

กฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อม : แนวคิดและหลักการพื้นฐาน Constitutional Environmental Law : Concept And Fundamental Principles

อภิญญา แก้วกำเหนิด *

รับบทความเมื่อ 9 เมษายน 2566

แก้ไขบทความเมื่อ 7 ธันวาคม 2566

ตอบรับบทความเมื่อ 7 ธันวาคม 2566

บทคัดย่อ

แนวคิดในการทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งกำเนิดและพัฒนาขึ้นจากประชาคมกฎหมายในระดับกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลใช้บังคับทั่วโลกและกฎหมายระดับภูมิภาค (ยุโรป) ได้รับการรับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ หรือเรียกว่ามีสถานะเป็น “กฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อม” เป็นส่วนหนึ่งของกระแสแนวความคิดว่าด้วยรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionnalisme) ที่ให้ความสำคัญและความมีคุณค่าทางกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร โดยแนวคิดว่าด้วยรัฐธรรมนูญนิยมเป็นทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญเช่นเดียวกับหลักนิติรัฐ หลักประชาธิปไตย และทฤษฎีรัฐธรรมนูญประการอื่น บทความนี้จะได้ศึกษาแนวคิดและความพยายามในการทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กำเนิดในลักษณะเป็นหลักการสากลระหว่างประเทศได้รับการบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย รวมทั้งศึกษารายละเอียดของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มจากส่วนที่ 1 แนวคิดในการทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ต่อด้วยมิติทางการเมืองอันเป็นนิตินโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ในส่วนที่ 2 สาระสำคัญของการปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อนำมาสู่มิติทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่ 3 หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งประกอบด้วยหลักการพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักบูรณาการทางสิ่งแวดล้อม หลักการป้องกันล่วงหน้าและหลักการระงับไว้ก่อน หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และหลักการว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องไม่ถดถอยลง พร้อมนำเสนอข้อสังเกตและตัวอย่างคำพิพากษาของศาลที่ได้วินิจฉัยข้อพิพาทโดยอาศัยหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมโดยสังเขป ซึ่งจากการศึกษาทำให้ทราบถึงพัฒนาการของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในมิติของกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศไทย

คำสำคัญ : หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อม, กฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อม

* ผู้อำนวยการกลุ่มสนับสนุนวิชาการคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง



Abstract

The idea to ensure the fundamental principles of environmental law, which arise and develop within the legal community at the level of internationally applicable law at the global level and regional (European) law, are enshrined in the constitutions of each country as “Environmental constitutional law” is part of constitutionalist thought, known as “Constitutionalism”, which gives importance and the highest legal value to the Constitution, especially the written constitution. The concept of constitutionalism is a theory of constitutional law that is as important as the rule of law, the principle of democracy and other constitutional theories.

This article will explore ideas and efforts to ensure the fundamental principles of environmental law, developed as international principles, are enshrined in the Thai constitution. Including study the details of the provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017) which contain content regarding the principles of environmental law. Part 1 of this article discusses the constitutionalization of environmental law follows by the environmental reform in accordance to the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017) In Part 2, where attention will be brought to the constitutional law dimension. In Part 3, the article discusses the basic principles of environmental law according to the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017), which includes basic principles regarding the relationship between humans and the environment : principle of public participation in environmental matters, principle of sustainable development, principle of environmental integration, precautionary principle, polluter pays principle and principle of non-regression of environmental protection. This article also briefly presents observations and examples of court judgments that have decided disputes based on the principles of environmental constitutional law. This study reveals the evolution of environmental law in the dimension of constitutional law in Thailand.

Keywords : fundamental principles of environmental law, environmental constitutional law

นอกจากประเทศไทยจะมีความผูกพันในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามปณิธาน สนธิสัญญา และอนุสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหลายฉบับที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน และภาคยานุวัติ และมีพันธสัญญาต้องดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ในฐานะข้อตกลงระหว่างประเทศ ทั้งที่มีผลบังคับในลักษณะเป็น Soft Law หรือที่มีผลบังคับด้วยการอนุวัติการมาเป็นกฎหมายภายในแล้ว ในระดับกฎหมายภายในประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยถือเป็นแม่บทที่บัญญัติหลักการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2517 พุทธศักราช 2521 พุทธศักราช 2534 พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2560) ที่ได้บัญญัติ ให้การปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการเร่งด่วนและให้เห็นผลเป็นรูปธรรม ชัดเจน อันส่งผลต่อการดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติในมิติของการตรากฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการ ตามรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นเครื่องมือในการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม การดำเนินการของฝ่ายบริหาร ที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งนำไปสู่การที่ฝ่ายตุลาการ ทั้งศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลยุติธรรมจะนำหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้ในการพิจารณา พิพากษาคดี

บทความนี้จะได้ศึกษาแนวคิดและความพยายามในการทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมาย สิ่งแวดล้อมที่กำเนิดในลักษณะเป็นหลักการสากลระหว่างประเทศได้รับการบัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย รวมทั้งศึกษารายละเอียดของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มจากส่วนที่ 1 แนวคิดในการทำให้ หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ต่อด้วยมิติ ทางการเมืองอันเป็นนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ในส่วนที่ 2 สาระสำคัญของการปฏิรูป ประเทศด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อนำมาสู่มิติทางกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ในส่วนที่ 3 หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งประกอบด้วย หลักการพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักบูรณาการทางสิ่งแวดล้อม หลักการป้องกันล่วงหน้าและหลักการระวังไว้ก่อน หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และหลักการว่าด้วยการคุ้มครอง สิ่งแวดล้อมต้องไม่ถดถอยลง พร้อมนำเสนอข้อสังเกตและตัวอย่างคำพิพากษาของศาลที่ได้วินิจฉัยข้อพิพาท โดยอาศัยหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมโดยสังเขป ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. แนวคิดในการทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ

ก่อนที่จะพิจารณาเนื้อหาของหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญไทย สมควรกล่าวเบื้องต้นว่า เป็นที่ประจักษ์ชัดจากเวทีความร่วมมือด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นับแต่ปี ค.ศ. 1972 ที่มีการจัดประชุม สิ่งแวดล้อมโลก ณ เมืองสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ได้ให้กำเนิดพันธสัญญาระหว่างประเทศ อันได้แก่ ปฏิญญาสตอกโฮล์ม ค.ศ. 1972 และตามมาด้วยปฏิญญาริโอ ในปี ค.ศ. 1992 รวมทั้งการสร้าง ความผูกพัน

ตามกฎหมายของกลุ่มประเทศระดับภูมิภาค โดยเฉพาะสหภาพยุโรป ที่มีการจัดทำอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และนำมาสู่แนวคิดทางกฎหมายที่สำคัญประการหนึ่งในระดับกฎหมายภายในประเทศของแต่ละประเทศ นั่นคือ แนวคิดในการทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งกำเนิดและพัฒนาขึ้นจากประชาคมกฎหมายในระดับกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายระดับภูมิภาค (ยุโรป) ได้รับการรับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ (Constitutionnalize Environmental Law/Constitutionnaliser le droit de l'environnement) อาจเรียกได้ว่าเป็น “กฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อม” ที่ส่งผลให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้งหลายที่บัญญัติรับรองคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญมีค่าบังคับทางกฎหมายในระดับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งกระบวนการทางกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมเช่นนี้มีแนวคิดสนับสนุนที่สำคัญ คือ แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionnalisme) ดังจะได้กล่าวในหัวข้อ 1.1 ผสานกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญในการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อม ในหัวข้อ 1.2 จากนั้นจะได้พิจารณาหัวข้อ 1.3 รัฐธรรมนูญนิยมและกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมของไทย ดังนี้

1.1 แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมและกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อม

แนวคิดในการทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งกำเนิดและพัฒนาขึ้นจากประชาคมกฎหมายในระดับกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลใช้บังคับทั่วโลกและกฎหมายระดับภูมิภาค (ยุโรป) ได้รับการรับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ หรือเรียกว่ามีสถานะเป็น “กฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อม” นี้ เป็นส่วนหนึ่งของกระแสแนวความคิดว่าด้วยรัฐธรรมนูญนิยมที่ให้ความสำคัญและความมีคุณค่าทางกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร โดยแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐธรรมนูญนิยมเป็นทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญเช่นเดียวกับหลักนิติรัฐหลักประชาธิปไตย และทฤษฎีรัฐธรรมนูญประการอื่น¹

หลักการสำคัญของแนวคิดว่าด้วยรัฐธรรมนูญนิยม² ก็คือ เป็นแนวคิดที่ทำให้เรื่องทางการเมืองหรือนโยบายแห่งรัฐมีค่าบังคับทางกฎหมายโดยผ่านกระบวนการทางกฎหมาย (Le processus de juridicisation de la politique) อีกนัยหนึ่ง คือ รัฐธรรมนูญนิยมเป็นแนวความคิดและเทคนิคในการใช้กฎหมายที่มีค่าบังคับสูงสุดของประเทศซึ่งก็คือรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือในการกำหนดขอบเขตและกฎเกณฑ์ของอำนาจทางการเมืองและนโยบายการเมืองแห่งรัฐ

¹ คำว่า “รัฐธรรมนูญนิยม” เป็นคำที่กำหนดขึ้นโดยนักวิชาการสายประวัติศาสตร์และปรัชญาการเมืองในช่วงครึ่งแรกของศตวรรษที่ 20 ซึ่งเป็นช่วงเวลาประเทศในภาคพื้นยุโรปเกิดการปกครองแบบอำนาจนิยม (Totalitarisme) และเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่มีการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับ “หลักนิติรัฐ” โดยที่รัฐธรรมนูญนิยมมีความหมายหลายนัย คำอธิบายในที่นี้เป็นนัยหนึ่งของรัฐธรรมนูญนิยม ดูรายละเอียดใน Mauro Barberis, *Idéologies de la constitution - Histoire du constitutionnalisme*, dans *Traité international de droit constitutionnel Tome I : Théorie de la Constitution*, 2012, Paris : Dalloz, pp. 116-117.

² *Ibid*, pp. 114-115.

(Des idéaux et des techniques de limitations juridiques du pouvoir politique) เป็นข้อความคิดที่ยึดหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญมีสถานะสูงกว่ากฎหมายทุกประเภทในสังคม และแน่นอนว่าเป็นกระบวนการทางกฎหมายภายใต้อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพื่อให้เรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตหรือรับรองคุณค่าในระดับรัฐธรรมนูญได้รับการคุ้มครองและบังคับใช้ให้เกิดผลสูงสุด จึงนำมาสู่แนวคิดเกี่ยวกับความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อดูแลปกป้องความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ นั่นคือ การสร้างกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญและองค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญ

จากกระแสความร่วมมือทางกฎหมายระดับโลกและระดับภูมิภาคของกลุ่มประเทศในทวีปเดียวกันเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นำมาสู่กระบวนการทำให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีสถานะเป็นกฎหมายภายในประเทศของแต่ละประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบัญญัติหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังที่เห็นตัวอย่างจากรัฐธรรมนูญของประเทศตะวันตก เช่น รัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี³ ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติม “หลักการว่าด้วยการปกป้องคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของสิ่งมีชีวิต” ไว้ในมาตรา 20a ของกฎหมายพื้นฐาน ค.ศ. 1949 (La loi fondamentale allemande) เมื่อปี ค.ศ. 1994 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้งเมื่อปี ค.ศ. 2002 โดยรวมสิทธิของสัตว์เข้าไว้ด้วย บัญญัติไว้ว่า⁴

มาตรา 20a [การปกป้องคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของสิ่งมีชีวิต]

“ภายใต้หลักความรับผิดชอบต่อคนรุ่นอนาคต รัฐต้องปกป้องคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของมนุษย์และสัตว์ ตามกรอบแห่งรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติ การใช้อำนาจบริหาร และการใช้อำนาจตุลาการ ทั้งนี้ ตามกฎหมายและความยุติธรรม”

โดยที่ผู้ทรงอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญเยอรมนีในเวลานั้นต้องการยกระดับให้การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นกฎหมายที่มีคุณค่าระดับรัฐธรรมนูญซึ่งมีผลผูกพันบังคับต่อรัฐมากกว่าจะเป็นเพียงการประกาศสิทธิ (Une norme constitutionnelle plus obligatoire que déclaratoire) เพื่อที่จะจำกัดไม่ให้มีการตรากฎหมายที่เป็นการละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม และเพื่อเพิ่มเติมค่านิยมของสิทธิขั้นพื้นฐาน

³ Jérôme Germain, La protection de l'environnement dans la constitution allemande, une nouvelle finalité assignée à l'état, Pouvoirs 2005/2 (n° 113), pp. 177-211. [online], Retrieved from www.cairn.info/revue-pouvoirs-2005-2-page-177.htm. เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2566

⁴ Loi fondamentale, article 20a [Protection des fondements naturels de la vie]

“Assumant sa responsabilité pour les générations futures, l'État protège également les fondements naturels de la vie et les animaux par l'exercice du pouvoir législatif, dans le cadre de l'ordre constitutionnel, et par l'exercice des pouvoirs exécutif et judiciaire, dans le respect de la loi et du droit.”

[online], Retrieved from <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80202000.pdf> เมื่อ 22 พฤศจิกายน

ให้รวมถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในทางสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยา⁵ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญเยอรมันบัญญัติไว้ในลักษณะเป็นเป้าหมายอันเป็นหน้าที่ของรัฐ⁶ (Staatsziel) ที่จะต้องปกป้องคุ้มครองสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของมนุษย์และสัตว์ผ่านการใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ โดยมีได้กำหนดรายละเอียดของสิทธิใน “สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของมนุษย์และสัตว์” ไว้แต่อย่างใด

นอกจากแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมในการสร้างกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมของประเทศเยอรมนีดังกล่าวแล้ว รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ผนวกกฎบัตรสิ่งแวดล้อม (La Charte de l'environnement) เข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ โดยที่ในทางรูปแบบแล้ว กฎบัตรสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสเป็นเพียงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ แต่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสได้วินิจฉัยว่า กฎบัตรนี้มีค่าบังคับเป็นรัฐธรรมนูญและเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส⁷ แม้ว่าสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะไม่ใช่ประเทศแรกที่น่าหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ⁸ ก็ตาม แต่กฎบัตรสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศสถือเป็นแม่แบบสำคัญของกฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่มีค่าบังคับในระดับกฎหมายรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณาเนื้อหาของกฎบัตรสิ่งแวดล้อมฝรั่งเศสแล้ว จะเห็นได้ว่า

⁵ Op.cit 3, p. 196.

⁶ Ibid

⁷ Dominique Bourg, La charte française de l'environnement : quelle efficacité ?, Le revue électronique en sciences de l'environnement, [online], Retrieved from <https://journals.openedition.org/vertigo/4323> เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2566

⁸ นอกจากรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแล้ว ยังมีกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมของอีกหลายประเทศที่บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญก่อนปี ค.ศ. 2005 เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศสให้การรับรองสถานะความเป็นรัฐธรรมนูญของกฎบัตรสิ่งแวดล้อม รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐอาร์เจนตินา มาตรา 41 บัญญัติรับรองสิทธิในสภาพแวดล้อมที่ดี สมดุล และเหมาะสมสำหรับการพัฒนาของมนุษย์ รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล มาตรา 225 บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการประกันสิทธิที่จะมีสภาพแวดล้อมที่สมดุลทางนิเวศวิทยา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน มาตรา 45 และมาตรา 53 รวมทั้งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเอกราตอร์ มาตรา 19 และรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเอลเลนิก มาตรา 24 ที่บัญญัติการประกันการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ทำนองเดียวกัน ส่วนรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐโปรตุเกส มาตรา 66 รับรองสิทธิในการมีสภาพแวดล้อมที่ดีต่อสุขภาพและสมดุลทางนิเวศวิทยา ในขณะที่รัฐธรรมนูญเนเธอร์แลนด์ มาตรา 21 บัญญัติไว้เพียงการปกป้องและการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสวีเดนที่บัญญัติชัดเจนถึงการปกป้องและการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ นอกจากนี้ ยังมีรัฐธรรมนูญแห่งสมาพันธรัฐสวิส หมวด 4 บัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการจัดการเมือง โดยมาตรา 73 บัญญัติรับรองว่า สมาพันธรัฐและมลรัฐต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุลระหว่างการพัฒนาและการปกป้องธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความสมดุลระหว่างความสามารถในการฟื้นฟูธรรมชาติกับการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ นอกจากนี้ ในกฎบัตรว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป ค.ศ. 2000 ซึ่งถือว่ามีสถานะทางกฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งยุโรป มาตรา 37 บัญญัติให้มีการดำเนินการในระดับสูงสุดเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับหลักการพัฒนายั่งยืน เป็นต้น, Ibid., p. 1.

ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายของสหภาพยุโรป อย่างไรก็ตาม หลายหลักการที่ปรากฏในกฎบัตรสิ่งแวดล้อมถือเป็นนวัตกรรมในทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่กลายเป็นต้นแบบให้แก่ประชาคมโลกและประชาคมยุโรป โดยเฉพาะในเรื่องของการทำให้หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลายหลักการมีสถานะเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อม เช่น หลักการระวังไว้ก่อน (Le principe de précaution) หลักการป้องกันล่วงหน้า (Le principe de prévention) หลักการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมในทางสิ่งแวดล้อม (Le principe d'information et de participation) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Le principe du pollueur-payeur) และหลักการเกี่ยวกับค่าเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ (Le principe de réparation écologique) เป็นต้น ดังที่อดีตนายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศส ฌาคส์ ชีรัค (Jacques Chirac) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการตรากฎบัตรว่าด้วยสิ่งแวดล้อมไว้ว่า⁹ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการรับรองสถานะของสิทธิในสิ่งแวดล้อมว่ามีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของ “สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองคุ้มครองโดยรัฐหรือสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ” (Des libertés publiques) แม้ว่าการกำหนดสิทธินี้ในสิ่งแวดล้อมจะได้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญอยู่แล้วในฐานะที่เป็น “หลักกฎหมายพื้นฐานที่ได้รับการรับรองโดยสาธารณรัฐ” (Les principes fondamentaux, le préambule de la Constitution ou la Déclaration des droits de l'homme) อันเกิดจากคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสแล้วก็ตาม แต่การรับรองให้กฎบัตรสิ่งแวดล้อมมีสถานะในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นการสร้างความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่ากฎบัตรสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศส (la Charte de l'environnement 2004) ถือว่าเป็นแม่แบบของการให้สถานะทางกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญแก่สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่มีการระบุรายละเอียดอย่างชัดเจน รวมทั้งการยอมรับในการรับรองคุ้มครองสิทธิในสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็นสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของกฎบัตรสิ่งแวดล้อมฝรั่งเศส คือ การกำหนดหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม โดยถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องเคารพต่อสิทธิของบุคคลอื่น เกิดหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Le principe pollueur-payeur) ทั้งหมดนี้เป็นตัวอย่างของการให้คุณค่าระดับรัฐธรรมนูญแก่หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมโดยบัญญัติรับรองเป็นลายลักษณ์อักษร

1.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญในการทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ

นอกจากแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมที่ส่งผลให้เกิดพัฒนาการของกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมที่เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว องค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญก็มีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมเช่นกัน โดยเฉพาะคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่มีบทบาททำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ แม้ก่อนจะมีการให้คุณค่า

⁹ Ibid, p. 4. และดูข้อมูลเพิ่มเติมได้ในคำแถลงการณ์ของอดีตนายกรัฐมนตรี ฌาคส์ ชีรัค เรื่อง กฎบัตรสิ่งแวดล้อมที่เมืองนีองต์ เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2003, [online], Retrieved from <https://www.vie-publique.fr/discours/135702-declaration-de-m-jacques-chirac-president-de-la-republique-sur-la-cha> เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2566



และสถานะทางรัฐธรรมนูญแก่กฎบัตรสิ่งแวดล้อม คณะตุลาการฝรั่งเศสก็อาศัย “กรอบแห่งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย” (Le bloc de constitutionnalité) วินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญ¹⁰ เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยผ่านคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ปี ค.ศ. 1789 และอารัมภบทหรือคำปรารภของรัฐธรรมนูญ และนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2005 ที่กฎบัตรสิ่งแวดล้อมมีผลใช้บังคับและมีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ประกอบกับการสร้างระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังจากที่กฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว หรือระบบส่งประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ที่เรียกว่า ระบบ QPC (La question prioritaire de constitutionnalité) ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2010 เป็นต้นมา ทำให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีบทบาทและหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ขัดหรือแย้งต่อกฎบัตรสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและทำให้กฎหมายดังกล่าวถูกยกเลิกไป จึงกล่าวได้ว่าเป็นอีกก้าวหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมในระดับกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ตัวอย่างคดีรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของคณะตุลาการฝรั่งเศส ดังนี้

(1) คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ¹¹ เลขที่ 2012-283 QPC ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 2012 วินิจฉัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในสิ่งแวดล้อม (Le Principe de la participation du public)

(2) คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ¹² เลขที่ 2013-346 QPC ลงวันที่ 11 ตุลาคม ค.ศ. 2013 วินิจฉัยเกี่ยวกับหลักการระวังไว้ก่อน (Le Principe de précaution)

(3) คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ¹³ เลขที่ 2014-394 QPC ลงวันที่ 7 พฤษภาคม ค.ศ. 2014 วินิจฉัยวางหลักว่ากฎบัตรสิ่งแวดล้อมมีคุณค่าหรือสถานะระดับรัฐธรรมนูญ

(4) คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ¹⁴ เลขที่ 2016-735 DC ลงวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 2016 วินิจฉัยเกี่ยวกับหลักการว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจะต้องไม่มีลักษณะที่ถดถอยลง¹⁵

¹⁰ Ibid, p. 2.

¹¹ Cons. const. déc. n° 2012-283 QPC du 23 novembre 2012, M. Antoine de M.

¹² Cons. const. déc. n° 2013-346 QPC du 11 octobre 2013, Société Schuepbach Energy LLC, cons. 20.

¹³ Cons. const. déc. n° 2014-394 QPC du 7 mai 2014, Société Casuca.

¹⁴ Cons. const. déc. n° 2016-735 DC du 4 août 2016, Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

¹⁵ รายละเอียดของคำแปลคำวินิจฉัยคดีนี้ โปรดดู อภิญา แก้วกำเนิด, “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายด้วยการฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพ สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ และภูมิทัศน์”, หลักกฎหมายมหาชนรายเดือน ประจำเดือนกรกฎาคม 2564, เผยแพร่ทางระบบอินทราเน็ตของสำนักวิจัยและวิชาการ

(5) คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ¹⁶ เลขที่ 2016-737 DC ลงวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 2016 วินิจฉัยว่าการปกป้องสิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองสุขภาพของประชาชนและการสาธารณสุข เป็นเรื่องที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และมีคุณค่าในระดับรัฐธรรมนูญ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศส พัฒนาก้าวหน้ายิ่งขึ้นด้วยผลงานของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

1.3 รัฐธรรมนูญนิยมและกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมของไทย

หากพิจารณาบริบทกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศไทย แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม ปรากฏตัวอย่างชัดเจนในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 เพื่อ “ปฏิรูปการเมือง” ซึ่งนอกจาก จะบัญญัติระเบียบกฎหมายเกณฑ์ทางการเมืองแล้ว ยังได้จัดตั้งองค์กรและสร้างกลไกที่มุ่งเน้นให้เกิดระบบการเมือง การปกครองที่มีประสิทธิภาพและมีความสมเหตุสมผลอีกด้วย ถึงแม้การปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2540 จะยังไม่อาจกล่าวได้ว่าบรรลุวัตถุประสงค์ในการสร้างความสมเหตุสมผล และเสถียรภาพของระบบการเมืองการปกครอง และมีการปรับปรุงแก้ไขต่อมาตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พุทธศักราช 2550 รวมทั้งการตั้งความมุ่งหมายในการปฏิรูประบบกลไกการเมืองการปกครองอีกครั้ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2560 อย่างไรก็ตาม ประเด็นการปฏิรูปกลไกการเมืองการปกครอง โดยใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือยังคงมีประเด็นถกเถียงโต้แย้งหลายประการ แต่สำหรับ แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมและกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมแล้ว อาจกล่าวได้ว่า การตราบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแต่ละครั้ง โดยเฉพาะนับตั้งแต่ฉบับปีพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา กฎหมายรัฐธรรมนูญ สิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีพัฒนาการที่ก้าวหน้ามากขึ้นเป็นลำดับ จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่มีบทบัญญัติให้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในการปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อม ดังจะได้กล่าว รายละเอียดในหัวข้อถัดไป

อย่างไรก็ดี หากจะกล่าวว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมของไทยเกิดขึ้นจาก “นักร่างรัฐธรรมนูญ” ก็ยังคงรอการพัฒนาจากศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรตุลาการที่มีบทบาทหน้าที่ ในการคุ้มครองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (ทางด้านสิ่งแวดล้อม) ของกฎหมายและการกระทำทางการเมือง ที่ส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทย ปรากฏ คำวินิจฉัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น

(1) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 33/2543 ศาลได้วินิจฉัยในประเด็นที่ว่า อนุสัญญา ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 224 วรรคสอง หรือไม่ โดยที่อนุสัญญา มาตรา 15 วรรคสอง กำหนดให้ภาคีคู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะพยายามสร้างสภาพการณ์

¹⁶ Cons. const. déc. n° 2016-737 DC du 4 août 2016, Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมโดยภาคีคู่สัญญาอื่น ๆ เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และจะพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดซึ่งขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ ซึ่งศาลเห็นว่ารัฐภาคีต้องเอื้ออำนวยให้รัฐภาคีอื่นเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมของตน และพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพ และพยายามไม่กำหนดข้อจำกัดการแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรม ซึ่งเท่ากับเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐในการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมของตน ที่เดิมมีอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์ ดังนั้น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพจึงเป็นหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 224 วรรคสอง

(2) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3/2552 ศาลได้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรา 46 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(3) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 42-43/2554 กรณีตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของรัฐ และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของประชาชน

(4) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 6/2563 เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 มาตรา 117 ที่กำหนดให้กรมเจ้าท่ามีหน้าที่พิจารณาอนุญาตให้ก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าขัดต่อหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. สาระสำคัญของการปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สำหรับความเป็นมาของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสิทธิในทางสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทย จากการศึกษารัฐธรรมนูญไทยพบว่า ประเทศไทยมีการพัฒนาเกี่ยวกับการรับรองคุ้มครองสิทธิทางสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2517 พุทธศักราช 2521 พุทธศักราช 2534 พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2560) ที่ได้บัญญัติให้การปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและเร่งด่วน โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศไว้ในหมวด 16 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลตามที่กำหนดและให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ หัวข้อที่ 2 นี้จะได้ศึกษาเกี่ยวกับ 2.1 การรับรองคุ้มครองสิทธิทางสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญไทยฉบับต่าง ๆ ก่อนที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 2.2 กรอบการปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ 2.3 การปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและกระบวนการ

ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2560) ดังมีรายละเอียดดังนี้

2.1 การรับรองคุ้มครองสิทธิทางสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญไทยฉบับต่าง ๆ ก่อนที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

หากพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญของไทยในอดีตทุกฉบับ จะพบว่า ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 ยังไม่มีการบัญญัติรับรองสิทธิในทางสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญ มีเพียงการบัญญัติไว้เป็นแนวนโยบายแห่งรัฐเท่านั้น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 เป็นฉบับแรกที่เริ่มมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม¹⁷ ตามด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521¹⁸ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534¹⁹

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา 77 รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธารและน่านน้ำ

มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมการค้นหายาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนชาวไทย โดยไม่ขัดกับหลักการอนุรักษ์กรรม

มาตรา 79 รัฐพึงดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจและสังคมลดน้อยลง

มาตรา 80 รัฐพึงจัดระบบการถือกรรมสิทธิ์และการครอบครองที่ดินเพื่อประโยชน์แห่งการส่งเสริมเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรม และพึงกำหนดพันธะให้เจ้าของที่ดินใช้ที่ดินให้เป็นประโยชน์ตามความเหมาะสมแก่สภาพของที่ดิน

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา 65 รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและพึงจัดสิ่งเป็นพิษที่ทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา 74 รัฐพึงบำรุงรักษาสภาพแวดล้อม ความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และพึงป้องกันและขจัดมลพิษ และวางแผนการใช้ดินและน้ำให้เหมาะสม

มาตรา 75 รัฐพึงดำเนินการเพื่อยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการดำรงชีวิตของบุคคลให้สูงขึ้น

มาตรา 76 รัฐพึงดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิในที่ดินอย่างทั่วถึงเพื่อประกอบเกษตรกรรมโดยการปฏิรูปที่ดิน จัดรูปที่ดินหรือวิธีอื่น

รัฐพึงจัดหาและดูแลการใช้น้ำของเกษตรกรให้มีเพียงพอและเหมาะสมแก่เกษตรกรรม

ฯลฯ

นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีการบัญญัติรับรองสิทธิทางสิ่งแวดล้อมไว้ในหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม²⁰ และสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ซึ่งรวมทั้งสิทธิของบุคคลในการที่จะฟ้องร้องรัฐด้วย²¹ ตลอดจนสิทธิของบุคคลที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด ที่เกี่ยวกับบุคคลหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว²²

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบ ก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง

²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2550 มีความพิเศษแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 ตรงที่ในหมวด 3 ที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มีการจำแนกประเภทของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองคุ้มครองไว้อย่างชัดเจน โดยสิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมบัญญัติไว้ในส่วนที่ 10 ว่าด้วยสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน²³ และในส่วนที่ 12 ว่าด้วยสิทธิชุมชน²⁴

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 ยังบัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้ในหมวดที่ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอีกด้วย โดยบัญญัติให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุน

²³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 10 สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน

มาตรา 57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน

มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล และยั่งยืน

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน²⁵ ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2550 มีการจำแนกประเภทของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอย่างชัดเจน โดยบัญญัติเกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในทางสิ่งแวดล้อมไว้ในส่วนที่ 8 ว่าด้วยแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบแล้วจะเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2550 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านสิ่งแวดล้อมมีการกำหนดการดำเนินการของรัฐที่มีรายละเอียดที่รัฐควรจะต้องดำเนินการในลักษณะที่เป็นรูปธรรมชัดเจนตามมาตรา 85²⁶ แสดงให้เห็นว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญตระหนักว่าประเทศไทยจะต้องให้ความสำคัญกับการจัดการ

²⁵ **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ**

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

มาตรา 84 รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม จัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรอย่างทั่วถึง และรักษาสภาพประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรให้ได้รับผลตอบแทนสูงสุด รวมทั้งส่งเสริมการรวมตัวของเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาสภาพประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

²⁶ **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 8 แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม**

มาตรา 85 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(มีต่อหน้าถัดไป)

ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐควรจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินและการกระจายการถือครองที่ดิน การผังเมือง และการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

นับแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา นอกจากจะเห็นความชัดเจนด้านเนื้อหาของบทบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญในการบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิทางสิ่งแวดล้อมให้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญแล้ว ในส่วนของศาลปกครองซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 ศาลปกครองได้ให้ความสำคัญกับการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยอธิบดีศาลปกครองกลาง²⁷ ได้ประกาศจัดตั้งองค์คณะที่มีความเชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองกลางเป็นการเฉพาะ ได้แก่ องค์คณะที่ 16 และองค์คณะที่ 17 โดยให้องค์คณะดังกล่าวรับผิดชอบคดีที่เกี่ยวกับการผังเมือง การควบคุมอาคาร อาคารชุด การจัดสรรที่ดิน เหตุเดือดร้อนรำคาญ การสาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติ การพลังงาน การสาธารณสุขโรคสาธารณสุขการ การคมนาคมและการขนส่ง ฯลฯ

นอกจากนี้ อาจกล่าวได้ว่าภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปีพุทธศักราช 2550 ประเทศไทยมีการดำเนินการเพื่อปรับปรุงระบบการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะทั้งในศาลปกครองและศาลยุติธรรม กล่าวคือ มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในแต่ละระบบศาล²⁸ และมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาณคดีสิ่งแวดล้อมทั้งในศาลปกครอง²⁹ และศาลยุติธรรม³⁰

(ต่อจากเชิงอรรถที่ 26)

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการสะสมมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

²⁷ สำนักงานศาลปกครอง, ศาลปกครองแผนกคดีสิ่งแวดล้อม, 2554, กรุงเทพมหานคร, หน้า 12.

