กระบวนการยุติธรรม
สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

บทเรียนจาก คดีมาบตาพุด

ดร. คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม

ชุดโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนานโยบายสาธารณะ

๖๖๑๐๖

กองสนับสนุนการวิจัยระบบสาธารณสุข

กระบวนการยุติธรรม สิ่งแวดล้อมและสุขภาพ บทเรียนจากคดีมาบตาพุด

เลขหมู่ WA๓๐ ศ๑๔๔ก ๒๕๕๒
เลขทะเบียน hs1666
วันที่ 15 มี.ค. 2553

กระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
บทเรียนจากคดีมาบตาพุด

พิมพ์ครั้งที่ 1 ธันวาคม 2552 จำนวน 1,000 เล่ม
เลขมาตรฐานสากล 978-974-672-472-2

ผู้เขียน
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม
อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณาธิการ
ยุวดี คาดการณ์ไกล
ผู้จัดการชุดโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนานโยบายสาธารณะและขับเคลื่อน
ระบบสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

ผู้ช่วยบรรณาธิการ
นิสา รัตนดิลก ณ ภูเก็ต

สนับสนุนการจัดพิมพ์และเผยแพร่ โดย

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข
ภายใต้ ชุดโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนานโยบายสาธารณะและขับเคลื่อน
ระบบสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

ปก
ศรัณย์ ภิญญรัตน์

รูปเล่ม
วัฒนสินธุ์ สุวรัตนานนท์

พิมพ์ที่
บริษัท ที คิว พี จำกัด

ราคา 290 บาท

คำนำ

กรณีมาบตาพุด อาจกล่าวได้ว่า เป็นภาพสะท้อนการดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศที่ไม่ได้คำนึงถึงหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน แต่เป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรอย่างเข้มข้น จนเลยขีดความสามารถที่สิ่งแวดล้อมจะเยียวยาและจัดการโดยตัวมันเองได้ จึงก่อให้เกิดมลพิษในสิ่งแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตต่างๆ รวมทั้งสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณโดยรอบพื้นที่อุตสาหกรรม นับว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นซ้ำซาก ทั้งที่มีให้เห็นได้ในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่เคยผ่านประสบการณ์อันเลวร้ายเช่นนี้มาก่อน แต่กลับกลายเป็นบทเรียนที่ผู้ที่เกี่ยวข้องในสังคมไทยมิได้เรียนรู้และหาทางป้องกัน

เมื่อผลกระทบที่เกิดกับประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด มิใช่เพิ่งเกิดขึ้นในเร็ววันนี้ ค่อยๆ สั่งสมมาเป็นระยะเวลายาวนาน แต่ไม่ได้รับการใส่ใจแก้ไขอย่างจริงจังจากผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้อง หากได้พิจารณากรณีมาบตาพุดในมุมมองของประเด็นยุติธรรมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (Environmental health justice) ก็อาจจะกล่าวได้ว่า สังคมไทยโดยเฉพาะ ในระดับนโยบายยังให้ความสนใจน้อยกับประเด็นการพัฒนาที่จะให้ความสำคัญแก่ผู้ที่มีโอกาสน้อยกว่าในทางสังคมซึ่งมักจะกลายเป็นผู้ถูกกระทำหรือเป็นเหยื่อของการพัฒนา ยิ่งทำให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมกลับกลายเป็นการซ้ำเติมให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสังคมมากขึ้น ด้วยเหตุนี้เอง จึงเกิดการฟ้องคดีอย่างคดีมาบตาพุด

เราทุกคนคงไม่ได้ต้องการเห็นการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมมากขึ้นในสังคมไทย จึงเกิดคำถามมากมายตามมาว่า ระบบและกลไกการจัดการ

สิ่งแวดล้อมปกติที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มิอาจนำไปสู่การแก้ไขปัญหาให้เกิดความเป็นธรรมได้เพียงลำพังอีกต่อไปแล้ว ใช่หรือไม่ หรือ....ถึงเวลาแล้วที่จะต้องยกระดับการมองปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่สูงขึ้น นั่นหมายถึง... การมองว่านี่เป็นปัญหาระดับนโยบายและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ที่ต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมใหม่ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน บนฐานปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจัง

เพื่อให้สังคมไทยได้เรียนรู้บทเรียนอันสำคัญซึ่งเป็นกรณีศึกษาที่ดีที่เป็นผลแห่งคดีของการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อสิ่งแวดล้อม และเข้าใจกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของไทย หนังสือเล่มนี้จึงถูกเขียนขึ้น ด้วยความตั้งใจอย่างยิ่งของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม ในฐานะนักกฎหมายสิ่งแวดล้อม ได้พยายามทุ่มเททั้งกำลังกายและกำลังใจ ในการรวบรวมข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลเกี่ยวกับคดีมาบตาพุดที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันอย่างละเอียด นำมาวิเคราะห์เชื่อมโยงกับระบบยุติธรรม ระบบกฎหมาย และระบบบริหารที่มีอยู่ในปัจจุบัน และเรียบเรียงเป็นหนังสือดังที่ทุกท่านได้ถืออ่านอยู่ในขณะนี้

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) ภายใต้ ชุดโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนานโยบายสาธารณะและขับเคลื่อนระบบสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เห็นว่าเอกสารนี้มีคุณค่ายิ่ง เพื่อการเรียนรู้ในเรื่องนโยบายการพัฒนาและกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมและสุขภาพได้เป็นอย่างดี จึงได้สนับสนุนการจัดพิมพ์และเผยแพร่ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และจะเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญ สำหรับการศึกษา ค้นคว้าและเรียนรู้ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

นายแพทย์พงษ์พิสุทธิ์ จงอุดมสุข
ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

สารบัญ

คำนำ 3

บทนำ 7

ส่วนที่ 1 ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมของไทย 17

1. การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครอง 19
2. บทบาทของศาลปกครองในการอำนวยความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมกับคดีในอดีต 47

ส่วนที่ 2 คดีมาบตาพุด 83

3. ข้อมูลพื้นฐานและประเด็นแวดล้อมคดีมาบตาพุด 85
4. ลักษณะและประเด็นการโต้แย้ง ระหว่างผู้ฟ้องกับผู้ถูกฟ้องคดี 167

ส่วนที่ 3 มุมมองและบทเรียนจากคดีมาบตาพุด 231

5. บทวิเคราะห์ทางวิชาการจากมุมมองนักกฎหมายสิ่งแวดล้อม 233
6. บทเรียนจากคดีมาบตาพุด 263

บรรณานุกรม 283

ภาคผนวก 287

- ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับคดีมาบตาพุด: ก่อนเป็นคดี 288
- คำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552 ศาลปกครองระยอง 3 มีนาคม 2552 : กรณีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร 333

บทนำ

เมื่อพูดถึงคดีมาบตาพุดหรือคดีสิ่งแวดล้อมเรื่องอื่นๆ บางคนอาจมองในด้านที่เป็นปัญหาและต้นเหตุที่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนา ยิ่งมีแนวโน้มที่คดีสิ่งแวดล้อมจะมีมากขึ้นเรื่อยๆ ในสังคมไทยเรายิ่งต้องหันมาศึกษาเพื่อทำความรู้จักคดีประเภทนี้ให้มากขึ้น ไม่ว่าในแง่มุมของนักลงทุน นักวิชาการ หรือชาวบ้านทั่วไปทั้งที่ได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพโดยตรงและโดยอ้อม หรือ (คิดว่า) ไม่ได้รับผลกระทบเลยก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อบริหารสิทธิของตัวเองในการปกป้องผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ร่วมกันของสังคม

โดยลักษณะเชิงพื้นที่และการใช้พื้นที่ “มาบตาพุด” จัดได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษมาตั้งแต่ต้น จวบจนกระทั่งปัจจุบัน ซึ่งมีสาเหตุมาจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก การเป็นสถานที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม และนโยบายขยายนิคมอุตสาหกรรม พื้นที่มาบตาพุดจึงอยู่ในสภาพที่ต้องรองรับโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ มายาวนานอย่างต่อเนื่อง แต่ในขณะเดียวกัน พื้นที่บริเวณโดยรอบก็ยังคงมีชาวบ้านอยู่อาศัยเป็นชุมชน และได้รับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพมายาวนานอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ในที่สุด เมื่อเอ่ยถึง

"มาบตาพุด" ชื่อดังกล่าวได้กลายเป็นพื้นที่แห่งหนึ่งที่สังคมไทยรู้จักกันดีทั้งในแง่ของความใหญ่โตของเขตนิคมอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ และในแง่ของมลพิษที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชุมชนที่อยู่รอบข้าง

ก่อนจะมาเป็นข่าวโด่งดังในช่วงนี้ มาบตาพุดได้เคยเป็นข่าวดังด้านความรุนแรงของมลพิษมาก่อนแล้ว ในปี พ.ศ.2540 โรงเรียนมาบตาพุดพิทยาคาร ต้องย้ายออกจากพื้นที่เพื่อหนีมลพิษอุตสาหกรรม เพราะนักเรียนในโรงเรียนดังกล่าวต้องเข้ารับการรักษาพยาบาลฉุกเฉินทั้งที่ครูและนักเรียนปิดปากปิดจมูกในช่วงเวลาเรียนมาตลอด นอกจากนี้เอกสารการศึกษาและวิจัยจากเอกชนและหน่วยงานต่างๆ ก็ได้ระบุถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ทั้งผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพ สภาพการณ์ดังกล่าวนำไปสู่ข้อเรียกร้องให้ทบทวนว่า ผลประโยชน์ในเรื่องนี้ควรมีการจัดสรรอย่างไรให้เกิดความเป็นธรรมในระหว่างผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ

กฎหมายเป็นเครื่องมือชิ้นหนึ่งในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม ในประเทศที่ยึดถือหลักนิติรัฐ (Legal State) การบริหารจัดการและแบ่งสรรทรัพยากร ผลประโยชน์ และอำนาจจะต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย "กฎหมาย" จึงเป็นทั้งเครื่องมือรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้กับฝ่ายประชาชน และเป็นทั้งเครื่องมือจำกัดอำนาจของฝ่ายรัฐ การที่มาบตาพุดได้กลายเป็นพื้นที่พิเศษได้ก็เป็นเพราะว่าได้มีกฎหมายในเรื่องต่างๆ ให้อำนาจไว้ เช่น กฎหมายส่งเสริมการลงทุน กฎหมายนิคมอุตสาหกรรม กฎหมายผังเมือง เป็นต้น แต่เมื่อชาวบ้านมาบตาพุดรู้สึกว่าตนเองได้รับความเดือดร้อนจากความเป็นพื้นที่พิเศษ

ดังกล่าว ชาวบ้านก็สามารถอ้างสิทธิของตนตามกฎหมายต่างๆ ด้วยเช่นกัน เช่น กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายสุขภาพ รวมไปถึงสิทธิในรัฐธรรมนูญด้วย

ปกติ เมื่อชาวบ้านมีข้อพิพาทกับชาวบ้านด้วยกัน ชาวบ้านก็จะไปฟ้องเป็นคดีที่ศาลยุติธรรม แต่ถ้าเป็นกรณีที่ชาวบ้านมีข้อพิพาทกับรัฐ ชาวบ้านก็จะไปฟ้องคดีที่ "ศาลปกครอง" ในคดีมาบตาพุด ชาวบ้านมาบตาพุด 27 คน ได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อศาลปกครองระยอง โดยอ้างว่าคณะกรรมการดังกล่าวละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า เนื่องจากไม่ยอมประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ นอกจากนี้ ชาวบ้านผู้ฟ้องคดียังได้ขอว่าหากเข้าข่ายเป็นการละเลยหรือล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ขอให้ศาลสั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวด้วย ซึ่งหมายถึงหน้าที่ในการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษนั่นเอง

เขตควบคุมมลพิษ (Pollution Control Area) เป็นเขตพิเศษที่กฎหมายกำหนดเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ คือ เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมในพื้นที่นั้นมิให้ถูกทำลายมากลงไปกว่าเดิม และเพื่อทำการฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ดังกล่าวให้กลับคืนดีขึ้น โดยมาตรา 59 ของ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 บัญญัติว่า

"ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มที่ร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้"

ผลของการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ คือ ต้องการให้ท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทมากขึ้น และจะต้องใช้มาตรการพิเศษเข้ามากำกับพื้นที่ที่ถูกประกาศให้เข้มงวดขึ้น โดยแบ่งออกเป็น *1) มาตรการทางกฎหมาย* เช่น การกำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษและการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่เข้มงวดขึ้น การกำหนดให้มีการติดตั้งระบบบำบัดมลพิษและระบบจัดการมลพิษในพื้นที่ที่ครบวงจรมากขึ้น เป็นต้น และ *2) มาตรการในการบริหารจัดการ* เช่น การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ แผนควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด แผนจัดหาที่ดินและอุปกรณ์เพื่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม แผนติดตามตรวจสอบ ควบคุมการปล่อยของเสียและมลพิษจากแหล่งกำเนิด และแผนการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

ชาวบ้านมาบตาพุดผู้ฟ้องคดีเชื่อว่า "การประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ" เป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุด ในขณะที่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่าไม่เป็นจริงเช่นนั้นเสมอไป โดยเชื่ออีกอย่างว่า ปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงเป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนและมีผลกระทบหลายมิติซึ่งกว้างขวางครอบคลุมทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาจึงควรมีลักษณะบูรณาการโดยทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งภาค

รัฐทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ภาคประชาชน และภาคเอกชน ซึ่งได้แก่ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับแหล่งกำเนิดมลพิษในพื้นที่ดังกล่าว

ข้ออ้างอีกเรื่องหนึ่งของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติผู้ถูกฟ้องคดี คือ การขาดความชัดเจนและข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ยืนยันความสัมพันธ์ระหว่าง "ปัญหาสุขภาพ" ในพื้นที่ กับ "ปัญหามลพิษ" ในพื้นที่ เพื่อเป็นฐานในการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งในเรื่องนี้ชาวบ้านผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลในสองสิ่งนั้นไม่จำเป็นต้องปรากฏหลักฐานแน่นอนชัดเจนขนาดนั้น เนื่องจากถ้อยคำในมาตรา 59 ก็ใช้คำว่า "มีแนวโน้ม" และ "อาจ" ซึ่งย่อมหมายความว่าไม่จำเป็นต้องรอให้เกิดผลขึ้นเช่นนั้นเสียก่อน โดยได้นำหลักการระมัดระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) ซึ่งเป็นหลักการสากลมาใช้สนับสนุน

ศาลเองก็หยิบยกข้อเท็จจริงซึ่งเป็นประเด็นที่มีนัยสำคัญอันเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเลือกที่จะไม่ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งได้แก่ข้อเท็จจริงที่ว่า การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ได้ประชุมกับผู้ประกอบการใน กนอ. ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เพราะการกำหนดเป็นเขตควบคุมมลพิษจะมีผลกระทบอย่างมากต่อการลงทุน โดยเฉพาะต่างชาติจะเห็นว่าผู้ลงทุนเป็นผู้ก่อมลพิษ อีกทั้งหน่วยงานท้องถิ่นอาจยังไม่มีความพร้อมในหลายๆ ด้าน ทำให้การบริหารจัดการซับซ้อน ผู้ประกอบการเห็นสมควรแก้ไขปัญหาด้วยตัวเองโดยการร่วมกันจัดทำแผนงานการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

จากมุมมองในฐานะนักกฎหมายสิ่งแวดล้อม ผู้เขียนได้ตั้งข้อสังเกตทางวิชาการในประเด็นต่างๆ ดังนี้

