online, 2557)

<<https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9781315774862.ch3>>. (Accessed 23 August 2020)

Reuters, “Thai court halts many new plants in big industrial zone”, *Reuters* (2 December 2009), online:

<<https://www.reuters.com/article/idUSBK396240>>. (Accessed 23 August 2020)

Reuters, “UPDATE 1-Thai court to give early verdict on Map Ta Phut case”, *Reuters* (26 August 2010),

online: <<https://www.reuters.com/article/industrial-thailand-idINSGE67P0FW20100826>>. (Accessed 23 August 2020)

Reuters, “UPDATE 1-Thai court lifts ban on 74 industrial projects”, *Reuters* (2 September 2010), online:

<<https://www.reuters.com/article/thailand-industrial-idUKSGE68118P20100902>>. (Accessed 23 August 2020)

Suda Paneangtong et al., *The development of environmental related health surveillance system in*

*Rayong Pollution Control Zone*, in *Journal of Medicine and Health Sciences* (Vol.19 No.2 August 2012), online: <<https://he01.tci-thaijo.org/index.php/jmhs/article/view/59733>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

Terradaily, “Thai villagers voice health fears over industrial pollution”, online:

<[https://www.terradaily.com/reports/Thai\\_villagers\\_voice\\_health\\_fears\\_over\\_industrial\\_pollution\\_999.html](https://www.terradaily.com/reports/Thai_villagers_voice_health_fears_over_industrial_pollution_999.html)>. (Accessed 23 August 2020).

Thomas Fuller, “In Industrial Thailand, Health and Business Concerns Collide”, *The New York Times* (18

December 2009), online: <<https://www.nytimes.com/2009/12/19/world/asia/19thai.html>>. (Accessed 23 August 2020)

Václav Mach et al., “(PDF) สารมลพิษตกค้างยาวนานในพื้นที่มลพิษของไทย”, online: *ResearchGate*

<[https://www.researchgate.net/publication/330280701\\_sarmplphstkkhangyawnnanniphunthimlphskhxngthxy](https://www.researchgate.net/publication/330280701_sarmplphstkkhangyawnnanniphunthimlphskhxngthxy)>. (Accessed 23 August 2020)

(Accessed 23 August 2020)

### คำพิพากษาหรือคำสั่งศาล

คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552 วันที่ 3 มีนาคม 2552 ระหว่าง นายเจริญ เดชคุ้ม ผู้ฟ้องคดี

ที่ 1 กับพวกรวม 17 คน กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <[https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/mabtapud\\_pollutioncontrol\\_admincourt.pdf](https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/mabtapud_pollutioncontrol_admincourt.pdf)>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขคดีแดงที่ 1352/2553 วันที่ 2 กันยายน 2553 ระหว่าง สมาคมต่อต้านสภาวะโลก

รื้อถอนที่ 1 กับพวกรวม 43 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 1 กับพวกรวม 8 คน ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/037.pdf>>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2563)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 921/2560, 25 สิงหาคม 2560, ระหว่าง นายเจริญ เดชคุ้ม ที่ 1 กับพวกรวม

17 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/Decision-MaptaputPollutionControlZone-SupremeAdminCourt.pdf>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ 592/2552, 2 ธันวาคม 2552, ระหว่าง สมาคมต่อต้านสภาวะโลกรื้อถอนที่ 1

กับพวกรวม 43 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 1 กับพวกรวม 8 คน ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/040.pdf>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

คำพิพากษาศาลปกครองพิษณุโลก คดีหมายเลขแดงที่ 245/2556, 14 สิงหาคม 2556, ระหว่าง สมาคมต่อต้านสภาวะ

โลกรื้อถอน ที่ 1 กับพวกรวม 32 คน ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ 1 กับพวกรวม 6 คน ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/008.pdf>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

คำสั่งบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ 908/2552, ระหว่าง สมาคมต่อต้านสภาวะโลกรื้อถอนที่ 1 กับพวกรวม 42 คน ผู้ฟ้องคดี กับ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ 1 กับพวกรวม 8 คน, online: <<https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/040.pdf>>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง อ. 753/2555, 16 พฤศจิกายน 2555, ระหว่าง นายยะเสอะ นาสวนสุวรรณ ที่ 1 กับพวกรวม 22 คน ผู้ฟ้องคดี กับ กรม

ควบคุมมลพิษ ผู้ถูกฟ้องคดี, online: <[https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/klity\\_decision\\_supreme-administrative-court.pdf](https://enlawfoundation.org/newweb/wp-content/uploads/klity_decision_supreme-administrative-court.pdf)>. (สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2563)