²⁸ ประธานศาลฎีกาในฐานะประธานกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ได้ออกประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลแพ่ง ลงวันที่ 19 เมษายน 2554 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2554 ส่วนศาลปกครอง ประธานศาลปกครองสูงสุดได้ออกประกาศประธานศาลปกครองสูงสุด เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองสูงสุด และประกาศประธานศาลปกครองสูงสุด เรื่อง การจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2554

²⁹ ประธานศาลปกครองสูงสุดคนแรก (ดร. อักษราทร จุฬารัตน) ได้ออกคำสั่งที่ 10/2552 ลงวันที่ 19 มีนาคม 2552 แต่งตั้งคณะกรรมการด้านวิชาการเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง

³⁰ ศาลยุติธรรมมีความพยายามในการเสนอจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นศาลพิเศษ ที่รวมคดีทุกประเภทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไว้ โปรดดูรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการพัฒนาร่างกฎหมายวิธีพิจารณาณคดีสิ่งแวดล้อม โดยนางสาวสุนทรียา เหมือนพะวงศ์ และคณะ เสนอต่อแผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี (นสธ.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) พฤษภาคม 2556 และทั้งมีการเสนอจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมเป็นศาลชำนาญพิเศษ ภายใต้ระบบของศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นแนวทางที่ได้รับการสนับสนุนจากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เรื่อง แนวทางการจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม ที่มีการเสนอเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2560

ซึ่งศาลปกครองได้ดำเนินการพัฒนาปรับปรุงระบบวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังในช่วงการใช้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2550³¹ ต่อเนื่องมาถึงปัจจุบันภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2560 ที่มีการปฏิรูปประเทศและปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ ดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อ 2.2 และหัวข้อ 2.3

สำหรับภาคประชาชน โดยเฉพาะองค์กรเอกชนที่มีบทบาทด้านสิ่งแวดล้อมก็เริ่มต้นตัวและตระหนักถึงความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมในภาคเอกชน เช่น มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม ที่กำเนิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544³²

2.2 กรอบการปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560³³

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีรายละเอียดของกรอบกฎหมายและขั้นตอนการดำเนินการทั้งการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และการจัดทำแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ดังมีรายละเอียดโดยสังเขปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ดังนี้

³¹ นอกจากการเตรียมความพร้อมทางวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมและการเสริมสร้างความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมแก่บุคลากรและบุคลากรของศาลปกครองแล้ว ศาลปกครองยังได้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เพื่อให้สามารถจัดตั้งแผนกคดีปกครองประเภทใดประเภทหนึ่งขึ้นในศาลปกครองได้ และการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2554 โดยมีสาระสำคัญในมาตรา 3 และมาตรา 4 ดังนี้

มาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองและวรรคสามของมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 “ศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้นอาจแบ่งเป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น และจะให้มีอำนาจในคดีประเภทใดหรือคดีในท้องที่ใดซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของแต่ละศาลนั้น แยกต่างหากโดยเฉพาะก็ได้ ทั้งนี้ ให้ออกเป็นประกาศประธานศาลปกครองสูงสุดโดยความเห็นชอบของ ก.ศป. ประกาศประธานศาลปกครองสูงสุดตามวรรคสอง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

มาตรา 4 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 7/1 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 “มาตรา 7/1 ในกรณีที่มีการจัดตั้งแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นขึ้นในศาลปกครองสูงสุดหรือศาลปกครองชั้นต้นใด ให้มีตุลาการหัวหน้าแผนกหรือตุลาการหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นนั้น แผนกหรือหน่วยงานละหนึ่งคน เพื่อรับผิดชอบงานของแผนกหรือหน่วยงานดังกล่าว ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ศป. กำหนด”

³² ข้อมูลจากเว็บไซต์ของมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (<http://enlawfoundation.org/newweb/>)

³³ หากพิจารณาถึงที่มาของการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้ อาจเรียกได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับ “ปฏิรูปก่อนเลือกตั้ง” จึงได้มีการบัญญัติหลักการปฏิรูปประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติและมีการดำเนินการตามแผนและขั้นตอนตามที่ได้ตราเป็นกฎหมาย

(1) การจัดทำแผนและกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65³⁴ บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมาย และต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560³⁵ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อรับผิดชอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ 6 ด้าน ได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวางเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2560) โดยจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

นอกจากนี้ ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไว้ในด้านที่ 5 ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวข้างต้นได้ถ่ายทอดระดับลงสู่แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. 2561 - 2580) ที่ได้กำหนดเป้าหมายแผนแม่บทย่อยด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรม คือ การอำนวยความสะดวกยุติธรรมมีความโปร่งใส สะดวก รวดเร็ว เสมอภาคทั่วถึง เป็นธรรม และปราศจากการเลือกปฏิบัติ

³⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 65 รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมาย ดังกล่าว

การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย

ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

³⁵ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 79 ก หน้า 1 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2560

(2) หลักการและเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อม

มาตรา 257³⁶ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศว่าต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายให้ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ รวมถึงการมีสังคมที่มีความสงบสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ ตลอดจนประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้บัญญัติหลักการดำเนินการไว้ในมาตรา 258 ข.³⁷ โดยให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยให้เกิดผลทั้งระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การกระจายการถือครองที่ดิน ระบบการจัดการและกำจัดขยะมูลฝอย ระบบหลักประกันสุขภาพแก่ประชาชน และระบบการแพทย์ปฐมภูมิ รวมทั้งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติเนื้อหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ในหลายมาตรา ทั้งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนชาวไทยในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 16 การปฏิรูปประเทศ

มาตรา 257 การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- (1) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ
- (2) สังคมมีความสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ
- (3) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

³⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 258 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ข. ด้านอื่น ๆ

- (1) ให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน โดยคำนึงถึงความต้องการใช้น้ำในทุกมิติ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศประกอบกัน
- (2) จัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั้งประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ
- (3) จัดให้มีระบบจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้
- (4) ปรับระบบหลักประกันสุขภาพให้ประชาชนได้รับสิทธิและประโยชน์จากการบริหารจัดการและการเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพและสะดวกทัดเทียมกัน
- (5) ให้มีระบบการแพทย์ปฐมภูมิที่มีแพทย์เวชศาสตร์ครอบครัวดูแลประชาชนในสัดส่วนที่เหมาะสม

ส่วนมาตรา 259³⁸ ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บัญญัติให้การดำเนินการปฏิรูปประเทศให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน ต่อมา มีการตราพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560³⁹ กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ⁴⁰ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้าน เพื่อกำหนดกลไก วิธีการ และขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560 แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ จำนวน 11 คณะ เพื่อจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศเสนอต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561 เห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเสนอ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการประชุมเมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2561 รับทราบแผนการปฏิรูปประเทศดังกล่าว นายกรัฐมนตรีจึงได้ออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2560 ได้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน โดยมีกฎหมายแม่บทที่เกี่ยวข้อง 3 ฉบับ คือ 1) พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 2) พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 และ 3) ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561) ทั้งนี้ แผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดขอบเขต 6 เรื่อง คือ ทรัพยากรทางบก ทรัพยากรน้ำ