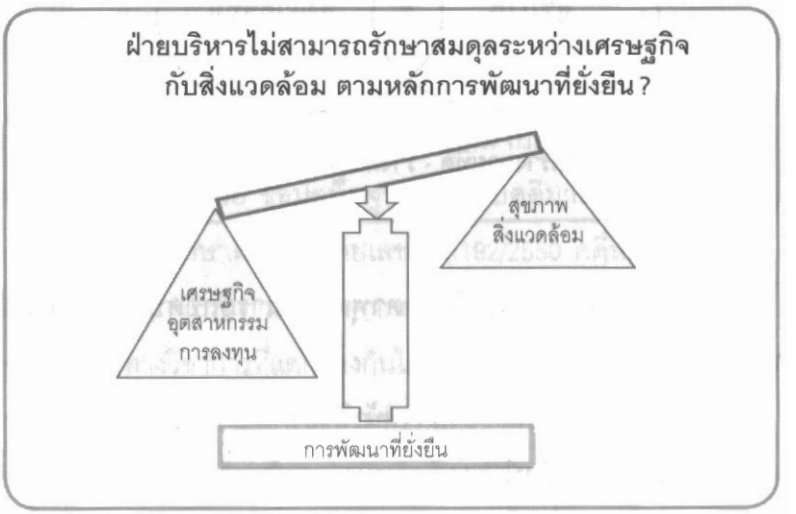
ประเด็นที่ 1: การประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 เป็น "ดุลยพินิจ" หรือ "หน้าที่" ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ - มี 2 ความเห็นแตกต่างกัน ดังนี้

ความเห็นที่ 1: เห็นว่าเป็นหน้าที่ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมิได้ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ก็เท่ากับว่า ได้ละเลยหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า

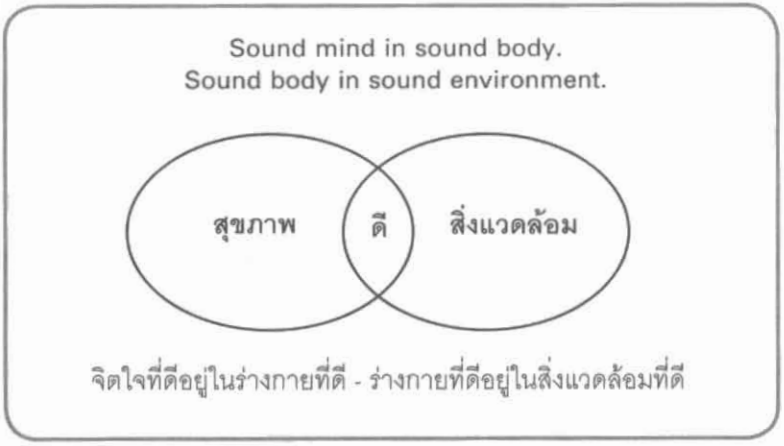
ความเห็นที่ 2: เห็นว่าเป็นดุลยพินิจ โดย คณะ กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถใช้ดุลยพินิจที่จะประกาศหรือไม่ก็ได้ หรือจะเลือกใช้มาตรการอื่นที่เห็นว่าเหมาะสมกว่าก็ได้

ประเด็นที่ 2: บทบาทของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการในการรักษาดุลยภาพระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภายใต้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งเป็นหลักการพัฒนาที่ต้องรักษาสมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดการให้การพัฒนาประเทศมีลักษณะไปในทิศทางดังกล่าว ในเมื่อฝ่ายบริหารโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถอำนวยการเพื่อให้เป็นไปตามทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ฝ่ายตุลาการจึงสามารถทำหน้าที่ในการตีความเพื่อไปให้ถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องการระมัดระวังไว้ก่อน และสามารถถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหารได้ในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน (ดูภาพประกอบ)

"การพัฒนาที่ยั่งยืน" คือ การพัฒนาที่สนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องยอมลดความสามารถของพวกเขาในการที่จะสนองความต้องการของพวกเขาเอง



ประเด็นที่ 3: ความสัมพันธ์แบบสองด้านของเหรียญระหว่างประเด็นสุขภาพกับประเด็นมลพิษและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ของสิทธิ 3 ประเภทในเชิงทฤษฎี คือ "สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Good Environment)" ในฐานะเป็นสิทธิที่เกื้อหนุน "สิทธิในสุขภาพ (Right to Good Health)" และ "สิทธิในชีวิต (Right to Life)" และนำไปสู่ข้อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมาย 2 ฉบับในการสนับสนุนแนวคิด "สุขภาพที่ดีในสิ่งแวดล้อมที่ดี" ซึ่งได้แก่ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และพ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 (ดูภาพประกอบ)



จากกรณีศึกษาในคดีมาบตาพุด สามารถถอดบทเรียนได้ในประเด็นหลัก 3 เรื่อง ต่อไปนี้

1) องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่พึงประสงค์
2) ประเด็นอื่นๆ จากคดีมาบตาพุดที่ได้นำเสนอไว้ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และประเด็นสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีและสิทธิเชิงกระบวนการ
   - ประเด็นแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับชาติและระดับจังหวัด
   - ประเด็นการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ
3) ข้อพิจารณาในอนาคตเกี่ยวกับการเขียนเรื่อง "สิทธิในสิ่งแวดล้อม" และ "สิทธิในสุขภาพ" ไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ

เนื้อหาของหนังสือเล่มนี้ประกอบด้วยข้อมูลพื้นฐานโดยทั่วไปเกี่ยวกับพื้นที่มาบตาพุดและประเด็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีมาบตาพุด โดยแบ่งสาระออกเป็น 3 ส่วน แต่ละส่วนประกอบด้วย 2 บท รวมทั้งหมด 6 บท แต่ละส่วนมีสาระดังนี้ ส่วนที่ 1 เป็นเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมของไทยส่วนที่ 2 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับคดีมาบตาพุด และส่วนที่ 3 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับมุมมองและบทเรียนจากคดีมาบตาพุด สำหรับภาคผนวก จะประกอบด้วย ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับคดีมาบตาพุดก่อนเป็นคดี และ คำพิพากษาคดีดำหมายเลขดำที่192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552 อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบางประเด็นในคดีดังกล่าวอาจมีความเห็นในทางวิชาการที่แตกต่างกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นที่ว่าอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษนั้น เป็นหน้าที่หรือดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ผู้เขียนจึงจำกัดขอบเขตของหนังสือเล่มนี้ให้สะท้อนมุมมองของผู้เขียนเองในฐานะที่เป็นนักกฎหมายสิ่งแวดล้อมคนหนึ่ง

ส่วนที่ 1
ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมไทย

มาบตาพุด
MAP TA PHUT
บ้านฉาง
BAN CHANG
ท่าเรือมาบตาพุด
MAP TA PHUT PORT

1
การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครอง

1. ลักษณะการฟ้องคดี

การฟ้องคดีมาบตาพุดเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคดีปกครอง โดยยื่นฟ้องที่ศาลปกครองระยอง ในฐานะที่เป็นศาลที่เกิดเหตุ เมื่อเป็นคดีปกครอง จึงมีความจำเป็นต้องทำความรู้จักศาลปกครอง ซึ่งประเทศไทยได้มีการจัดตั้ง *ศาลปกครอง* ขึ้นอีกศาลหนึ่ง แยกต่างหากจาก *ศาลยุติธรรม* อันเป็นผลสืบเนื่องจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 276 ที่ได้บัญญัติไว้ว่าให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นโดยแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ในการดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว ได้มีการออกกฎหมาย[1] เพื่อจัดตั้งศาลปกครองและกำหนดวิธีพิจารณา

[1] พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116/ตอนที่ 94 ก/หน้า 1/10 ตุลาคม 2542

คดีปกครองเป็นการเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ *ศาลปกครอง* มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มี "ข้อพิพาททางกฎหมายปกครอง" ซึ่งหมายถึง

- ข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือ
- ข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน

ข้อพิพาทดังกล่าวข้างต้นจะต้องเป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

- เรื่องเกี่ยวกับการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือ
- เรื่องเกี่ยวเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

ลักษณะของข้อพิพาทที่จะทำให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองดังกล่าว จะต้องเกี่ยวข้องกับการกระทำต่างๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายมหาชน ได้แก่

- เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง หรือ
- เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิดในทางปกครอง หรือ
- เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาทางปกครอง

กฎหมายกำหนดให้ *ศาลปกครอง* มีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องต่างๆ ดังนี้[2]

1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง[3] หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ[4] กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ[5] คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้าง

---

2 มาตรา 9 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

3 บทนิยามในมาตรา 3 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 กำหนดว่า "หน่วยงานทางปกครอง" หมายถึง กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึง หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

4 บทนิยามในมาตรา 3 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 กำหนดว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายถึง (1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง; (2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการ หรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล; และ (3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) และ (2)

5 บทนิยามในมาตรา 3 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 กำหนดว่า "กฎ" หมายถึง พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

ภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ

2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร
3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร
4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง[6]
5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด
6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

---

[6] บทนิยามในมาตรา 3 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 กำหนดว่า "สัญญาทางปกครอง" หมายถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ากรณีใดบ้างที่ไม่อยู่ในอำนาจของ *ศาลปกครอง* ซึ่งได้แก่ กรณีที่เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร กรณีที่เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับคณะกรรมการตุลาการ และคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลอื่น เช่น ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนัญพิเศษอื่น[7]

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า คดีสิ่งแวดล้อมที่จะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองนั้น นอกจากจะต้องมีลักษณะเกี่ยวข้องโดยตรงกับสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังจะต้องมีลักษณะเป็นคดีปกครองด้วย และเมื่อนำคุณลักษณะทั้งสองประการดังกล่าวมาผนวกเข้าด้วยกัน ก็ทำให้เกิดรูปแบบใหม่ของคดีประเภทหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะตัว เรียกว่า "คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม" ซึ่งจะพิจารณาเงื่อนไขและหลักการในการฟ้องคดีประเภทนี้ในเนื้อหาลำดับต่อไป

2. เงื่อนไขในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครอง

ถึงแม้ว่ายังไม่เคยมีกฎหมายกำหนดนิยามของ *คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม* ไว้เป็นการเฉพาะ แต่พอจะอนุมานจากลักษณะของคดีปกครองได้ว่า ลักษณะของ *คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม* นั้นจะต้องเป็นการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครองที่เป็นข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีในกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังนี้

---

[7] มาตรา 9 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

- *กรณีที่ 1* เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรอื่นที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง กับ เอกชน *หรือ*
- *กรณีที่ 2* เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรอื่นที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือได้ดำเนินกิจการทางปกครองด้วยกันเอง

ข้อพิพาทดังกล่าวข้างต้นในทั้งสองกรณีจะต้องเป็นผลอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยอาจมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมาจากการละเลยหรือล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายดังกล่าวหมายถึงกฎหมายแกนกลางในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม[8] และหมายความครอบคลุมถึงกฎหมายอื่นๆ อีกหลายฉบับเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติฐานต่าง ๆ[9] และกฎหมายเกี่ยวกับกิจกรรมที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย[10]

---

8 หมายถึง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

9 ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510

10 ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

เมื่อพิจารณาว่าคดีใดเข้าข่ายเป็น *คดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม* แล้ว จะต้องให้แน่ใจว่าคดีนั้นเป็นคดีที่เข้าเงื่อนไขทางกฎหมายในการฟ้องคดีปกครองด้วย ซึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1) เงื่อนไขในเรื่องผู้มีสิทธิฟ้องคดี

เมื่อประมวลหลักเกณฑ์ตามกฎหมายและกฎต่าง ๆ เข้าด้วยกัน พบว่าผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครองอาจจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่

1.1) **ผู้ตรวจการแผ่นดิน** ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญ[11] ให้อำนาจแก่ผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอเรื่องต่อศาลปกครอง พร้อมความเห็นจากการพิจารณาข้อร้องเรียนว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้าในปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลดังกล่าว การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินใช้สิทธิเสนอเรื่องต่อศาลปกครองในลักษณะดังกล่าว กฎหมายถือว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีสิทธิและหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามกฎหมายด้วย[12]

---

[11] หมายถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 244 (1) (ก) ประกอบกับมาตรา 245 (2)

[12] มาตรา 43 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

1.2) **คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ** ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญ [13] ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชน และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

1.3) **ชุมชนซึ่งมีสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ** ในการใช้สิทธิดังกล่าวฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชน ซึ่งได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ [14]

1.4) **ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้** โดยความเดือดร้อนความเสียหายดังกล่าวเป็นผลมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง [15] กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้มี

---

13 หมายถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257 (3)

14 หมายถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 วรรค 3 ประกอบกับมาตรา 66

15 มาตรา 42 วรรค 1 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

สิทธิฟ้องคดีประเภทนี้จะต้องเป็นผู้เสียหายหรือเป็นผู้ได้รับผลกระทบหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่จะนำมาฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองนั่นเอง อย่างไรก็ตาม หลักการในเรื่องส่วนได้เสียในคดีปกครองนั้นมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ ส่วนได้เสียอย่างกว้าง กับ ส่วนได้เสียอย่างแคบ ซึ่งถึงแม้ว่ากฎหมายได้กำหนดไว้ว่าผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย แต่กฎหมายก็ยังใช้คำว่า "อาจจะ" ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายด้วย จึงสรุปได้ว่ากฎหมายใช้หลักส่วนได้เสียอย่างกว้างนั่นเอง ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่จำกัดแคบเพียงว่าจะต้องเป็นผู้ถูกโต้แย้งสิทธิโดยตรงเท่านั้น

2) ***เงื่อนไขในเรื่องการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการก่อนฟ้องคดี*** นอกจากเงื่อนไขประการแรกในเรื่องผู้มีสิทธิฟ้องคดีแล้ว กฎหมายยังกำหนดเงื่อนไขอีกประการหนึ่ง คือ ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการดังกล่าวเสียก่อน ต่อเมื่อได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือเมื่อมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด ผู้มีสิทธิฟ้องคดีจึงค่อยนำเรื่องมาฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครอง [16] จะเห็นได้จากกฎหมายที่กำหนดขั้นตอน

---

[16] มาตรา 42 วรรค 2 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

หรือวิธีการในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ ดังกรณีตัวอย่างต่อไปนี้

- *ตัวอย่างที่ 1* กรณีขั้นตอนหรือวิธีการในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ซึ่งมาตรา 16 ในพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ว่า หากเป็นกรณีที่กรมโรงงานมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่ต่อใบอนุญาต ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตโรงงานมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่ง แต่ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตไม่มีสิทธิมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองทันที โดยปราศจากการดำเนินการให้ครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติโรงงานได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการให้ครบถ้วนเสียก่อน
- *ตัวอย่างที่ 2* กรณีขั้นตอนหรือวิธีการในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งมาตรา 66 ในพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ว่า หากเป็นกรณีที่ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจตามกฎหมายมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงสีข้าวด้วยเครื่องจักรจะต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเสียก่อน จึงค่อยมีสิทธิมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

กฎหมายกำหนดไว้ว่า ในกรณีที่ *คำสั่งทางปกครอง*[17] ใดไม่ได้ออกโดยรัฐมนตรี และไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ คู่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้น โดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่[18] ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายใน 15 วันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว กรณีนี้จึงเข้าข่ายที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอน หรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ก่อนจะมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยยื่นเรื่องต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งดังกล่าวเสียก่อน[19]

3) เงื่อนไขในเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดี กฎหมายกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาสำหรับการฟ้องคดีปกครองในลักษณะแตกต่างกันไปตามประเภทของคดีปกครอง ดังนี้

3.1) คดีประเภทหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องว่ากระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

---

[17] พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 5 กำหนดบทนิยามคำว่า "คำสั่งทางปกครอง" ไว้ว่า หมายถึง (1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ (2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

[18] พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 5 กำหนดบทนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที่" ไว้ว่า หมายถึง บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

[19] มาตรา 44 วรรค 1 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายใน 90 วัน นับแต่ วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี[20]

3.2) **คดีประเภทหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องว่าละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร** โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายใน 90 วัน นับแต่ วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือ ได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผล[21]

3.3) **คดีประเภทหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องว่ามีการกระทำละเมิดหรือมีความรับผิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎหรือคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น** โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายใน 1 ปี นับแต่ วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่ วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี[22]

---

[20] มาตรา 49 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

[21] มาตรา 49 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

[22] มาตรา 51 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2551

3.4) **คดีประเภทหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง** โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองภายใน 5 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่ วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี[23]

กรณีที่เป็นการฟ้องคดีปกครองที่มีลักษณะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้[24] แต่การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีไปแล้ว หากศาลปกครองเห็นว่าคดีดังกล่าวอาจเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น ศาลอาจจะนับไว้พิจารณาก็ได้[25]

3. ข้อเปรียบเทียบระหว่างการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครอง กับ การฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลยุติธรรม

การดำเนินคดีต่างๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอาจเป็นกรณีที่เข้าเงื่อนไขและอยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองก็ได้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของคดี กล่าวคือ หากลักษณะของคดีเป็นคดีแพ่ง

---

[23] มาตรา 51 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2551

[24] มาตรา 52 วรรค 1 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

[25] มาตรา 52 วรรค 2 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน คดีนั้นก็จะอยู่ภายใต้เขตอำนาจของ *ศาลยุติธรรม* หรือหากเป็นคดีสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับอาญา คดีนั้นก็จะอยู่ภายใต้เขตอำนาจของ *ศาลยุติธรรม* เช่นกัน แต่ถ้าลักษณะของคดีเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม คดีนั้นก็จะอยู่ภายใต้เขตอำนาจของ *ศาลปกครอง* นอกจาก เงื่อนไขในการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมในศาลทั้งสองประเภทจะมีความแตกต่างกันแล้ว ลักษณะการดำเนินคดี ตลอดจนหลักการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็แตกต่างกันด้วย

3.1 ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับระบบศาลของประเทศไทย

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 การจัดโครงสร้างองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยประกอบด้วยฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งใช้อำนาจผ่านรัฐสภา ฝ่ายบริหารซึ่งใช้อำนาจผ่านคณะรัฐมนตรี และฝ่ายตุลาการซึ่งใช้อำนาจผ่านศาล และศาลดังกล่าวประกอบด้วย*ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง* และ*ศาลทหาร* โดย *ศาลรัฐธรรมนูญ* เป็นรูปแบบของศาลพิเศษจัดตั้งขึ้นในรูปแบบขององค์กรตุลาการที่มีอำนาจหน้าที่ต่างจากศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร โดยทำหน้าที่เป็นองค์กรวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ส่วน *ศาลทหาร* เป็นศาลที่ไม่ได้อยู่ภายใต้ศาลยุติธรรม แต่อยู่ในสังกัดของกระทรวงกลาโหม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาซึ่งเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารในขณะกระทำผิด เช่น ทหาร นักเรียนทหาร และบุคคลที่

ไม่ใช่ทหารแต่อยู่ในความควบคุมของทหาร นอกจากนี้ ศาลทหารยังมีอำนาจสั่งลงโทษบุคคลใด ๆ ที่กระทำผิดฐานละเมิดอำนาจศาล และยังมีอำนาจในการพิจารณาคดีอย่างอื่นตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติเพิ่มเติมได้อีกด้วย

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ปรับปรุงในเรื่องการศาลของประเทศทั้งหมด โดยให้ตั้ง *กระทรวงยุติธรรม* ขึ้นและรวบรวมศาลที่กระจัดกระจายอยู่ในสังกัดของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เข้ามาสังกัดกระทรวงยุติธรรมทุกศาล ยกเว้นเพียงศาลทหาร ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาประเทศไทยจึงได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ใช้ *ระบบศาลเดี่ยว* แต่ต่อมา ก็ได้มีกฎหมายจัดตั้ง *ศาลปกครอง* ขึ้นเป็นศาลอีกประเภทหนึ่งมีสำนักงานศาลเป็นอิสระต่างหากจาก *ศาลยุติธรรม* โดยมีศาลสูงและผู้พิพากษาในระบบศาลปกครองเป็นการเฉพาะ ซึ่งเท่ากับว่า ประเทศไทยได้เปลี่ยนจาก *ระบบศาลเดี่ยว* มาเป็น *ระบบศาลคู่* นั่นเอง หลังจากนั้น *ศาลยุติธรรม* เองก็ได้รับการปฏิรูปให้มีความเป็นอิสระมากกว่าเดิม โดยการแยก *ศาลยุติธรรม* ออกจาก *กระทรวงยุติธรรม* มีสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นของตนเอง ในฐานะหน่วยธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระซึ่งมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา

กฎหมาย[26] กำหนดให้ *ศาลยุติธรรม* มีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

---

[26] มาตรา 1 พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ.2543

สำหรับ *ศาลชั้นต้น* นั้น ได้แก่ ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลอาญาธนบุรี ศาลจังหวัด ศาลแขวง และศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น[27] ส่วน *ศาลอุทธรณ์* ได้แก่ ศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค[28] ทั้งศาลฎีกา ศาลอุทธรณ์ และศาลชั้นต้น อาจแบ่งส่วนราชการเป็นแผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น และจะให้มีอำนาจในคดีประเภทใดหรือคดีในท้องที่ใด ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของแต่ละศาลนั้นแยกต่างหากโดยเฉพาะก็ได้ โดยออกเป็นประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม[29]

ปัจจุบัน *ศาลฎีกา* ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็นแผนกต่างๆ รวม 6 แผนก คือ แผนกคดีเยาวชนและครอบครัว แผนกคดีแรงงาน แผนกคดีภาษีอากร แผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ แผนกคดีล้มละลาย และแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง *ส่วนศาลอุทธรณ์* ก็ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็นแผนกต่างๆ 2 แผนก คือ แผนกคดีเยาวชนและครอบครัวและแผนกคดีล้มละลาย *สำหรับ ศาลชั้นต้น* นั้นไม่มีการแบ่งออกเป็นแผนกต่างๆ ทำนองเดียวกับศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ เนื่องจากกฎหมายให้มี "ศาลยุติธรรมอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นกำหนดให้เป็นศาลชั้นต้น" อยู่แล้ว ที่เรียกกันว่า "ศาลยุติธรรมอื่น" หรือ "ศาลชำนัญพิเศษ"

---

27 มาตรา 2 พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ.2543

28 มาตรา 3 พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ.2543

29 มาตรา 4 พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ.2543

นั่นเอง โดยกฎหมาย[30] กำหนดเรื่องเขตอำนาจศาลของศาลประเภทนี้ไว้ว่า ศาลยุติธรรมอื่นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลนั้นหรือกฎหมายอื่นกำหนดไว้

ศาลยุติธรรมอื่น หรือ *ศาลชำนัญพิเศษ* เป็นศาลชั้นต้นที่ใช้วิธีพิจารณาพิเศษแตกต่างจากศาลชั้นต้นทั่วไป โดยผู้พิพากษาศาลชำนัญพิเศษจะเป็นผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ โดยเฉพาะ ในบางกรณี ยังมีการแต่งตั้งบุคคลภายนอกที่มิใช่ผู้พิพากษาแต่มีความรู้และความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวให้เข้ามาเป็นผู้พิพากษาสมทบเพื่อร่วมพิจารณาและพิพากษาคดีด้วย เมื่อศาลชำนัญพิเศษซึ่งเป็นศาลชั้นต้นได้มีคำพิพากษาในเรื่องใดแล้ว หากโจทก์หรือจำเลยไม่พอใจ ก็สามารถอุทธรณ์ได้ แต่ต้องอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาเท่านั้นไม่ใช่อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ตามขั้นตอนปกติ เพราะเป็นคดีที่พิเศษไปจากคดีทั่วไป โดยศาลฎีกาซึ่งเป็นผู้รับการอุทธรณ์ก็มีความพร้อมอยู่แล้ว เพราะมีการแบ่งแผนกของศาลฎีกาเป็นแผนกเฉพาะเรื่องอยู่แล้วโดยตรง ได้แก่ แผนกคดีเยาวชนและครอบครัว แผนกคดีแรงงาน แผนกคดีภาษีอากร แผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และแผนกคดีล้มละลาย

ปัจจุบัน *ศาลยุติธรรมอื่น* หรือ *ศาลชำนัญพิเศษ* มีอยู่ 5 ประเภท คือ ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และศาลล้มละลายกลาง

---

[30] มาตรา 20 พระราชบัญญัติให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ.2543

โดยศาลแต่ละประเภทจะมีกฎหมายเฉพาะในการจัดตั้งศาล ในการกำหนดเขตอำนาจศาล และในวิธีพิจารณาคดีเป็นของตัวเอง ดังนี้

- *ศาลเยาวชนและครอบครัว* มีกฎหมายเฉพาะคือ *พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2534*
- *ศาลแรงงาน* มีกฎหมายเฉพาะคือ *พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522*
- *ศาลภาษีอากร* มีกฎหมายเฉพาะคือ *พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลภาษีอากรและวิธีพิจารณาคดีภาษีอากร พ.ศ.2528*
- *ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ* มีกฎหมายเฉพาะคือ *พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศและวิธีพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศพ.ศ.2539*
- *ศาลล้มละลาย* มีกฎหมายเฉพาะคือ *พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ.2542*

ศาลปกครอง ที่ตั้งขึ้นใหม่แยกต่างหากจาก *ศาลยุติธรรม* มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ซึ่งเป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่รัฐ กับ เอกชน หรือระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่รัฐด้วย

กันเอง ในขณะที่ *ศาลยุติธรรม* มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาญา คดีแพ่ง หรือคดีอื่นๆ ทั่วไปที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง บทบาทของศาลปกครองจึงมีหน้าที่หลักเสมือนเป็นที่พึ่งให้ประชาชนฟ้องร้องต่อศาล โดยนำคำวินิจฉัยสั่งการตามกฎหมายต่างๆ ของ องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาให้ศาลปกครองทบทวนความถูกต้อง เพื่อเพิกถอนหรือแก้ไข ด้วยเหตุนี้ ศาลปกครองจึงต้องเป็นอิสระและมีหน่วยงานธุรการเป็นของตนเอง

3.2 ความแตกต่างระหว่างการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลยุติธรรมกับการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครอง

เนื่องจากประเทศไทยใช้ *ระบบศาลคู่* ซึ่งประกอบด้วย *ศาลยุติธรรม* และ *ศาลปกครอง* โดยศาลยุติธรรมใช้ *ระบบการกล่าวหา* ในการพิจารณาคดี และ *ศาลปกครอง* ใช้ *ระบบไต่สวน* ในการพิจารณาคดี ซึ่งทั้งสองระบบมีลักษณะสำคัญที่แตกต่างกัน พอสรุปได้ดังนี้

- **ระบบกล่าวหา** ซึ่งเป็นระบบที่ใช้ในศาลยุติธรรม เป็นระบบที่มีโจทก์ฝ่ายหนึ่งกับมีจำเลยอีกฝ่ายหนึ่งที่มีข้อโต้แย้งกัน และมีคนกลางคอยดูแลจัดการให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินคดีของตนไปตามกฎเกณฑ์ที่ได้วางขึ้นไว้โดยเคร่งครัด เป็นระบบที่คู่ความสองฝ่ายมีบทบาทสำคัญในการเป็นคู่ต่อสู้ซึ่งกันและกันอย่างชัดเจน โดยผู้พิพากษาจะมีบทบาทจำกัดกล่าวคือต้องวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดและจะเอนเอียงเข้ากับฝ่ายใดฝ่าย

หนึ่งไม่ได้ ต้องปล่อยให้คู่ความหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์อย่างเต็มที่ โดยผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ตัดสินคดีเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติมหรือช่วยคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในการแสวงหาพยานหลักฐาน เพื่อมิให้ทั้งสองฝ่ายได้เปรียบเสียเปรียบแก่กัน ทำให้มีกฎเกณฑ์ในการดำเนินการพิจารณาคดีที่มีรายละเอียดปลีกย่อยมาก แม้แต่ตัวผู้พิพากษาเองก็ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ดังกล่าว ผู้พิพากษาจึงมีโอกาสในการใช้ดุลพินิจได้น้อย ในหลายกรณี จึงพบว่ามีการยกฟ้องทั้งๆ ที่ปรากฏว่าจำเลยกระทำผิดจริงแต่ปราศจากหลักฐานที่เพียงพอ การยกฟ้องด้วยเหตุผลทางเทคนิคจึงมีมาก

- **ระบบไต่สวน** ซึ่งเป็นระบบที่ใช้ในศาลปกครอง เป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีและการค้นหาความจริง โดยผู้พิพากษามีหน้าที่ค้นหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานต่างๆ ทั้งที่คู่ความนำเสนอต่อศาลหรือที่ศาลเห็นสมควรเรียกมาสืบเอง ผู้พิพากษาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญและมีอำนาจที่จะสืบพยานเพิ่มเติมหรืองดสืบพยานก็ได้เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงให้ได้ใกล้เคียงความจริงมากที่สุด ในระบบนี้ หลักเกณฑ์และระเบียบวิธีต่างๆ เกี่ยวกับการสืบพยานมีน้อยหรือไม่มีบทตัดพยานโดยเคร่งครัดว่าพยานประเภทใด

รับฟังได้ พยานประเภทใดรับฟังไม่ได้ ผู้พิพากษาสามารถรับพยาน หลักฐานทุกชิ้นเข้าสู่สำนวนความได้ เพื่อนำไปพิจารณาอย่างละเอียดในขั้นตอนการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานภายหลังว่าพยานชิ้นใดควรมีน้ำหนักน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด ทำให้ผู้พิพากษามีอำนาจใช้ดุลยพินิจได้กว้างขวางและยืดหยุ่นได้มาก

3.3 บทบาทของศาลยุติธรรมในการอำนวยความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม

3.3.1 จุดเริ่มต้นของความพยายามรับมือกับปัญหาในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมโดยศาลยุติธรรม

เมื่อเดือนมิถุนายน ปี 2546 ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างผู้แทนของศาลฎีกาของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ที่กรุงเทพฯ ที่ประชุมได้ยอมรับ Bangkok Statement ร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ในความร่วมมือเพื่อทำกิจกรรมและกำหนดแผนงานต่าง ๆเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ ในการนี้ สำนักประธานศาลฎีกาได้แต่งตั้ง คณะทำงานวิจัย ขึ้นมาเพื่อศึกษาและวิเคราะห์คดีสิ่งแวดล้อมในทุกระดับชั้นของศาลยุติธรรม เพื่อหาแนวทางกำหนดนโยบายและทิศทางในการพัฒนาประสิทธิภาพของผู้พิพากษาและบุคลากรของศาลยุติธรรม ให้มีความรู้ความชำนาญด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม และเพื่อปรับบทบาทของศาลยุติธรรมใน

การทำหน้าที่ปกป้องคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงในปัจจุบัน[31]

3.3.2 การทำงานของคณะทำงานวิจัยของศาลฎีกาเพื่อศึกษาและวิเคราะห์คดีสิ่งแวดล้อม

งานวิจัยดังกล่าวมี *เป้าหมาย* ในการเสริมสร้างประสิทธิภาพและบทบาทของผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมในการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างเที่ยงธรรม เพื่อคุ้มครองและเยียวยาผู้เสียหาย รวมทั้งป้องปรามผู้กระทำความผิด ซึ่งจะนำไปสู่การรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในที่สุด *วัตถุประสงค์* ของงานวิจัยนี้ ได้แก่ 1) เพื่อทำการวิเคราะห์คดีสิ่งแวดล้อม และให้ได้มาซึ่งความชัดเจนของสภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมในศาลยุติธรรม 2) เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการเตรียมการพัฒนาและปรับบทบาทของศาลยุติธรรมในฐานะองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีสิ่งแวดล้อมทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมและแนวคิดในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักกฎหมายในปัจจุบัน ทั้งในด้านมลพิษและด้านทรัพยากรธรรมชาติ และ 3) เพื่อ

---

[31] เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง "ถึงเวลาหรือยังที่ประเทศไทยต้องมีศาลสิ่งแวดล้อม" จัดโดย โครงการ "ธรรมาภิบาลด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่น: ศึกษาการริเริ่มของท้องถิ่น กระบวนการ นโยบาย และปัจจัยสู่ความสำเร็จ" เสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) ณ ห้อง ร. 202 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์, วันอังคารที่ 29 สิงหาคม พ.ศ.2549.