³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 259 ภายใต้บังคับมาตรา 260 และมาตรา 261 การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน ซึ่งต้องกำหนดให้เริ่มดำเนินการปฏิรูปในแต่ละด้านภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้รวมตลอดทั้งผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังว่าจะบรรลุในระยะเวลาห้าปี

ให้ดำเนินการตรากฎหมายตามวรรคหนึ่ง และประกาศใช้บังคับภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

ในระหว่างที่กฎหมายตามวรรคหนึ่งยังไม่มีผลใช้บังคับ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการปฏิรูปโดยอาศัยหน้าที่และอำนาจที่มีอยู่แล้วไปพลางก่อน

³⁹ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 79 ก ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2560

⁴⁰ ตามมาตรา 14 ประกอบมาตรา 8 และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ความหลากหลายทางชีวภาพ สิ่งแวดล้อม และระบบบริหารจัดการ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม⁴¹

2.3 การปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2560)

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประเทศไทย มีการดำเนินการเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เป็นรูปธรรมชัดเจนมากยิ่งขึ้น หากพิจารณาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2550 แล้ว จะเห็นได้ว่า นอกจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะบัญญัติเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการรับรองคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ อย่างละเอียดในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญปี 2540 และรัฐธรรมนูญปี 2550 แล้ว รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ยังได้เพิ่มเติมบทบัญญัติอีกหลายส่วน คือ การบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐ⁴² และหน้าที่ของประชาชน⁴³

⁴¹ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 24 ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2561

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ
มาตรา 57 รัฐต้อง

ฯลฯ

(2) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พัฒนา บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 58 การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้อื่นดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชน หรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชน ที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการ หรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อน หรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า

⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 4 หน้าที่ของปวงชนชาวไทย

มาตรา 50 บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(8) ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม

ฯลฯ

เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม บทบัญญัติในหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐในด้านสิ่งแวดล้อม⁴⁴ และบทบัญญัติอีกประการที่สำคัญ คือ บทบัญญัติที่วางกรอบการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดผลจริงในทางปฏิบัติไว้ด้วย ดังที่ได้กล่าวแล้วในหัวข้อ 2.2

การดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรมตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ส่งผลให้มีการดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลายด้านเพื่อการรับรองคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ อาทิ นับแต่ปี พ.ศ. 2560 เป็นต้นมา ฝ่ายนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายฉบับใหม่ ๆ หรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่แล้วที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่มีแนวคิดใหม่ในการพัฒนาระบบการผังเมือง การกำหนดผังนโยบาย และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง รวมทั้งสนับสนุนการกระจายอำนาจการวางผังเมืองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ กฎหมายผังเมืองฉบับใหม่นี้ยังปรับประเภทของผังเมืองจากเดิมที่มีเพียง 2 ประเภท คือ ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะเป็น 2 กลุ่มประเภทผังเมืองใหม่ คือ ประเภทแรก ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเภทย่อย ได้แก่ (1) ผังนโยบายระดับประเทศ (2) ผังนโยบายระดับภาค และ (3) ผังนโยบายระดับจังหวัด ประเภทที่สอง ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ จำแนกเป็น (1) ผังเมืองรวม และ (2) ผังเมืองเฉพาะ พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ที่มีหลักการและเหตุผลในการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง โดยการบูรณาการการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และภูมิสังคม ซึ่งจะทำให้

⁴⁴ **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ**

มาตรา 72 รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้

(1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(2) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพรวมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(3) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(4) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น

(5) ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มีการผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน

มาตรา 73 รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำ และสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด



การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพให้เกิดความสมดุลของระบบนิเวศ โดยคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโดยการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ซึ่งมีหลักการส่งเสริมให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบของป่าชุมชน พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ที่มีสาระสำคัญเปลี่ยนแปลงจากกฎหมายฉบับเก่า กล่าวคือ กำหนดให้ต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และปรับโครงสร้างคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติให้ข้าราชการการเมืองและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ สัตว์ป่าสงวน และทรัพยากรทางทะเลอีกด้วย เช่น พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 รวมถึงการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 และการเสนอร่างพระราชบัญญัติความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. ฯลฯ ตลอดจนการพิจารณาข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกด้วย เป็นต้น

สำหรับฝ่ายบริหาร นอกจากจะมีการตั้งองค์กรและหน่วยงานของรัฐขึ้นมาใหม่หลายหน่วยงาน เช่น จัดตั้งกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม⁴⁵ และสร้างพันธมิตรในการร่วมกันทำงานด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว ในแง่นโยบายการดำเนินการได้มีการปรับปรุงให้มีการดำเนินการอย่างจริงจังโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ เน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน⁴⁶ นอกจากนี้หากพิจารณาแผนแม่บทของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม⁴⁷ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ซึ่งเป็นการจัดทำแผนเพื่อกำหนดทิศทางของการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล ตลอดจนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) แล้วจะเห็นได้ว่า ได้มีการวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพแวดล้อมองค์กร และการกำหนดโครงการสำคัญ (Flagship Project) ตามประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นการดำเนินการเชิงรุกและกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน เพื่อเป้าหมายในการปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 : ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดี โครงการที่ 24 โครงการ

⁴⁵ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 18 สิงหาคม 2566

⁴⁶ โปรดดูรายละเอียดใน ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 24 ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2561 (จำนวน 471 หน้า)

⁴⁷ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, แผนแม่บทกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580)

ส่งเสริมการดำรงวิถีชีวิตแนวใหม่ที่ยั่งยืนแก่ประชาชนตามแนวทางขับเคลื่อนโมเดลเศรษฐกิจใหม่ (BCG Model) สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการหลายประการ เช่น การขับเคลื่อนโมเดลเศรษฐกิจใหม่ สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน การยกระดับคุณภาพชีวิตด้วยการส่งเสริมการผลิต การบริโภคสินค้าและบริการที่เป็นมิตร กับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น เพื่อให้ครอบคลุมทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำรงวิถีชีวิตแนวใหม่แบบบูรณาการ เพื่อสร้างความตระหนักรู้และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอุปโภคและบริโภคสินค้าที่ผ่านมาตรฐาน เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดมาตรการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการและนักลงทุนในการส่งเสริม การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเสริมสร้างให้เกิดกลไกการตลาดการบริโภคสินค้าและบริการที่เป็นมิตร กับสิ่งแวดล้อมโดยการสร้างความเข้มแข็งแก่เครือข่ายผู้บริโภคให้เกิดพลังการขับเคลื่อน และเพื่อสร้าง platform การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ องค์ความรู้การผลิต การบริการและการบริโภคที่เป็นมิตร กับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิด Green Society ในสังคม เป็นต้น

3. หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2560)

นอกจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะได้บัญญัติถึงเป้าหมาย แผน และขั้นตอนการปฏิรูป ประเทศด้านสิ่งแวดล้อมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในส่วนที่ 2 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้บัญญัติหลักการเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเป็น “หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมสารบัญญัติ”⁴⁸ หรือ “หลักการพื้นฐานสากล ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม” ไว้หลายประการใน 5 หมวด คือ หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หมวด 4 หน้าที่ของปวงชนชาวไทย หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ และหมวด 8 คณะรัฐมนตรี ซึ่งอาจพิจารณาตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการยอมรับเป็นสากล ได้แก่ 3.1 หลักการพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม 3.2 หลักการมีส่วนร่วม ของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม 3.3 หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักบูรณาการทางสิ่งแวดล้อม 3.4 หลักการป้องกันล่วงหน้า และหลักการระงับไว้ก่อน 3.5 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย และ 3.6 หลักการ ว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องไม่ถดถอยลง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 หลักการพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันทุกหมวดที่มีบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่ได้บัญญัติรับรอง หลักความเป็นสากลของสิ่งแวดล้อมไว้โดยชัดแจ้ง แต่อย่างไรก็ดี ในหมวด 16 ที่ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ

⁴⁸ การใช้คำเรียก “หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมสารบัญญัติ” เพื่อเทียบเคียงกับ “หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อม ด้านวิธีบัญญัติ” ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเขตอำนาจศาล ผู้เสียหายและผู้มีสิทธิฟ้องคดีสิ่งแวดล้อม หลักวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อม ฯลฯ โดยหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมสารบัญญัติหรือหลักการพื้นฐาน (สากล) ของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้แก่ หลักการพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม หลักการมีส่วนร่วม ของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หลักการป้องกันล่วงหน้าและหลักการระงับไว้ก่อน หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องไม่ถดถอยลง



มาตรา 258 ข. บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อม โดยให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืน โดยคำนึงถึงความต้องการใช้น้ำในทุกมิติ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศประกอบกัน โดยที่เป็นที่ทราบกันดีว่าประชาคมโลกยอมรับว่าปัญหาภัยพิบัติอันเกิดจากทรัพยากรน้ำและปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นปัญหาร่วมกันของมนุษยชาติ ประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของไทยได้บัญญัติให้มีแผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลไทยจึงได้ประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ⁴⁹ โดยตระหนักว่าการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมเกิดจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ และในช่วงเวลาที่ผ่านมาของการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมได้มีการดำเนินการที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างมาก กล่าวคือ ประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ทำให้รายได้ต่อหัวของประเทศเพิ่มสูงขึ้นเกินกว่า 10 เท่า ในขณะเดียวกัน จำนวนประชากรของประเทศเพิ่มขึ้นเป็น 67 ล้านคน จึงส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการใช้ทรัพยากร ทำให้สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม และก่อให้เกิดมลภาวะมากขึ้น ส่งผลต่อการลดลงของพื้นที่ป่าและสัตว์ป่าสงวนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเกิดปัญหาอุทกภัยและภัยแล้ง ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากทางเศรษฐกิจและส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน การลดลงของป่าชายเลน ความเสื่อมโทรมของคุณภาพน้ำ ปะการัง น้ำทะเล และการกัดเซาะชายฝั่ง ความเสื่อมโทรมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเฉพาะผู้ยากจนในพื้นที่ซึ่งพึ่งพิงรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบต่อทั้งธรรมชาติ เศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยส่งผลกระทบต่อความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ อันเนื่องมาจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยเฉพาะจากภาคพลังงาน ขนส่ง อุตสาหกรรม และภาคการเกษตร ทำให้เกิดภัยพิบัติต่าง ๆ มากขึ้น และบ่อยครั้งขึ้น ในขณะเดียวกันการผลิตและการบริโภคของผู้ประกอบการและประชาชนที่ฟุ่มเฟือย ขาดการตระหนักถึงการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งในเรื่องขยะ น้ำเสีย คุณภาพอากาศที่เลวลง การร่อยหรอของความหลากหลายทางชีวภาพที่เคยอุดมสมบูรณ์ของประเทศ ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น นโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังไม่มีคำตอบเนื่อง ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องล้าสมัย และมักไม่มีการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม ความพยายามในการสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจ เช่น การพัฒนาการเกษตร อุตสาหกรรม บริการท่องเที่ยว ล้วนส่งผลให้ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไข แต่กลับสะสมพอกพูนมากขึ้นจนกลายเป็นปัญหาที่ซับซ้อนยากต่อการแก้ไขมากขึ้น ดังนั้น การดำเนินการในรูปแบบเดิมเพื่อแก้ไขปัญหาก็ไม่อาจสัมฤทธิ์ผลได้ จึงต้องมีการปฏิรูปการดำเนินการในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการรักษา พื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างสมดุล เพื่อช่วยแก้ไขปัญห

⁴⁹ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุปสาระสำคัญของแผนการปฏิรูปประเทศ, กันยายน 2562, หน้า 51.

ที่เรื้อรัง เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนที่สมดุลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมได้ในท้ายที่สุด

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา 258 ข. นำมาสู่การดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น โดยอาจพิจารณาได้ว่าเป็นการบัญญัติหลักการ และขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านสิ่งแวดล้อมโดยคำนึงถึงหลักการพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมซึ่งประเทศไทยจะดำเนินการเพื่อปฏิรูปประเทศไว้ด้วย

3.2 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

บัญญัติรับรองไว้ทั้ง 4 หมวด คือ

(1) หมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันรับรอง สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ดังนี้

มาตรา 43 (2) ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชน ในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเมื่อพิจารณาเนื้อหาของบทบัญญัติ ดังกล่าวอาจพิจารณาได้ว่า เป็นการรับรองหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทั้งในฐานะปัจเจกบุคคล และในฐานะที่รวมกันเป็นชุมชน โดยรับรองคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ

นอกจากนี้ มาตรา 43 (3) ยังได้รับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการเข้าชื่อกัน เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้น การดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้ง ผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการพิจารณาตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการบัญญัติรับรองไว้เช่นนี้คือการบัญญัติรับรอง หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

(2) หมวดหน้าที่ของปวงชนชาวไทย บัญญัติไว้ในมาตรา 50 (8) บุคคลมีหน้าที่ร่วมมือ และสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม

(3) หมวดหน้าที่ของรัฐ บัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมในทางสิ่งแวดล้อม ของประชาชนไว้ 2 มาตรา คือ มาตรา 57 (2) บัญญัติให้รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการ และได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา 58 บัญญัติให้รัฐ จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประกอบ

การพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง โดยบุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการดำเนินการ และในการดำเนินการหรืออนุญาตดังกล่าว รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า

(4) หมวดคณะรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติให้อำนาจคณะรัฐมนตรีในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ โดยมาตรา 178⁵⁰ ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ บัญญัติลักษณะของหนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีไม่อาจพิจารณาเพื่อจัดทำได้โดยลำพัง หากแต่จะกระทำต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ซึ่งรวมถึงหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วนด้วย

3.3 หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักบูรณาการทางสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติรับรองไว้ ดังนี้

มาตรา 57 (2) บัญญัติให้รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พัฒนา บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน และมาตรา 58 บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชนก่อนการดำเนินการหรือก่อนการอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการรับรองหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักบูรณาการทางสิ่งแวดล้อม

3.4 หลักการป้องกันล่วงหน้าและหลักการระงับไว้ก่อน

หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมประการนี้ปรากฏอย่างชัดเจนในมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยที่บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง

⁵⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 8 คณะรัฐมนตรี

และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตในประการสำคัญ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังบัญญัติหน้าที่ของรัฐในการที่จะดำเนินการหรืออนุญาตดังกล่าว รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า

3.5 หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย

หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมประการนี้ แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่อาจพิจารณาได้ว่ามีบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 58 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ในหมวดหน้าที่ของรัฐ ซึ่งบัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง อย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า นั่นคือ เมื่อมีการก่อมลพิษจากการดำเนินการของรัฐเองหรือจากผู้ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐ อันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผลของการก่อมลพิษที่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น กระทบต่อมนุษย์ รัฐจะต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายนั้น โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ทั้งการเยียวยาความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยตรง และการเยียวยาความเสียหายต่อประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ในการดำเนินการของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเป็นหน้าที่ไว้นี้ รัฐอาจดำเนินการโดยการตรากฎหมายเพื่อกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติม เช่น หลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่มีบทบัญญัติรับรองหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายไว้เช่นเดียวกัน⁵¹ เป็นต้น

3.6 หลักการว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องไม่ถดถอยลง

หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมประการนี้เป็นหลักการสากลล่าสุดที่ได้รับการรับรองในทางระหว่างประเทศว่าเป็นหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมในเชิงสารบัญญัติ ซึ่งในประเทศฝรั่งเศส หลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประการนี้มีสถานะทางกฎหมายเป็นเพียงกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ มิได้มีสถานะหรือมีคุณค่าทางกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญ⁵²

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ปรากฏว่ามีการบัญญัติรับรองหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมประการนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

⁵¹ มาตรา 6 วรรคหนึ่ง (2) มาตรา 91 มาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

⁵² ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ อภิญา แก้วกำเนิด, “หลักการว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องไม่ถดถอยลงตามกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Le principe de non-régression du droit de l’environnement),” วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 23 ฉบับที่ 2, 2566, หน้า 72-103.