เป็นข้อมูลสำหรับการเตรียมการพัฒนาศักยภาพของผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม[32]

3.3.3 แผนงานของศาลยุติธรรมสำหรับคดีสิ่งแวดล้อม

แผนงานดังกล่าวแบ่งออกเป็น แผนงานระยะสั้น และ แผนงานระยะยาว ดังนี้[33]

ก) แผนงานระยะสั้น

1) เสริมสร้าง *ความรู้ทางวิชาการ* ด้านสิ่งแวดล้อมและกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับระหว่างประเทศและระดับประเทศ แก่ผู้พิพากษาในทุกระดับชั้นศาล เพื่อจะได้มีความรู้ความเข้าใจต่อลักษณะเฉพาะของคดีสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

2) จัดทำ *ฐานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม* โดยการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ทางด้านสิ่งแวดล้อม สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนจะได้รับ รวมถึงวิธีการจัดการในเชิงป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อจะได้เข้าถึงข้อมูลได้ตามที่ต้องการและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อม

3) จัดให้มีการ *ประชุมสัมมนาระหว่างผู้พิพากษา* ในทุกระดับชั้นศาล ทั้งที่เคยพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมและที่ยัง

---

[32] อ้างแล้ว

[33] อ้างแล้ว

ไม่เคย เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ และหากเป็นไปได้รวมไปถึงการประชุมสัมมนาในลักษณะเดียวกันในระดับระหว่างประเทศเพื่อเป็นการเรียนรู้ประสบการณ์จากผู้พิพากษาจากต่างประเทศด้วย

4) ส่งเสริม สนับสนุน ให้ผู้พิพากษาได้มีโอกาส *ทำงานวิจัย* เพื่อพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อม

5) จัดตั้ง *แผนกคดีสิ่งแวดล้อม* ในระยะแรก เริ่มจากศาลฎีกาก่อน เพื่อจะให้คำพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐาน หรือเป็นแนวทางให้การตัดสินคดีสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามมาตรฐานสากล ไม่ลักลั่น และเป็นแนวทางเดียวกันในทุกชั้นศาล ได้แก่ ศาลชั้นรองลงไป คือ ศาลอุทธรณ์ และศาลชั้นต้น และระยะต่อๆ มา ก็ขยาย *แผนกคดีสิ่งแวดล้อม* ลงไปสู่ศาลอุทธรณ์ที่ศาลอุทธรณ์กลาง เพื่อจะแก้ปัญหาคดีสิ่งแวดล้อมที่ขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์ทุกแห่งทั่วประเทศ โดยการใช้อำนาจของประธานศาลอุทธรณ์กลางที่จะสั่งโอนคดีพิเศษบางเรื่องบางประเภทเข้ามาอยู่ในอำนาจศาลอุทธรณ์กลางได้ ต่อจากนั้น จึงค่อยจัดตั้ง *แผนกคดีสิ่งแวดล้อม* ขึ้นที่ศาลชั้นต้น โดยให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะยื่นฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมได้ที่ศาลแพ่งหรือศาลจังหวัด

6) ใช้ *วิธีเดินเผชิญสืบ* ในการค้นหาความจริงสำหรับการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นวิธีการที่จะทำให้เกิด

ความชัดเจนในข้อเท็จจริง เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อมบางเรื่องไม่สามารถพิจารณาได้จากพยานเอกสารหรือพยานบุคคลเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่ต้องประจักษ์ด้วยสายตาของผู้พิพากษาเอง

7) คำนึงถึง *สิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ* ในการใช้ดุลยพินิจในคดีสิ่งแวดล้อม และคำนึงถึงการนำ *ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages)* มาใช้ในการลงโทษคดีสิ่งแวดล้อม

8) จัดทำ *บัญชีรายชื่อผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม* และผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม ไว้เป็นพยานของศาลโดยตรง โดยคู่ความสามารถใช้อ้างเป็นพยานได้ โดยไม่ตัดสิทธิที่จะอ้างพยานผู้เชี่ยวชาญอื่นเป็นพยานด้วย

ข) <u>แผนงานระยะยาว</u>

1) เมื่อมีแนวทางในการจัดตั้ง *แผนกคดีสิ่งแวดล้อม* แล้ว ควรสร้าง *ผู้พิพากษา* ให้เป็น *ผู้เชี่ยวชาญในด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม* โดยการจัดหลักสูตรอบรมผู้พิพากษาอย่างต่อเนื่อง และอาจใช้วิธีการประสานงานกับมหาวิทยาลัยที่มีการเรียนการสอนกฎหมายสิ่งแวดล้อม ให้จัดหลักสูตรพิเศษด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมในระดับปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต โดยกำหนดหลักสูตรการเรียนการสอนวิชากฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั้งหมดไม่ต่ำกว่า 4-6 วิชา รวมกับวิชากฎหมายบังคับอื่นตามข้อ

กำหนดของศาลยุติธรรม เพื่อให้เป็นคุณสมบัติพิเศษในการสอบเข้าเป็นผู้พิพากษาผู้เชี่ยวชาญกฎหมายสิ่งแวดล้อมต่อไป

2) จัด *โครงการแลกเปลี่ยนผู้พิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมกับต่างประเทศ* ในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ

3) จัดตั้ง *ศาลชำนัญพิเศษทางด้านคดีสิ่งแวดล้อม* ขึ้นใน *ศาลชั้นต้น* ภายในกรุงเทพมหานคร โดยมีเขตอำนาจทั่วราชอาณาจักร ทำนองเดียวกับศาลแรงงานหรือศาลทรัพย์สินทางปัญญา ให้มีการอุทธรณ์โดยตรงไปยังศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา โดยไม่ต้องผ่านศาลอุทธรณ์ ซึ่งจะส่งผลให้แผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลอุทธรณ์ต้องยุบไป หรือในทางกลับกัน อาจให้สิทธิอุทธรณ์คดีสิ่งแวดล้อมไปที่ศาลอุทธรณ์ได้เพียงครั้งเดียว ซึ่งก็จะส่งผลให้แผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกาต้องยุบไปเช่นกัน

4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มี *การวิจัย* เกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้าง กระบวนการในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมสำหรับศาลชำนัญพิเศษคดีสิ่งแวดล้อม รวมตลอดถึงการจัดทำร่างกฎหมายวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นเป็นการเฉพาะต่างหากจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสำหรับคดีทั่วไป

3.3.4 การจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา

ในอดีต ได้มีการจัดตั้ง *แผนกคดีสิ่งแวดล้อม* เป็นการภายในในศาลฎีกา โดยคำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547 เพื่อให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา ต่อมา คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม มีมติให้มีการจัดตั้ง *แผนกคดีสิ่งแวดล้อม* ขึ้นอย่างเป็นทางการในศาลฎีกา เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2548 แผนกคดีสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเป็นแผนกชำนัญพิเศษ ประกอบด้วยประธานแผนกฯ เลขานุการ แผนกฯ และองค์คณะผู้พิพากษาในศาลฎีกาที่มีความรู้ความชำนาญด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมจำนวน 8 คน แผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกามีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีสิ่งแวดล้อมทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา โดยมีอำนาจในการวินิจฉัยทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย คำวินิจฉัยชี้ขาดในคดีสิ่งแวดล้อมทุกเรื่องจะเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมแผนกคดีสิ่งแวดล้อม คำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547 กำหนดให้ *คดีสิ่งแวดล้อม* หมายถึง คดีอาญาและคดีแพ่งที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและมลพิษซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 24 ฉบับ รวมทั้งคดีที่ประธานศาลฎีกาเห็นสมควรกำหนดให้เป็นคดีสิ่งแวดล้อมด้วย[34]

---

[34] อ้างแล้ว

รายชื่อกฎหมายทั้ง 24 ฉบับ สามารถแยกพิจารณาออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่ม 1: กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งได้แก่ กฎหมาย 13 ฉบับต่อไปนี้ 1) พระราชบัญญัติรักษาคลองรัตนโกสินทรศก 121 (พ.ศ.2545) 2) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 3) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 4) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 5) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 6) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 7) พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 8) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 9) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485 10) พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ.2520 11) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 12) พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 และ 13) พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ.2535

กลุ่ม 2: กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ ซึ่งได้แก่ กฎหมาย 11 ฉบับต่อไปนี้ 1) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 28 (24 ธันวาคม 2514) 2) พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542 3) พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ.2504 4) พระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ.2530 5) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 6) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 7) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 8) พระราชบัญญัติควบคุมการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 9) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 10) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และ 11) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

2

บทบาทของศาลปกครองในการอำนวยความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมกับคดีในอดีต

บทบาทของศาลปกครองในการอำนวยความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเฉพาะตัว เนื่องจากมีระบบการพิจารณาและพิพากษาคดีซึ่งจำเป็นต้องมีกระบวนการเป็นพิเศษต่างจากคดีปกติทั่ว ๆ ไป เพราะผลแห่งคำพิพากษาอาจกระทบถึงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือต้องจ่ายเงินภาษีอากรของส่วนรวมเป็นค่าชดเชยหรือค่าเสียหายแก่เอกชน ในขณะเดียวกัน เอกชนจะอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบเพราะไม่อาจทราบข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐได้ ในการพิจารณาคดีจึงจำเป็นต้องใช้ระบบไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงที่แท้จริง และต้องมีตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชนทั่วไปซึ่งจะถูกกระทบในทางใดทางหนึ่งจากคำพิพากษาของศาลปกครอง รวมทั้งต้องมีหน่วยงานธุรการของศาลปกครองที่เป็นอิสระ

ตัวอย่างการฟ้องคดีสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครองในอดีต มีดังนี้

ตัวอย่างที่ 1 คดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ (1)

ตัวอย่างที่ 2 คดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ (2)

ตัวอย่างที่ 3 คดีโคบอลท์ 60

ตัวอย่างที่ 4 คดีคลิตี้

แต่ละคดีมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

คดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ (1)

1) ข้อเท็จจริง : กรณีการปนเปื้อนมลพิษอากาศจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ตำบลแม่เมาะอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

ศาลฟังข้อเท็จจริงว่า *การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย* ซึ่งเป็น *ผู้ถูกฟ้องคดี* ได้รับประทานบัตรให้ทำเหมืองบนบกที่ตำบลแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2543 จนถึงปัจจุบัน พื้นที่การทำเหมืองแร่ลิกไนต์และโรงงานฟ้าตั้งอยู่ที่ตำบลแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง โดยมีเงื่อนไขในประทานบัตรกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบคุณภาพสิ่งแวดล้อม การทำเหมืองแร่ลิกไนต์ได้เริ่มสำรวจและขุดถ่านหินลิกไนต์เพื่อนำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ปี พ.ศ.2498 ต่อมา พ.ศ.2503 จึงได้มีการสร้างโรงไฟฟ้าขนาดเล็กที่มีกำลังการผลิต 12.5 เมกกะวัตต์จำนวน 2 โรง โดยได้มีการดำเนินการก่อสร้างโรงผลิตกระแสไฟฟ้าเพิ่มขึ้นจนถึงปัจจุบันจำนวน 13 โรง ดังนั้น โรงไฟฟ้าแม่เมาะจึงเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศตามกฎหมาย

ข้อเท็จจริงปรากฏต่อศาลว่า ชาวบ้าน 130 คนซึ่งเป็น *ผู้ฟ้องคดี* จาก 19 สำนวน ฟ้องว่า *ผู้ถูกฟ้องคดี* กระทำละเมิดโดยการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ทำให้ *ผู้ฟ้องคดี* ทั้ง 19 สำนวนได้รับความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพอนามัย และทรัพย์สิน ตลอดจนสภาพแวดล้อมและคุณภาพอากาศเป็นพิษ โดย *ผู้ฟ้องคดี* ได้อ้างเหตุแห่งการฟ้องคดีว่า *ผู้ถูกฟ้องคดี* เป็นผู้ผลิตกระแสไฟฟ้าโดยใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงหลักในการผลิต ทำให้เกิดการฟุ้งกระจายของฝุ่นละอองและก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เป็นเวลานาน ทำให้*ผู้ฟ้องคดี* ได้รับมลพิษดังกล่าวเป็นเวลานาน จนเจ็บป่วยเรื้อรัง และทรัพย์สินเสียหาย

ผู้ฟ้องคดี ได้บรรยายคำฟ้องว่า *ผู้ถูกฟ้องคดี* ได้ขุดและขนถ่ายถ่านหินลิกไนต์จากใต้ดินไปยังโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดี และนำเอาถ่านหินลิกไนต์ที่มีคุณภาพต่ำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้า ทำให้เกิดการแพร่กระจาย

ของฝุ่นหิน ฝุ่นละอองขี้เถ้าของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และออกไซด์ของไนโตรเจน ออกสู่บรรยากาศครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้างจนเกินกว่ามาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนดให้มีได้ในบรรยากาศ ซึ่ง *ผู้ถูกฟ้องคดี* สามารถที่จะควบคุมดูแลและป้องกันมิให้เกิดมลพิษดังกล่าวฟุ้งกระจายออกสู่บรรยากาศภายนอกโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าแม่เมาะได้ แต่มิได้ดำเนินการ อีกทั้งยังมิได้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำการบำบัดอากาศเสียในทุกขั้นตอนกระบวนการผลิตกระแสไฟฟ้าให้ได้มาตรฐานก่อนจะปล่อยออกสู่บรรยากาศ การกระทำดังกล่าวของ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ทำให้ ผู้ฟ้องคดี ซึ่งอาศัยอยู่ใกล้กับโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าดังกล่าวหายใจเอาฝุ่นหิน ฝุ่นละอองของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และออกไซด์ของไนโตรเจนที่มีอยู่ในบรรยากาศเข้าสู่ร่างกายอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน ต้องเจ็บป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจเรื้อรัง นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดการระคายเคืองต่อเยื่อบุผิวหนังตามร่างกาย เกิดอาการของโรคปอดอักเสบจากฝุ่นหิน (โรคนิวโมโคนิโอซิส) และโรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์ รวมทั้งเป็นเหตุให้สัตว์เลี้ยงของผู้ฟ้องคดีต้องเจ็บป่วยล้มตายและพืชผลทางการเกษตรเสียหาย

2) ข้อกฎหมาย : พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

- *พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 96* กำหนดให้แหล่งกำเนิดมลพิษต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่ต้องคำนึงว่าแหล่งทำเนิดมลพิษได้กระทำการโดยผิดกฎหมายหรือไม่ ซึ่งต่างจากมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น แม้หากผู้ถูกฟ้องคดีได้บำบัดอากาศเสียมิให้มีค่าฝุ่นละอองและก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เกินกว่าที่หน่วยงานที่มีหน้าที่ได้กำหนด แต่หากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษ ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือรัฐ โดยไม่ปรากฏเหตุยกเว้นความรับผิด ผู้ถูกฟ้องคดีก็มีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าเสียหาย แต่การที่จะพิจารณาว่าผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดหรือไม่

ยังคงต้องพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลด้วย ซึ่งต้องแยกพิจารณาออกเป็น 4 กรณี คือ กรณีมลภาวะจากฝุ่นละอองกรณีมลภาวะของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ กรณีโรคนิวโมโคนิโอซิส และกรณีโรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์

- *ประกาศสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ.2524* – เรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ
- *ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ.2538* [35] - เรื่องกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป
- *ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ.2538* [36] – เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศทั่วไปในเวลา 1 ชั่วโมง
- *ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 21 พ.ศ.2544* – เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศทั่วไปในเวลา 1 ชั่วโมง
- *ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2544* [37] - เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ โดยในข้อ 2 กำหนดว่าอากาศเสียที่ปล่อยทิ้งจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะในแต่ละกลุ่มการผลิตกระแสไฟฟ้าต้องมีค่าเฉลี่ยของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจนซึ่งคำนวณผลในรูปของก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ หรือฝุ่นละออง ไม่เกินมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงฯนี้
- *ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2544* [38] – เรื่องกำหนดให้โรงไฟฟ้าแม่เมาะเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูก

---

35 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 112 ตอนที่ 24 ง วันที่ 25 พฤษภาคม 2538
36 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 112 ตอนพิเศษ 27 ง วันที่ 13 กรกฎาคม 2538
37 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 118 ตอนพิเศษ 24 ง วันที่ 16 มีนาคม 2544
38 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 118 ตอนพิเศษ 24 ง วันที่ 16 มีนาคม 2544

ควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศ โดยในข้อ 1 กำหนดว่าให้โรงไฟฟ้าแม่เมาะกลุ่มการผลิตกระแสไฟฟ้าตาม*ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2544* เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศ และในข้อ 2 กำหนดห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงไฟฟ้าแม่เมาะตามข้อ 1 ปล่อยทิ้งอากาศเสียออกสู่บรรยากาศ เว้นแต่จะได้ทำการบำบัดอากาศเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2544 แต่ทั้งนี้ต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง (Dilution)

3) ผู้ฟ้องคดี : ชาวบ้าน 130 คน

ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีจาก 19 ตำบล เป็นชาวบ้านที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ตำบลนาสัก ตำบลสบป้าด ตำบลบ้านดง และตำบลแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ซึ่งต้องหายใจรับอากาศซึ่งมีค่าเฉลี่ยความเข้มข้นของก๊าซซัลเฟอร์-ไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไปในเวลา 1 ชั่วโมง เกินกว่า 780 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร เป็นเวลา 67 เดือน จากระยะเวลา 70 เดือน ในช่วงเวลาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2535 ถึงเดือนสิงหาคม 2541

4) ผู้ถูกฟ้องคดี : การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.2511 มีวัตถุประสงค์หลักในการผลิต จัดให้ได้มา จัดส่ง หรือจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ลิกไนต์ วัตถุเคมีจากลิกไนต์ รวมทั้งจัดหาแหล่งพลังงานเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า

5) ข้อพิพาทและคำวินิจฉัย : คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ข้อพิพาทที่ศาลต้องพิจารณามีหลายประเด็นแต่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหลักการเรื่องสิ่งแวดล้อม ได้แก่

5.1) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ได้กระทำละเมิดหรือเป็นเหตุให้ ผู้ฟ้องคดี ได้รับอันตรายต่อร่างกาย สุขภาพ อนามัย และทรัพย์สินเสียหายหรือไม่ - ซึ่งเป็นกรณีเข้าข่ายข้อกฎหมายตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ซึ่งบัญญัติว่า "แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใด เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น....." ในประเด็นนี้อาจแยกพิจารณาเป็นประเด็นย่อย ๆ ได้ดังนี้

- *กรณีมลภาวะจากฝุ่นละออง* – ศาลเห็นว่า แหล่งที่มาของฝุ่นละอองส่วนใหญ่มิได้เกิดจากการปล่อยทิ้งอากาศเสียของ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ไม่อาจถือได้ว่า *ผู้ถูกฟ้องคดี* ก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของฝุ่นละอองซึ่งเป็นมลพิษ และไม่อาจถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ปล่อยทิ้งอากาศเสียเกินกว่าค่ามาตรฐานตามที่กำหนด อันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการควบคุมกำจัดฝุ่น
- *กรณีมลภาวะของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์* – ศาลเห็นว่า ค่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์มีค่าเกินมาตรฐานและมีค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีสาเหตุจากการที่เครื่องกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ใช้งานได้เพียง 2 เครื่องจากจำนวนทั้งสิ้น 8 เครื่องซึ่ง *ผู้ถูกฟ้องคดี* ทราบดี นอกจากนี้ ก่อนจะดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้า ก็ได้มีการศึกษาสภาวะแวดล้อมแล้วและพบว่าสภาพ

1 ตัวอย่างคดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ (1)

ภูมิประเทศของอำเภอแม่เมาะเป็นที่ราบหุบเขามีลักษณะเสมือนแอ่งกระทะ การกระจายตัวของอากาศจึงไม่ค่อยดีนัก หากปล่อยให้ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เจือปนในอากาศเกินกว่าค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด การกระจายตัวของอากาศที่ไม่ดีจะทำให้อากาศคงตัวอยู่ในบริเวณพื้นราบหุบเขาเป็นช่วงเวลานาน *ผู้ถูกฟ้องคดี* จึงมีหน้าที่จะต้องหาทางหรือมาตรการป้องกันและกำจัดก๊าซดังกล่าว โดยจะต้องดูแลแก้ไขมิให้เครื่องกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เสียหาย เพราะเหตุการณ์ดังกล่าวสามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าและสามารถป้องกันแก้ไขไม่ให้เกิดขึ้นได้ การกระทำของ *ผู้ถูกฟ้องคดี* จึงไม่ใช่เหตุสุดวิสัยแต่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

- *กรณีโรคนิวโมโคนิโอซิส* – ศาลเห็นว่า จากรายงานของแพทย์ได้ให้ความเห็นว่าโรคนี้เป็นโรคปอดอักเสบจากฝุ่นถ่านหินซึ่งรวมถึงควันและเขม่าจากการเผาไหม้ถ่านหินด้วย แต่ในเมื่อศาลฟังได้ว่า *ผู้ถูกฟ้องคดี* ไม่ได้ปล่อยทิ้งอากาศเสียประเภทฝุ่นละอองเกินค่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับรายงานแพทย์ระบุว่าโรคปอดที่ *ผู้ฟ้องคดี* เป็นอยู่นั้นไม่ได้มีสาเหตุมาจากฝุ่นถ่านหิน ดังนั้น จึงฟังไม่ได้ว่า *ผู้ฟ้องคดี* ป่วยเป็นโรคนิวโมโคนิโอซิสอันเกิดจากการกระทำของ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ดังนั้น *ผู้ถูกฟ้องคดี* จึงไม่ต้องรับผิด
- กรณีโรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์ – ศาลเห็นว่า จากรายงานของแพทย์ได้ให้ความเห็นว่าโรคนี้เกิดจากการหายใจเอาก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เข้าไปในร่างกายโดยเมื่อไปทำปฏิกิริยากับความชื้นในอากาศจะทำให้เปลี่ยนสภาพเป็นกรดซัลฟูริคและจะทำให้เกิดอาการระคายเคืองอวัยวะต่างๆ เช่น ที่ตา จมูก หลอดลม ทำให้หายใจไม่สะดวก ไอ มีเสมหะ โดยคนที่แข็งแรงจะไม่มีอาการมากเท่าคนที่เป็นโรคหอบหืดซึ่งจะไวต่อก๊าซชนิดนี้มากกว่า การวินิจฉัยโรคจะต้องวัดปริมาณก๊าซชนิดดังกล่าวในที่เกิดเหตุ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในปริมาณที่น่าจะเป็นอันตรายเป็นเวลาติดต่อกันนานถึง 67 เดือน ศาลจึงเห็นว่า เป็นกรณีผู้ถูกฟ้องคดีกระทำ

ละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว โดยต้องถือว่า ผู้ฟ้องคดี ได้รับผลกระทบจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ซึ่งเกิดจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงเข้าข่ายตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 แล้ว

5.2) ประเด็นที่ว่า *ผู้ถูกฟ้องคดี* ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่ *ผู้ฟ้องคดี* หรือไม่เพียงใด - ซึ่งเป็นกรณีเข้าข่ายข้อกฎหมายตามมาตรา 96 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ซึ่งบัญญัติว่า "ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย" ในประเด็นนี้อาจแยกพิจารณาเป็นประเด็นย่อย ๆ ได้ดังนี้

- *กรณีค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตั้งแต่เริ่มป่วยจนถึงวันฟ้องและภายหลังวันฟ้องเป็นต้นไปจนถึงอายุ 80 ปี* – ศาลเห็นว่าค่าเสียหายทั้งสองกรณีนี้จะต้องเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ซึ่งรวมถึงค่าตรวจรักษา ค่ายา ค่าพาหนะไปทำการรักษา แต่จะต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง หรือเป็นค่าใช้จ่ายที่พิสูจน์ได้ว่าจะต้องเกิดขึ้น โดย *ผู้ฟ้องคดี* จะต้องนำพยานหลักฐานมาแสดงต่อศาล แต่เนื่องจากในคดีนี้ *ผู้ฟ้องคดี* ไม่ได้นำหลักฐานดังกล่าวมาแสดงต่อศาล จึงฟังไม่ได้ว่า *ผู้ฟ้องคดี* ได้เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตั้งแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันฟ้อง และฟังไม่ได้ว่า *ผู้ฟ้องคดี* จำเป็นต้องทำการรักษาพยาบาลนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไป *ผู้ฟ้องคดี* จึงไม่อาจเรียกค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ และขอให้ศาลสงวนสิทธิที่จะแก้คำพิพากษาในส่วนนี้
- *กรณีค่าขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพและค่าทดแทนความสูญเสียโอกาสที่จะดำรงชีวิตอย่างคนปกติสุข* – ศาลเห็นว่าจากรายงานของแพทย์ได้ให้ความเห็นว่าอาการของโรคจากพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่พบมากที่สุด คือ เวียนศีรษะ แน่นหน้าอก แสบคอ และความผิดปกติที่พบมากที่สุด คือ

เยื่อบุคอแดง เยื่อบุตาแดง และเยื่อบุจมูกแดง โดยผลกระทบจากกรมซัลฟูริค จะเกิดผลเกี่ยวกับเยื่อบุคอ เยื่อบุจมูก และเยื่อบุตาเท่านั้น การเจ็บป่วยจากกรดซัลฟูริคเมื่อเป็นแล้วอาการจะหายไป ไม่มีอาการเรื้อรัง และไม่มีการวิจัยว่าอาจเกิดผลกระทบต่อการเป็นมะเร็งในปอด แต่เนื่องจากในคดีนี้ *ผู้ฟ้องคดี* ไม่ได้นำสืบให้เห็นว่าโรคดังกล่าวจะก่อให้เกิดมะเร็งอย่างไร จะเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพอย่างไร และจะสูญเสียโอกาสในการดำรงชีวิตอย่างคนปกติสุขอย่างไร จึงฟังไม่ได้ว่าโรคดังกล่าวเกิดมาจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์แต่อย่างใด

- *กรณีค่าทดแทนการเสื่อมสมรรถภาพสุขภาพและอนามัยและความสูญเสียทางด้านจิตใจ* – ศาลเห็นว่าค่าเสียหายทั้งสองกรณีนี้เป็นค่าเสียหายที่เรียกว่า "ค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน" ตามมาตรา 446 วรรค 1 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งศาลสามารถกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวได้ "ตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด" ตามมาตรา 438 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ *ผู้ฟ้องคดี* มีภูมิลำเนาอยู่ใกล้ชิดกับแหล่งกำเนิดมลพิษและได้รับก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 67 เดือน ย่อมทำให้ *ผู้ฟ้องคดี* เสื่อมสุขภาพอนามัยทั้งทางร่างกายและจิตใจ *ผู้ฟ้องคดี* รายใดมีร่างกายที่แข็งแรงและทนต่อความเจ็บป่วยได้ก็อาจไม่ไปรักษาตัว ส่วน *ผู้ฟ้องคดี* รายใดมีร่างกายไม่แข็งแรงพอก็จะต้องไปรักษาตัว อย่างไรก็ตาม ไม่ว่า *ผู้ฟ้องคดี* จะไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลหรือไม่ก็ตาม ตราบใดที่ *ผู้ฟ้องคดี* ยังคงมีภูมิลำเนาในพื้นที่ดังกล่าว อาการเจ็บป่วยก็จะไม่อาจหายขาดได้ อีกทั้งยังทำให้ร่างกายและจิตใจของผู้ที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวได้รับผลกระทบทั้งสิ้น เนื่องจากค่าเสียหายทั้งสองกรณีเป็นค่าเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงิน ดังนั้น การกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวจึงต้องกำหนดตามพฤติการณ์และความร้ายแรงในการกระทำของ *ผู้ถูกฟ้องคดี* กล่าวคือ จะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่อไปนี้ประกอบด้วย

- กำหนดตามจำนวนครั้งที่ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ปล่อยอากาศเสีย โดย *ผู้ฟ้องคดี* รายใดจะได้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนนี้เป็นจำนวนเท่าใด ต้องพิจารณาจากระยะเวลาที่อยู่ในพื้นที่จริงเป็นสำคัญ
- กำหนดจากปริมาณค่าก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่เกินกว่ามาตรฐานที่ควรจะเป็นและเกินกำหนด
- กำหนดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ได้รับผลกระทบจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์

ทั้งนี้ โดยศาลแยกพิจารณาเป็น 3 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1: ในกรณีที่ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ปล่อยอากาศเสียมีค่าเฉลี่ยความเข้มข้นของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไปในเวลา 1 ชั่วโมง เกินกว่า 780 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร – ศาลกำหนดค่าเสียหายให้แก่ *ผู้ฟ้องคดี* รายละ 300 บาทต่อครั้ง

กรณีที่ 2: ในกรณีที่ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ปล่อยอากาศเสียมีค่าเฉลี่ยความเข้มข้นของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไปในเวลา 1 ชั่วโมง เกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ในช่วงระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2535 ถึงเดือนมิถุนายน เดือนมิถุนายน 2538 – ศาลกำหนดค่าเสียหายให้แก่ *ผู้ฟ้องคดี* รายละ 600 บาทต่อครั้ง

กรณีที่ 3: ในกรณีที่ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ปล่อยอากาศเสียมีค่าเฉลี่ยความเข้มข้นของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศโดยทั่วไปในเวลา 1 ชั่วโมง เกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ในช่วงระหว่างเดือนกรกฎาคม 2538 ถึงเดือนสิงหาคม 2541 – ศาลกำหนดค่าเสียหายให้แก่ *ผู้ฟ้องคดี* รายละ 1,200 บาทต่อครั้ง เพราะช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่มีข้อกำหนดมิให้ปล่อยเกินกว่า 1,300 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรใช้บังคับ แต่ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ได้ฝ่าฝืน จึงเป็นกรณีที่ฝ่าฝืนกฎหมาย นอกจากเป็นกรณีที่ทำให้ *ผู้ฟ้องคดี* ได้รับความเสียหายแล้ว ยังเป็นการละเมิดซึ่งมีพฤติการณ์ร้ายแรง และไม่

ปรากฏว่า *ผู้ถูกฟ้องคดี* ต้องได้รับโทษใดๆ จึงเห็นควรกำหนดค่าเสียหายเพื่อเป็นการลงโทษ เพื่อให้ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ใช้ความระมัดระวังในการดำเนินการมากขึ้น

* *กรณีค่าเสียหายจากการที่พืชไร่หรือสัตว์เลี้ยงเสียหายและค่าเสียประโยชน์ในการใช้ที่ดิน ตลอดจนความรับผิดในการจัดการฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพอากาศบริเวณอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปางให้กลับคืนสู่สภาพดีดังเดิม* – เนื่องจาก *ผู้ฟ้องคดี* ไม่ได้นำสืบให้ศาลเห็นในเรื่องดังกล่าว *ผู้ถูกฟ้องคดี* จึงไม่ไม่ต้องจ่ายค่าเสียหายในเรื่องดังกล่าว

5.3) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี จะต้องหยุดหรือระงับการกระทำละเมิดหรือต้องหยุดการผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยถ่านหินลิกไนต์หรือไม่ – จากข้อเท็จจริงปรากฏว่าตั้งแต่เดือนกันยายน 2541 เป็นต้นมาไม่ปรากฏว่ามีก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกสู่บรรยากาศเกินกว่าค่ามาตรฐาน เพราะ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ได้ติดตั้งและซ่อมแซมเครื่องกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ให้ใช้การได้ครบถ้วนแล้ว จึงถือได้ว่า *ผู้ถูกฟ้องคดี* ได้หยุดหรือระงับการกระทำละเมิด ตลอดจนได้ป้องกันมิให้ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ฟุ้งกระจายไปในอากาศแล้ว