หากพิจารณาแนวคำพิพากษาของศาลที่นำหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญมาวินิจฉัยคดี นอกจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวในหัวข้อ 1.3 แล้ว ศาลปกครองไทยได้นำหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมมาวินิจฉัยคดีปกครองในหลายคดีด้วยกัน ดังตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครองต่อไปนี้

(1) ศาลปกครองนำหลักสิทธิชุมชนซึ่งเป็นหลักการตามรัฐธรรมนูญมาวินิจฉัยรับรองสิทธิการฟ้องคดีของภาคประชาชนที่ใช้ชื่อว่า “กลุ่มศรีทวารวดี” จังหวัดนครปฐม ฟ้องกรมศิลปากร และเทศบาลนครนครปฐม กรณีก่อสร้างอาคารสำนักงานเทศบาลหลังใหม่บนพื้นที่พระราชวังปฐมนครเดิม และอยู่ใกล้บริเวณองค์พระปฐมเจดีย์ซึ่งเป็นโบราณสถานที่สำคัญ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 247/2552)

(2) หลักการเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนในการที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 592/2552 ที่ 453/2554 ที่ 96/2555 ที่ 726/2555 ที่ 157/2556 ที่ 444/2556 และที่ คส. 8/2557)

(3) หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายและการชดเชยค่าเสียหายต่อระบบนิเวศ ในคำพิพากษาศาลปกครองคดีลำห้วยคลิตี้ ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้ง 22 ราย ฟ้องว่า กรมควบคุมมลพิษละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการเรียกค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากบริษัทเอกชนที่เป็นผู้ปล่อยมลพิษ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 743/2555)

(4) คดีเกี่ยวกับปัญหามลพิษฝุ่นละออง PM_{2.5} ศาลปกครองกลางก็ได้นำหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมที่ว่าด้วยสิทธิของบุคคลและชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมถึงหลักรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐในการปกป้องสิ่งแวดล้อม และหลักการระงับไว้ก่อน มาใช้วินิจฉัยว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ในการออกประกาศเรื่องการรายงานการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายมลพิษ และจัดทำทำเนียบการปลดปล่อยและเคลื่อนย้ายมลพิษ ผลของคำพิพากษาของศาลปกครองกลางในคดีนี้ ส่งผลให้ต่อมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ออกประกาศ เรื่อง กำหนดมาตรฐานฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่เกิน 2.5 ไมครอน ในบรรยากาศโดยทั่วไป ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2565 ปรับค่าฝุ่น PM_{2.5} ในบรรยากาศใหม่ หลังจากไม่มีการปรับปรุงมาเป็นเวลา 10 ปี⁵³ (คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ส. 36/2566) และคำพิพากษาของศาลปกครองเชียงใหม่ที่พิพากษาว่า นายกรัฐมนตรีและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดล่าช้าเกินสมควรในการแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาผลร้ายจากฝุ่น PM_{2.5} และให้เร่งทำแผนแก้ปัญหาฝุ่น PM_{2.5} ภาคเหนือให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน (คำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ ส. 1/2567)

⁵³ ข้อมูลจากเว็บไซต์ของมูลนิธิธรรมาสิ่งแวดล้อม, (<https://enlawfoundation.org/envi-watch-2566/>)

บทสรุป

จากความร่วมมือทางกฎหมายระดับโลกและระดับภูมิภาคในการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นำมาสู่แนวคิดและการดำเนินการเพื่อให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งกำเนิดและพัฒนาขึ้นจากประชาคมกฎหมายในระดับกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายระดับภูมิภาค (ยุโรป) ได้รับการรับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ บัญญัติหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญไทยก็มีการบัญญัติรับรองหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมไว้เช่นเดียวกัน ทั้งที่บัญญัติเนื้อหาไว้โดยชัดแจ้ง ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักบูรณาการทางสิ่งแวดล้อม หลักการป้องกันล่วงหน้า และหลักการระวังไว้ก่อน ส่วนหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายและหลักการพื้นฐานว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้บัญญัติอย่างชัดแจ้ง แต่มีบทบัญญัติที่มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว สำหรับหลักการว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องไม่ถดถอยลงนั้นเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหลักการใหม่ตั้งแต่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสก็วินิจฉัยว่ามีสถานะทางกฎหมายเป็นเพียงหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อมในระดับรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งหลักการนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของไทยไม่ได้บัญญัติรับรองไว้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี แม้ว่ากลไกทางกฎหมายที่สร้างขึ้นเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายระดับภูมิภาค และกฎหมายภายในโดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศไทยจะมีการบัญญัติหลักเกณฑ์และสร้างกลไกเพื่อกระบวนการยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมที่น่าจะมีประสิทธิภาพเทียบเท่ากับระบบกฎหมายของประเทศที่เป็นต้นแบบซึ่งได้รับการยอมรับว่าเจริญก้าวหน้าทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแล้วก็ตาม แต่ด้วยความซับซ้อนของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับหลายมิติทางสังคม และเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายสาขา รวมทั้งศาสตร์อื่นหลายสาขา โดยเฉพาะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นอกจากนี้ ยังมีความท้าทายสำคัญในการจัดการเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการใช้มาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางบริหาร ตลอดจนการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมขององค์กรตุลาการ นั่นคือ การจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่มีความขัดแย้งกันระหว่างประโยชน์ทางด้านสิ่งแวดล้อมกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ปัจจัยดังกล่าวนี้อาจเป็นอุปสรรคขัดขวางการบังคับใช้กฎหมายเพื่อปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยซึ่งนำมาสู่ยุทธศาสตร์ชาติที่ยึดหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นหลักการที่ไม่อาจนำไปสู่ผลในทางความเป็นจริงได้โดยง่าย ตัวอย่างที่แสดงถึงความซับซ้อนและความท้าทายของการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สะท้อนความขัดแย้งในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ได้แก่ แนวคิดของการซื้อขายคาร์บอนเครดิต เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ภาคอุตสาหกรรมรับผิดชอบต่อมลพิษที่ก่อขึ้น ซึ่งแท้จริงแล้วอาจเป็นเพียงแค่เทคนิคหรือเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่จะให้นายทุนสามารถปล่อยของเสียต่อไปได้ ประเด็นตัวอย่างดังกล่าวแม้จะอยู่นอกเหนือจากการศึกษาในบทความนี้ แต่ถือเป็น



ข้อพิจารณาในเชิงสหศาสตร์สำหรับนักกฎหมายมหาชนและนักกฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมที่จะได้ศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญสิ่งแวดล้อมในเชิงประจักษ์ต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, แผนแม่บทกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580).

สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ, ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580), ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 135 ตอน 82 ก ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2561.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สรุปสาระสำคัญของแผนการปฏิรูปประเทศ, กันยายน 2562.

สำนักนายกรัฐมนตรี, ประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ, ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 135 ตอน 24 ก ลงวันที่ 6 เมษายน 2561.

สำนักงานศาลปกครอง, ศาลปกครองแผนกคดีสิ่งแวดล้อม, 2554, กรุงเทพมหานคร.

ภาษาต่างประเทศ

Dominique Bourg, La charte française de l'environnement : quelle efficacité ?, Le revue electronique en sciences de l'environnement, [online], Retrieved from <https://journals.openedition.org/vertigo/4323> เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2566.

Jérôme Germain, La protection de l'environnement dans la constitution allemande, une nouvelle finalité assignée à l'état, Pouvoirs 2005/2 (n° 113), [online], Retrieved from www.cairn.info/revue-pouvoirs-2005-2-page-177.htm เมื่อ 22 พฤศจิกายน 2566.

Mauro Barberis, Idéologies de la constitution - Histoire du constitutionnalisme, dans Traité international de droit constitutionnel Tome I : Théorie de la Constitution, 2012, Paris : Dalloz.