5.4) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี จะต้องจัดการฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพอากาศบริเวณอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ให้กลับคืนสู่สภาพดีดังเดิมโดยค่าใช้จ่ายของผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด – จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า *ผู้ฟ้องคดี* มิได้อ้างข้อเท็จจริงให้ปรากฏว่า สภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพอากาศเสียหายหรือเป็นพิษอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากเดือนกันยายน 2541 เป็นต้นมา ส่วนสภาพสิ่งแวดล้อมนั้น คงปรากฏข้อเท็จจริงแต่เพียงว่าพืชผลและทรัพย์สินของชาวบ้านเสียหายเพียงครั้งเดียว โดยไม่ปรากฏว่ามีผลต่อเนื่องติดตามมาหรือมีการกระทำซ้ำขึ้นใหม่แต่อย่างใด จึงฟังไม่ได้ว่าสภาพแวดล้อมและคุณภาพอากาศได้รับผลกระทบอันจะต้องสั่งให้ *ผู้ถูกฟ้องคดี* ทำการฟื้นฟู

คดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ (2)

1) ข้อเท็จจริง : กรณีการปนเปื้อนมลพิษอากาศจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

ศาลฟังข้อเท็จจริงว่า *การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย* (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7) ซึ่งเป็น *ผู้ถูกฟ้องคดี* ได้รับประทานบัตรการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ตำบลแม่เมาะตามประทานบัตรรวม 49 ฉบับ และได้ยื่นคำขอประทานบัตรพื้นที่การทำเหมืองแร่เพิ่มเติมอีก โดยได้ส่งมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเหมืองลิกไนต์แม่เมาะให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาแล้วและมีมติเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว จึงได้แจ้งให้อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีทราบเพื่อแจ้งแก่ *การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย* (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7) ทำให้ได้รับประทานบัตรตามคำขอเมื่อเดือนพฤษภาคมและเดือนมิถุนายน 2543 และได้รับอนุญาตให้เปิดเหมืองเมื่อเดือนสิงหาคม 2543

ต่อมา ได้มีราษฎรทำการร้องเรียนจากการได้รับความเดือดร้อนจากการทำเหมืองแร่ของ*การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย* (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7) รวมทั้งสิ้น 3 ครั้ง คือ*ครั้งแรก* ราษฎรบ้านห้วยคิงได้ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางเมื่อเดือนมีนาคม 2545 *ครั้งที่สอง* ราษฎรอำเภอแม่เมาะได้ร้องเรียนต่อสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดลำปางเมื่อเดือนกันยายน 2545 *ครั้งที่สาม* ราษฎรได้ร้องเรียนผ่านทางหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 เมื่อเดือนมิถุนายน 2546

ในการร้องเรียนครั้งที่ 1 ผู้ว่าราชการได้สั่งการให้ *ทรัพยากรธรณีจังหวัดลำปาง* (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4) ตรวจสอบแก้ไขโดยได้มีการตรวจสภาพบ้านเรือน ปรากฏว่าถนนและบ้านราษฎรจำนวน 6 หลังมีรอยร้าวแตกแต่ไม่อาจระบุได้ว่าแตกเพราะเหตุใด จากการตรวจสอบไม่พบสภาพการสั่นสะเทือนจากแรงระเบิดเพราะไม่มีการระเบิดในช่วงเวลาดังกล่าว นอกจากนี้ *การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย* (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7) ยังไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการในการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมใน

บางข้อ จึงได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบการทำเหมืองว่าได้ประกอบกิจการทำเหมืองถ่านหินดังกล่าวเป็นไปตามระเบียบแบบแผนข้อบังคับตลอดจนคำสั่งและเงื่อนไขในการออกประทานบัตรหรือไม่

ในการร้องเรียนครั้งที่ 2 สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดลำปางได้สั่งให้ทำการตรวจสอบการทำเหมืองและทำรายงานการตรวจเหมือง นอกจากนี้ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ทำการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการทำเหมืองแร่ ภายหลังการตรวจสอบ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ทำข้อเสนอแนะให้*การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย* (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7) ศึกษาและเสนอแผนป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนให้ดำเนินการจัดทำแผนการติดตามการประเมินสิ่งแวดล้อมพร้อมทั้งรายงานให้ทราบ ขณะเดียวกัน *กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่หรือกรมทรัพยากรธรณีเดิม* (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) ได้มีคำสั่งให้ดำเนินการทำข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับรายละเอียด การปฏิบัติตามเงื่อนไข และมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อม รายละเอียดของปัญหาและการดำเนินการแก้ไขปัญหาร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ของราษฎร และการพิจารณาดำเนินการโยกย้ายอพยพราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากการทำเหมือง และให้ทำรายงานการตรวจประเมินสิ่งแวดล้อม (Environmental Audit) และรายงานการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาส่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เพื่อใช้ประกอบการพิจารณา

ในการร้องเรียนครั้งที่ 3 จังหวัดลำปางได้มีหนังสือถึง *ทรัพยากรธรณีจังหวัดลำปาง* (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4) ให้แก้ไขปัญหาการร้องเรียนของราษฎร ซึ่งในการประชุมของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการทำเหมือง มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าร่วมประชุมเสนอว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7) ไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขในประทานบัตรและทำเหมืองแร่บริเวณบ้าน

ห้วยคิงซึ่งอยู่นอกเขตที่ได้รับสัมปทาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 จึงสั่งให้ตรวจสอบและรายงานให้จังหวัดทราบ ขณะเดียวกัน ได้สั่งให้ทำรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการทำเหมือง ทำการตรวจสอบการทำเหมือง และได้สรุปผลการตรวจสอบเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง โดยระบุว่าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7) ไม่ปฏิบัติตามแผนผังโครงการทำเหมืองและเงื่อนไขหลายประการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4 เตือนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ปฏิบัติตามเงื่อนไขการทำเหมืองอย่างเคร่งครัด

2) ข้อกฎหมาย : พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 96 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 มาตรา 57 มาตรา 137 และ มาตรา 138 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

นอกจากนี้ ยังรวมถึงกฎหมายต่างๆที่แก้ไขปรับปรุงอำนาจหน้าที่และโครงสร้างขององค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- *ประกาศพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539* – กำหนดให้สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ (ก) ควบคุม ดูแล และดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน กฎหมายว่าด้วยแร่ฯ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- *ประกาศพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมทรัพยากรธรณี กระทรวงอุตสาหกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539* – ให้ยกเลิกราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมทรัพยากรธรณี มีผลเป็นการกำหนดให้สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดปฏิบัติหน้าที่แทนสำนักงานทรัพยากรธรณีจังหวัด กรมทรัพยากรธรณี และมอบหมายให้อุตสาหกรรมจังหวัดปฏิบัติหน้าที่แทนทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ด้วย
- *พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและเหมืองแร่*

3) ผู้ฟ้องคดี : ชาวบ้าน 318 คน

ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีจาก 16 สำนวน เป็นชาวบ้านที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ตำบลนาสัก ตำบลบ้านดง ตำบลสบป้าด และตำบลแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

4) ผู้ถูกฟ้องคดี : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่หรือกรมทรัพยากรธรณีเดิม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3) ทรัพยากรธรณีจังหวัดลำปาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 4) กรมควบคุมมลพิษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5) อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 6) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เมาะ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านดง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 9) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลนาสัก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสบป้าด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 11)

5) ข้อพิพาทและคำวินิจฉัย : คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ข้อพิพาทที่ศาลต้องพิจารณามีหลายประเด็นแต่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหลักการเรื่องสิ่งแวดล้อม ได้แก่

5.1) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ถึงที่ 11 ได้กระทำหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรหรือไม่ – ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 กำหนดไว้ว่า ผู้ถือประทานบัตรจะต้องทำเหมืองตามวิธีการทำเหมือง แผนผัง โครงการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการออกประทานบัตร และถ้าจะมีการเพิ่มเติมชนิดของแร่ที่จะทำเหมืองหรือเปลี่ยนแปลงวิธีการทำเหมือง แผนผัง

โครงการและเงื่อนไขดังกล่าว ผู้ถือประทานบัตรจะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีก่อนจึงจะทำได้ ซึ่งในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้อ้างเหตุแห่งการฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) ได้ทำเหมืองโดยมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในประทานบัตร รวมทั้งได้เปลี่ยนแปลงวิธีการ แผนผัง และโครงการโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยผู้ฟ้องคดีได้อ้างด้วยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ถึงที่ 6 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 ถึงที่ 11 ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยไม่ควบคุมดูแลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ปฏิบัติตามเงื่อนไขในประทานบัตร ทำให้ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นเสียก่อนว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ได้ประกอบการทำเหมืองผิดเงื่อนไขในประทานบัตร รวมทั้งได้เปลี่ยนแปลงวิธีการ แผนผัง และโครงการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่

5.2) *ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ได้ประกอบการทำเหมืองผิดเงื่อนไขในประทานบัตร รวมทั้งได้เปลี่ยนแปลงวิธีการ แผนผัง และโครงการโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่* – ซึ่งในประเด็นดังกล่าวมีทั้งกรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 และกรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นการปฏิบัติแตกต่างจากเงื่อนไขตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 โดยอาจสรุปเฉพาะกรณีที่วินิจฉัยว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมาย ดังนี้

- *กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 มิได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเรื่องการพิจารณาอพยพโยกย้ายราษฎรบ้านห้วยคิงออกนอกรัศมีผลกระทบ 5 กิโลเมตร* ในกรณีมีการทิ้งดินเพิ่มเป็นสองเท่า และอาจทำให้ระดับฝุ่นเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่า
- *กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 มิได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเรื่องการฟื้นฟูขุมเหมืองจะต้องทำให้ใกล้เคียงกับสภาพเดิมตามธรรมชาติโดยการถมดินกลับในบ่อเหมืองให้มากที่สุดและให้ปลูกป่าทดแทน*

- *กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 มิได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเรื่องการจะต้องวางแผนจุดปล่อยดินตามฤดูกาลและมิได้กำหนดพื้นที่กันชน (Buffer Zone) และทำแนวป้องกัน (Bunker)* เพื่อป้องกันการฟุ้งกระจายของฝุ่นจากการพัดของลม
- *กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 มิได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเรื่องการต้องทำรายงานการตรวจสอบสภาพสิ่งแวดล้อม (Environmental Audit) ทุกๆ 2 ปี* เพื่อเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทราบ

5.3) ประเด็นที่ว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ทั้งในกรณีที่เป็นการปฏิบัติแตกต่างจากเงื่อนไขตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 และในกรณีที่เป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 เป็นการทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย และทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายหรือไม่ – วินิจฉัยว่ายังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ได้ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับความเสียหายอย่างไร คงมีเพียงข้อเท็จจริงว่ามีอาคารและถนนที่มีรอยแตกร้าวและมีฝุ่นละออง ซึ่งก็ไม่แน่ชัดว่าการแตกร้าวและฝุ่นละอองมีสาเหตุมาจากอะไร และจะต้องรอให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ทำการตรวจสอบต่อไป ซึ่งหากปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว ก็จะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 [39] กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 เป็น

---

[39] มาตรา 96 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 บัญญัติว่า "แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหม

เจ้าของหรือผู้ครอบครองเหมืองแร่ซึ่งกฎหมายถือว่าเหมืองแร่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทหนึ่ง ในฐานะเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษโดยไม่ต้องพิจารณาว่าเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 จะยังไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะฟังได้ว่าได้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนก็ตาม แต่เนื่องจากโดยลักษณะของกิจการเหมืองแร่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 เป็นกิจการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรืออาจทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนเป็นวงกว้างและเป็นจำนวนมากได้ ซึ่งหากเกิดความเสียหายดังกล่าวขึ้นจริงเมื่อใด ก็จะเป็นการยากที่จะเยียวยาความเสียหายได้ นอกจากนี้ ความเสียหายดังกล่าวหากเกิดขึ้นเมื่อใดก็มิได้เกิดเฉพาะกับผู้ฟ้องคดีหรือผู้บริหารองค์กรที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่ยังจะเกิดผลกระทบต่อประเทศชาติและสังคมโดยรวมอีกด้วย ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมายและจะต้องดำเนินการโดยเคร่งครัด

ทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือเจ้าพนักงานของรัฐ (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อมในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น" และในวรรค 2 บัญญัติว่า "ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นนั้นด้วย"

5.4) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่) ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายในการควบคุมการทำเหมืองและการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 หรือไม่ – เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ว่าผู้ถือประทานบัตรจะต้องทำเหมืองตามวิธีการทำเหมืองและแผนผังโครงการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการออกประทานบัตร ถ้าจะมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำเหมือง โครงการและเงื่อนไขใดๆ ผู้ถือประทานบัตรจะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ก่อนเสมอ มิฉะนั้นจะมีโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 138 ของพระราชบัญญัติเดียวกัน และอาจถูกเพิกถอนประทานบัตรนั้นได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 ได้เปลี่ยนแปลงมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ท้ายประทานบัตรโดยมิได้รับอนุญาตและบางมาตรการก็ยังมิได้ดำเนินการทั้งที่เลยกำหนดเวลามาแล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ก็ได้รับทราบเรื่องราวมาโดยตลอด จึงเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ที่จะต้องพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 เป็นการกระทำที่ผิดเงื่อนไขหรือมาตรการซึ่งมีโทษตามกฎหมายหรือไม่ และจะต้องพิจารณาด้วยว่าการกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 จะก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลสัตว์พืชหรือทรัพย์สินหรือไม่ ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มิได้พิจารณาสั่งการในเรื่องดังกล่าวแต่อย่างใดทั้งๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 จึงเป็นกรณีที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

5.5) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม) ได้ละเลยต่อหน้าที่ในการไม่สั่งเพิกถอนประทานบัตรการทำเหมืองแร่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 หรือไม่ - เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 137 และ 138 แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ว่ารัฐมนตรีมีอำนาจในการสั่งเพิกถอนประทานบัตรการทำเหมืองแร่ แต่การที่จะสั่งเพิกถอนจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุให้เกิดอำนาจในการสั่งเพิกถอน กล่าวคือ เงื่อนไขการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 137 จะต้อง

2 ตัวอย่างคดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ (2)

เป็นกรณีที่ผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ซึ่งได้สั่งการเป็นหนังสือให้ผู้รับประทานบัตรหยุดการทำเหมืองแร่เพื่อป้องกันอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ายังมิได้มีการสั่งการให้หยุดการทำเหมืองแต่อย่างใด ส่วนเงื่อนไขการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา 138 จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรมิได้ทำเหมืองตามวิธีการ แผนผัง เงื่อนไขที่กำหนดหรือเปลี่ยนแปลงโดยมิได้รับอนุญาต หรือเป็นกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรกระทำการหรือละเว้นกระทำการใดอันน่าจะเป็นเหตุให้แร่ที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือ ทรัพย์สิน แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ายังมิได้มีเหตุที่ร้ายแรงถึงขนาดที่จะสั่งเพิกถอนประทานบัตรได้ จึงเป็นกรณีที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

คดีโคบอลท์ 60

1) ข้อเท็จจริง : กรณีการแพร่กระจายของสารกัมมันตรังสีโคบอลท์ 60 จังหวัดสมุทรปราการ

เรื่องราวเริ่มต้นเมื่อปี พ.ศ.2543 จากการที่ซาเล้งรับซื้อของเก่ารายหนึ่งได้รับซื้อเศษเหล็กทรงกระบอกขนาดใหญ่ชิ้นหนึ่งมาจากซอยอ่อนนุช ซึ่งต่อมาทราบว่าคือเครื่องกำเนิดรังสีโคบอลท์ 60 และนำไปขายต่อที่ร้านรับซื้อของเก่าแห่งหนึ่งในซอยวัดมหาวงศ์ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ โดยมีการตัดแยกชิ้นส่วนเพื่อแยกประเภทวัสดุและประเมินราคา ปรากฏว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องและสัมผัสกับแท่งเหล็กดังกล่าวทุกคนล้วนมีอาการเจ็บป่วยอย่างรุนแรง ได้แก่ อาการวิงเวียน คลื่นไส้อาเจียน ท้องเสียอย่างรุนแรง เกิดแผลพุพองที่มือและขา และบางรายเสียชีวิตในเวลาต่อมา ซึ่งอาการเหล่านี้ล้วนมีสาเหตุมาจากการได้รับกัมมันตภาพรังสีที่รั่วไหลมาจากแท่งโคบอลท์ 60 ทั้งสิ้น ก่อนที่จะนำคดีมาฟ้องศาลปกครอง ผู้เสียหายจากกรณีดังกล่าวได้ดำเนินการต่างๆ ดังนี้ [40]

- ยื่นหนังสือต่อบริษัทกมลสุโกศลอิเลคทริคจำกัดซึ่งเป็นบริษัทเอกชนที่ประกอบธุรกิจนำเข้าเครื่องฉายรังสีโคบอลท์ 60 และเป็นผู้นำเครื่องฉายที่หมดสภาพในการใช้งานแล้วไปวางไว้ในสถานที่ที่ไม่มีการดูแล เพื่อเรียกค่าชดเชยให้ผู้ได้รับผลกระทบ แต่ไม่มีการตอบรับจากบริษัทฯ
- ยื่นจดหมายต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เพื่อขอให้แก้ปัญหาโดยเสนอให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงและหาผู้รับผิดชอบ

[40] ไอดา อรุณวงศ์ และสันติ โชคชัยชำนาญกิจ, "ต้นทุนของความยุติธรรม: หนึ่งกรณีฟ้องศาลในคดีโคบอลท์-60", นิติธรรมชาติ: ความเรียงและบทสัมภาษณ์ว่าด้วยคดีสิ่งแวดล้อม เล่ม 2. โครงการนิติสิ่งแวดล้อม: พฤษภาคม 2551. หน้า 23 -32.

ให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ช่วยเร่งดำเนินคดีฟ้องร้องบริษัทฯ และให้จัดสรรงบประมาณพิเศษเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าให้แก่ผู้เสียหาย

- ยื่นจดหมายต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลมีมาตรการแก้ปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว และให้ช่วยเร่งดำเนินการให้บริษัทฯ จ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย
- ยื่นคำร้องต่อสำนักงานคณะกรรมการปรมาณูเพื่อสันติ เพื่อขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 เพราะผลการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีเหตุการณ์โคบอลท์ 60 ได้ข้อสรุปออกมาว่าการปฏิบัติหน้าที่บกพร่องของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติเป็นส่วนหนึ่งของสาเหตุที่ทำให้เกิดการรั่วไหลของกัมมันตภาพรังสี
- ยื่นหนังสือต่อสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ เพื่อขอทราบความคืบหน้าในการพิจารณาคำร้องที่ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แต่ไม่ได้รับคำตอบ
- ยื่นฟ้องบริษัทกมลสุโกศลอิเลคทริคจำกัดเป็นจำเลยในคดีแพ่ง เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากการเจ็บป่วย ในเมื่อเหตุการณ์ดำเนินมาจนครบหนึ่งปีแล้ว
- ยื่นเรื่องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งต่อมามีการโอนเรื่องมาเป็นคดีที่ศาลปกครอง เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน เพราะสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติได้เพิกเฉยเป็นเวลา 5 เดือน แต่ในที่สุดได้ส่งหนังสือแจ้งปฏิเสธที่จะจ่ายค่าชดเชย โดยให้เหตุผล 4 ข้อ ดังนี้

(1) การรั่วไหลของรังสีไม่ได้เกิดจากการกระทำความผิดของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ แต่เกิดจากการเข้าไปขโมยแท่งโคบอลท์จากบริษัทฯ ซึ่งต้องส่งไปทำการกำจัด

(2) อำนาจหน้าที่ของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติมีเพียงการควบคุมดูแลตรวจสอบออกใบอนุญาตเท่านั้น

(3) สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติได้ปฏิบัติงานตรวจสอบผู้ขออนุญาตใช้รังสีอย่างเคร่งครัด

(4) แท่งโคบอลท์ 60 ชิ้นที่เป็นปัญหาแห่งการแพร่รังสีอยู่นอกเหนือการควบคุมของสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ เพราะบริษัทฯได้รับซื้อเครื่องฉายรังสีโคบอลท์ 60 ที่หมดอายุการใช้งานมาจากโรงพยาบาลรามาธิบดี เมื่อปีพ.ศ.2538 และนำมาเก็บไว้ที่โกดัง ต่อมาในปีพ.ศ.2542 ก็ย้ายมาเก็บไว้ที่ลานจอดรถเก่าของบริษัทฯ โดยการครอบครอง การเก็บรักษา และการเคลื่อนย้ายดังกล่าว ไม่เคยมีการแจ้งหรือขออนุญาตจากสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติเลย

ในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองได้ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ไม่ดำเนินการตรวจสอบควบคุมการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บเครื่องฉายรังสีโคบอลท์ 60 อย่างถูกต้องปลอดภัย ทำให้มีผู้นำชิ้นส่วนของเครื่องฉายรังสีดังกล่าวไปยังที่พักและแยกชิ้นส่วนดังกล่าว ทำให้สารกัมมันตรังสีรั่วไหลออกมา และทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย

2) ข้อกฎหมาย : พระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ.2504 มาตรา 19 รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่และโครงสร้างขององค์กร ดังนี้

- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2505)
- *พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2537* – กำหนดให้สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 3 (1) (2) และ (10)

3) ผู้ฟ้องคดี : ชาวบ้าน 12 คน

4) ผู้ถูกฟ้องคดี : สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

5) ข้อพิพาทและคำวินิจฉัย : คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้อพิพาทที่ศาลต้องพิจารณามีหลายประเด็นแต่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหลักการเรื่องสิ่งแวดล้อม ได้แก่

5.1) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ) ได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่จนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ – วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการควบคุมดูแลเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พลังงานปรมาณู การเก็บรักษาวัสดุกัมมันตรังสี และการจัดการกากกัมมันตรังสีให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้ใช้และประชาชน ตลอดจนละเลยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการปรมาณูเพื่อสันติ ซึ่งเป็นหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 3 (1) (2) และ (10) แห่งพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2537 ประกอบกับมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ พ.ศ.2504 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2505)

การละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีเพราะผู้ถูกฟ้องคดีละเลยไม่ดำเนินการในการติดตามตรวจสอบว่าผู้ครอบครองเครื่องฉายรังสีโคบอลท์ 60 ได้ทำการขออนุญาตหรือไม่ ได้จัดเก็บไว้ในสถานที่ที่ปลอดภัยหรือไม่ และได้ติดเครื่องหมายแสดงบริเวณรังสีให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ นอกจากนี้ระยะเวลาในการละเลยดังกล่าวก็กินเวลานานถึง 4 ปี 6 เดือนเศษ คือ นับตั้งแต่ปีพ.ศ.2538 ที่โรงพยาบาลรามาธิบดีได้ขายเครื่องฉายรังสีโคบอลท์ 60 ที่หมดอายุการใช้งานให้บริษัทฯ และบริษัทฯได้นำมาเก็บไว้ที่โกดังก่อนจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2542 ที่บริษัทฯได้ย้ายมาเก็บที่ลานจอดรถเก่า

ต้นเหตุของการมีคนร้ายมาลักทรัพย์ที่เป็นแท่งโคบอลท์ 60 ไปก็เป็นเพราะมีการจัดเก็บเครื่องฉายรังสีโคบอลท์ 60 ในสถานที่ที่ไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งหากมีการจัดเก็บที่ถูกต้องจะต้องเป็นสถานที่ที่ปลอดภัย มีการควบคุมให้มีการปิดเครื่องหมายแสดงบริเวณรังสีให้ถูกต้อง โดยนอกจากจะต้องมีรูปใบพัดแล้ว ยังจะต้องมีคำว่า "อันตราย" และคำว่า "วัสดุกัมมันตรังสี" แสดงประกอบด้วย ซึ่งหากมีการกำกับด้วยข้อความทั้งสองแล้ว วิญญูชนทั่วไปซึ่งรวมถึงคนที่เข้าไปลักทรัพย์ด้วยก็จะรับทราบถึงอันตรายและไม่แกะภาชนะป้องกันรังสีชั้นในออกจนทำให้รังสีแพร่กระจาย

ในประเด็นนี้ จึงสรุปว่า การที่รังสีแกมมาแพร่กระจายเป็นผลโดยตรงจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการละเลยดังกล่าว จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

5.2) ประเด็นที่ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการชดเชยความเสียหายในเรื่องใดบ้าง – ในการประเมินความเสียหายและคำนวณค่าออกมาเป็นค่าเสียหายนั้น โดยทั่วไปเป็นไปตามหลักการของกฎหมายละเมิด ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแต่ค่าเสียหายจะเป็นเท่าไรขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาล ซึ่งในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้เรียกค่าเสียหายในลักษณะต่างๆ ดังนี้

- *ค่ารักษาพยาบาล* – ศาลกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าใช้จ่ายที่ผู้ป่วยแต่ละคนได้ใช้จ่ายไปตามจริงและตามที่ร้องขอมา
- *ความเสียหายทางสุขภาพที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต* – ศาลเห็นว่าการเรียกค่าใช้จ่ายเพื่อติดตามอาการและรักษาพยาบาลในอนาคต เป็นการคาดคะเนที่ไกลเกินกว่าเหตุและสูงเกินความจริง ผลการศึกษาเป็นเพียงการศึกษาจากการทดลองในสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมและบุคคลที่รอดชีวิตจากระเบิดปรมาณูในสงครามโลกครั้งที่ 2 เท่านั้น จึงเป็นกรณีของการคาดการณ์เท่านั้น ไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าจะเกิดหรือไม่เกิด และไม่สามารถรู้ได้แน่ชัดว่าความเสียหายจะมีมากน้อยเพียงใด ศาลจึงไม่ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชดเชยในเรื่องนี้ อย่างไรก็ตาม ศาลได้นำการสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาไว้ภายในเวลา 2 ปีนับแต่มีคำพิพากษามาใช้ในส่วนของ

ค่ารักษาพยาบาลและค่าขาดประโยชน์ในอนาคต ตามมาตรา 444 วรรค 2 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- *ค่าทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงิน* – ศาลให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยเหตุผลว่า ผู้ป่วยต้องได้รับอันตรายทางร่างกาย สูญเสียอวัยวะ ได้รับความเจ็บปวดและทนทุกข์ทรมานทั้งทางร่างกายและทางจิตใจ จากการได้รับรังสีแกมมาในลักษณะอาการต่างๆ กัน

คดีคลิตี้

1) ข้อเท็จจริง : กรณีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ จังหวัดกาญจนบุรี

บริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัดเป็นบริษัทเอกชนประกอบกิจการทำเหมืองแร่มาตั้งแต่ปีพ.ศ.2510 เมื่อปีพ.ศ.2540 บริษัทฯ ได้ขอสัมปทานจากกรมทรัพยากรธรณีเดิมเพื่อเข้าไปขุดและแต่งแร่ในพื้นที่บ้านคลิตี้บน ตำบลชะแล อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรีโดยสร้างโรงแต่งแร่บนพื้นที่สูงใกล้กับลำห้วยคลิตี้ ช่วงก่อนที่ทางน้ำจะไหลต่อไปยังหมู่บ้านคลิตี้ล่างซึ่งตั้งอยู่ทางทิศใต้ของโรงแต่งแร่ โดยมีระยะทางห่างออกไปประมาณ 12 กิโลเมตร ส่วนหมู่บ้านคลิตี้ล่างนั้นมีอาณาบริเวณคาบเกี่ยวระหว่างพื้นที่ของ 2 อำเภอของจังหวัดกาญจนบุรี คือ หมู่ 3 ตำบลนาสวน อำเภอศรีสวัสดิ์ กับหมู่ 4 ตำบลชะแล อำเภอทองผาภูมิ พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่อยู่ของชุมชนคนไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงจำนวนประมาณ 300 คน ส่วนใหญ่เลี้ยงสัตว์ทำการเกษตร ปลูกข้าว ข้าวโพด พริก ฯลฯ

สำหรับลำห้วยคลิตี้นั้นถือว่าเป็นลำน้ำสายหลักของหมู่บ้านโดยชาวบ้านได้อาศัยน้ำในลำห้วยในการยังชีพและดำเนินกิจวัตรประจำวันรวมตลอดถึงเป็นแหล่งอาหารสำหรับใช้ดื่มกินและเป็นแหล่งจับปลาหากุ้งหอยและปูมาเป็นอาหาร ในช่วงที่ผ่านมาน้ำในลำห้วยจะใสยกเว้นในหน้าฝนน้ำจะขุ่นบ้างเพียง 2-3 วันแล้วจะใสดังเดิมแต่จะไม่มีสีผิดปกติหรือมีกลิ่นเหม็น โดยสรุปวิถีชีวิตของชาวบ้านต้องพึ่งพาน้ำ ถ้าไม่มีน้ำในลำห้วย ชีวิตของชาวบ้านก็อยู่ไม่ได้

ภายหลังจากที่บริษัทฯ เข้ามาทำเหมืองและทำโรงแต่งแร่ ได้มีการปล่อยน้ำเสียจากการแต่งแร่ซึ่งมีสารตะกั่วปนเปื้อนสู่ลำห้วยคลิตี้ ชาวบ้านได้สังเกตเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของน้ำในลำห้วยคลิตี้ เช่น มีโคลนดินใต้ท้องน้ำมากผิดปกติ น้ำมีสีน้ำตาลขุ่น มีกลิ่นเหม็น ช่วงที่มีการปล่อยน้ำแร่ลงลำห้วยพบว่าสัตว์น้ำ พืชผัก ข้างลำห้วยและสัตว์เลี้ยงตายหรือไม่โต ชาวบ้านมีอาการเจ็บป่วย ขาตามมือเท้าเจ็บตามข้อและปวดกระดูก ปวดศีรษะและปวดท้องรุนแรง ทั้งองค์กรเอกชนและ

หน่วยงานของรัฐได้เข้าไปตรวจสอบและเชื่อว่าการเจ็บป่วยของชาวบ้านมาจากน้ำที่ปล่อยออกมาจากโรงแต่งแร่ [41]

ก่อนมาฟ้องคดีนี้ ชาวบ้านได้ไปฟ้องบริษัทฯ ให้รับผิดที่ศาลแพ่ง ส่วนในคดีนี้ชาวบ้านได้ฟ้องกรมควบคุมมลพิษต่อศาลปกครอง เพื่อให้กรมควบคุมมลพิษแก้ไขฟื้นฟูสภาพแวดล้อมและเรียกค่าเสียหายจากการละเลยต่อหน้าที่จนทำให้เกิดความเสียหาย แต่กรมควบคุมมลพิษในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีได้ต่อสู้ว่ามิได้ละเลยในการปฏิบัติหน้าที่และได้จัดการให้บริษัทฯ แก้ไขปัญหา อีกทั้งยังมิได้ต่อใบอนุญาตแต่งแร่ให้กับบริษัทฯ และได้สั่งให้บริษัทฯ รื้อถอนโรงแต่งแร่ไปแล้ว ทำให้ไม่มีแหล่งกำเนิดมลพิษอีกต่อไปแล้ว

2) ข้อกฎหมาย : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 46 และมาตรา 56 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 4 มาตรา 6 มาตรา 8 มาตรา 55 มาตรา 59 มาตรา 70 มาตรา 96 และมาตรา 97 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่และโครงสร้างขององค์กร ดังนี้

- พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ.2534 มาตรา 23 และ 24
- พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 3 (6) และ (7)
- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545 ข้อ 4 (3) (ค)

---

[41] จีระวรรณ์ บรรเทาทุกข์. "วิถีกะเหรี่ยง วิถีการต่อสู้ และกระบวนการสู่ศาลยุติธรรมของชาวคลิตี้ล่าง จังหวัดกาญจนบุรี", นิติธรรมชาติ ความเรียงและบทสัมภาษณ์ว่าด้วยคดีสิ่งแวดล้อม เล่ม 2. โครงการนิติสิ่งแวดล้อม: พฤษภาคม 2551. หน้า 91 -95.

3) ผู้ฟ้องคดี : ชาวบ้าน 22 คน

4) ผู้ถูกฟ้องคดี : กรมควบคุมมลพิษ

5) ข้อพิพาทและคำวินิจฉัย : คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

ข้อพิพาทที่ศาลต้องพิจารณามีหลายประเด็นแต่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหลักการเรื่องสิ่งแวดล้อม ได้แก่

5.1) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมควบคุมมลพิษ) ละเลยต่อหน้าที่ในการประสานงานและดำเนินการเพื่อฟื้นฟู หรือระงับการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรหรือไม่ – กรณีจะวินิจฉัยในประเด็นว่าละเลยต่อหน้าที่หรือไม่ ก่อนอื่นต้องวินิจฉัยเสียก่อนว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าไม่มีหน้าที่ แต่ศาลวินิจฉัยว่าได้มีบทบัญญัติในกฎหมายต่างๆ [42] ที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติแล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีมีงานหลักในการตรวจสอบและบังคับการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านการควบคุมมลพิษ โดยเริ่มตั้งแต่มีหน้าที่ในการจัดทำแผน ประสานงานการปฏิบัติตามแผน และติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนตลอดจนแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ และสภาวะแวดล้อมเป็นพิษที่มีผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำ แก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจาย

---

42 ได้แก่ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ.2534 มาตรา 23 และมาตรา 24; พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 3 (6) และ (7); และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 4 มาตรา 55 มาตรา 69 และมาตรา 70

ของมลพิษและสภาวะแวดล้อมเป็นพิษ เนื่องจากการจัดการสารอันตรายและกากของเสียที่ไม่ถูกต้อง ตลอดจนการประสานการกำหนดเขตมลพิษ และมีอำนาจหน้าที่แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ตลอดจนดำเนินการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

เมื่อได้ข้อสรุปว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่แล้ว ในข้อที่ว่าได้มีการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่นั้น ศาลวินิจฉัยว่าไม่ได้ละเลย เพราะผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าตรวจสอบปัญหาในพื้นที่และได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาโดยมีการจัดการประชุมหารือกับผู้เชี่ยวชาญจากสถาบันการศึกษาต่างๆ เพื่อร่วมกันหาทางแก้ไขปัญหา ทั้งยังได้กำชับให้บริษัทฯ ดำเนินการแก้ไขปัญหามาอย่างต่อเนื่อง มีการติดตามผลการวิเคราะห์ตะกอนดินมาโดยตลอด และได้ประสานกับกรมอนามัยไปตรวจสุขภาพประชาชนเป็นระยะ อย่างไรก็ตาม ศาลเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดียังคงปฏิบัติหน้าที่ในการฟื้นฟูหรือระงับการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ล่าช้าเกินสมควร เพราะถ้านับระยะเวลาตั้งแต่ปีที่เกิดเหตุ คือ พ.ศ.2541 จนถึงปีที่ศาลตัดสิน คือ พ.ศ.2551 เป็นช่วงเวลานานถึง 10 ปี ซึ่งในระยะเวลาดังกล่าวถึงแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะได้มีการติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังการปนเปื้อนมาอย่างต่อเนื่อง แต่ปริมาณสารตะกั่วในตะกอนดินท้องน้ำก็ยังมีการปนเปื้อนของสารตะกั่วสูง ซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยสรุปก็คือ ศาลวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ละเลยปฏิบัติหน้าที่แต่ได้ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้านั่นเอง

5.2) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมควบคุมมลพิษ) ได้ละเลยไม่เสนอข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อกำหนดให้บริเวณลำห้วยคลิตี้เป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่ – กรณีจะวินิจฉัยว่าท้องที่ใดสมควรจะประกาศท้องที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่และใครเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษนั้น นอกจากจะต้องพิจารณาเรื่องอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการเป็นผู้ประกาศให้พื้นที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติ

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 [43] แล้วยังจะต้องพิจารณาเรื่องหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545 [44] อีกด้วย กล่าวคือ การประกาศให้พื้นที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็นอำนาจของ *คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ* แต่การเสนอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับท้องที่ใดที่มีปัญหาต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณานั้นเป็นหน้าที่ของ *กรมควบคุมมลพิษ* ซึ่งข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดี (กรมควบคุมมลพิษ) ได้ติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำในลำห้วยคลิตี้และได้รายงานผลให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทราบ อีกทั้ง ยังได้เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อประกาศให้บริเวณลำห้วยคลิตี้เป็นเขตควบคุมมลพิษ แต่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นว่ายังไม่มีความจำเป็นต้องประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ ศาลจึงวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่

5.3) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมควบคุมมลพิษ) ละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการเรียกค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากบริษัทฯ หรือไม่ – กรณีจะวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการเรียกค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมจากบริษัทฯ หรือไม่นั้น นอกจากจะต้องพิจารณาเรื่องความรับผิดของบริษัทฯ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา

---

[43] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 59 บัญญัติว่า "ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหาซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้"

[44] กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545 ข้อ 4 (3) (ค) กำหนดให้กองแผนงานและประเมินผลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเพื่อกำหนดเขตและติดตามผลการดำเนินงานในเขตควบคุมมลพิษ

คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 96 [45] แล้วยังจะต้องพิจารณาเรื่องอำนาจหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 5 (5) (ก) และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545 ข้อ 2 (2) และข้อ 4 (2) อีกด้วย กล่าวคือ กองนิติการ กรมควบคุมมลพิษ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการด้านกฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 อย่างไรก็ตาม กรณีจะเข้ามาตรา 96 ได้นั้น จะต้องได้ความว่าเป็นกรณีที่รัฐได้เสียค่าใช้จ่ายไปในการขจัดมลพิษเสียก่อน แต่ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยดำเนินการในการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมแทนบริษัทฯ แต่อย่างใด มีแต่บริษัทฯ เองเท่านั้นที่เป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทั้งหมด ซึ่งได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการขุดลอกตะกอนดิน ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างเขื่อนหินทิ้ง ค่ารักษาพยาบาล รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านด้วย กรณีนี้จึงไม่เข้าตามมาตรา 96

---

[45] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 96 วรรคแรก บัญญัติว่า "แหล่งกำเนิดมลพิษใดก่อให้เกิดหรือเป็นแหล่งกำเนิดของการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษอันเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย หรือเป็นเหตุให้ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือของรัฐเสียหายด้วยประการใดๆ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนั้น มีหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายเพื่อการนั้น ไม่ว่าการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่ในกรณีที่พิสูจน์ได้ว่ามลพิษเช่นว่านั้นเกิดจาก (1) เหตุสุดวิสัยหรือการสงคราม (2) การกระทำตามคำสั่งของรัฐบาลหรือของเจ้าพนักงานของรัฐ (3) การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายเองหรือของบุคคลอื่น ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงหรือโดยอ้อม ในการรั่วไหลหรือการแพร่กระจายของมลพิษนั้น" และในวรรคสองบัญญัติว่า "ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดตามวรรคหนึ่ง หมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ทางราชการต้องรับภาระจ่ายจริงในการขจัดมลพิษที่เกิดขึ้นด้วย"

ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องเรียกค่าใช้จ่ายในการขจัดมลพิษจากบริษัทฯ ศาลจึงวินิจฉัยว่าจะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้

5.4) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมควบคุมมลพิษ) ละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากบริษัทฯ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นของรัฐหรือสาธารณรัฐสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ - กรณีจะวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากบริษัทฯ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่นั้น นอกจากจะต้องพิจารณาอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี (กรมควบคุมมลพิษ) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 97 [46] แล้วยังจะต้องพิจารณาเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545 ข้อ 3 (1) อีกด้วย กล่าวคือ ฝ่ายตรวจและบังคับการของกรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นของรัฐหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้เข้าสำรวจและเก็บตัวอย่างน้ำ ดิน และตะกอนดินในท้องน้ำมาตรวจสอบนับตั้งแต่มีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้จนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 10 ปี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้แต่ทำการตรวจวิเคราะห์ว่ามีการปนเปื้อนของสารตะกั่วสูงเกินมาตรฐานเท่านั้น โดยมิได้ดำเนินการประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด ทั้งๆ ที่ผลการตรวจก็แสดงให้เห็นอยู่แล้ว

---

[46] พระราชส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 97 บัญญัติว่า "ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าของทรัพยากร ธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น"

ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นต่อทรัพยากรน้ำและดินในบริเวณพิพาทแล้ว ศาลจึงวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ละเลยต่อหน้าที่ในการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากบริษัทฯ ที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ

5.5) ประเด็นที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมควบคุมมลพิษ) ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่เพียงใด – มีข้อพิจารณาว่าการกระทำสองเรื่องของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งอาจถือว่าเป็นการกระทำละเมิดนั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่ การกระทำประการแรก คือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการวินิจฉัยว่าปฏิบัติหน้าที่ในการฟื้นฟูหรือระงับการปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้ล่าช้าเกินสมควร ส่วนการกระทำประการที่สอง คือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับการวินิจฉัยว่าละเลยต่อหน้าที่ไม่ดำเนินการเรียกค่าเสียหายจากบริษัทฯ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ ศาลวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยได้แยกพิจารณาออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

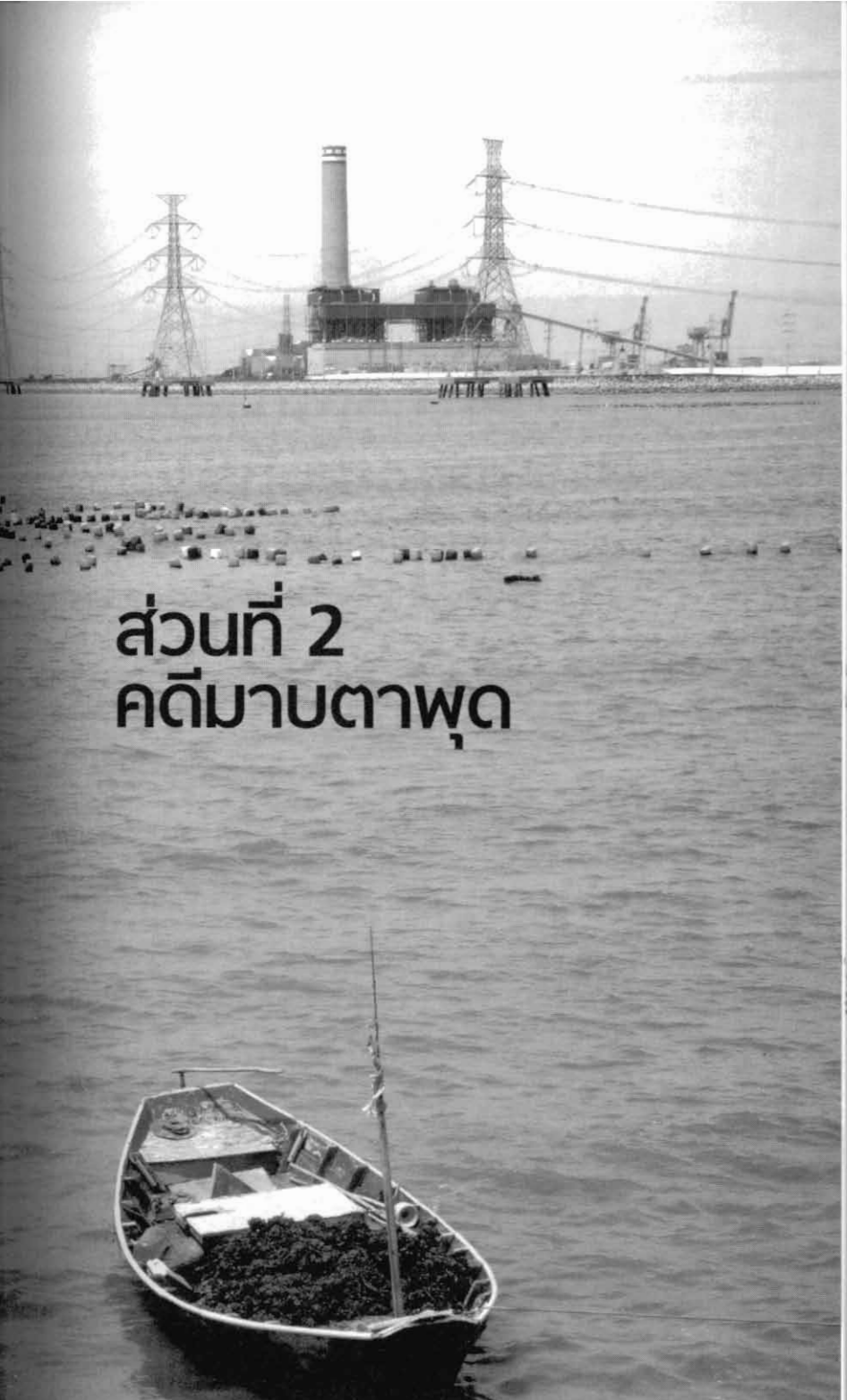
5.5.1) ค่าเสียหายต่อผู้เสียหายในภาระค่าใช้จ่ายเพื่อซื้ออาหารทดแทนอาหารที่เคยมีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ – เนื่องจากมีการปนเปื้อนของสารตะกั่วในน้ำ ดิน และตะกอนดินท้องน้ำ สัตว์น้ำและพืชผัก ซึ่งเจ้าหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขปิดป้ายงดบริโภคน้ำในลำห้วยคลิตี้ชั่วคราว ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องซื้อน้ำดื่ม เนื้อ ปลา รวมถึงอาหารโปรตีนทดแทนมาบริโภค ความเสียหายดังกล่าวจึงเป็นความเสียหายที่ศาลอาจคำนวณและกำหนดค่าเสียหายในส่วนนี้ได้

5.5.2) ค่าเสียหายจากความเสียหายต่อสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ – เนื่องจากผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนมีสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประกอบกับมาตรา 6 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และสิทธิดังกล่าวก็เป็นสิทธิตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อีกด้วย

ผู้ฟ้องคดีจึงอ้างสิทธิว่าตนมีสิทธิที่จะอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ดี และยังเป็นผู้ทรงสิทธิที่จะสงวนรักษา ควบคุมคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ใช้ประโยชน์สิ่งแวดล้อม เพื่อความสุขสบายของตนเอง เมื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมถูกคุกคามเนื่องจากมลพิษ ก็สามารถที่จะบังคับตามวัตถุแห่งสิทธิได้ โดยไม่จำต้องคำนึงว่าได้เกิดความเสียหายหรือภยันตรายขึ้นกับชีวิต ทรัพย์สิน และสุขภาพอนามัยของผู้นั้นมากน้อยเพียงใด

อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีได้โต้แย้งว่ายังไม่มีการตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของบุคคลในการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องค่าเสียหายนั้น

ศาลวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลซึ่งมีสิทธิและหน้าที่ในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประกอบกับมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ การที่ยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของบุคคลในการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์รายละเอียดในการได้ประโยชน์เท่านั้น ไม่อาจแปลความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องค่าเสียหายแต่อย่างใด



ส่วนที่ 2
คดีมาบตาพุด

3
ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับคดีมาบตาพุด

1. ข้อเท็จจริง : กรณีการปนเปื้อนมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง

ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นชาวบ้านจำนวน 27 คนที่อาศัยอยู่ใน 11 ชุมชน จากจำนวนทั้งหมด 25 ชุมชนของเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด และมีอาชีพเกษตรกรรม ธุรกิจ รับจ้าง ค้าขาย และแม่บ้าน ฟ้องว่าตนได้ใช้น้ำจากบ่อน้ำและน้ำประปาเพื่อการอุปโภคบริโภค และเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษที่เกิดจากนิคมอุตสาหกรรม ทั้งมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ และของเสียอันตราย ที่ปล่อยออกมาจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยอ้างว่านับแต่เริ่มดำเนินการมา นิคมอุตสาหกรรมฯ มีโรงงานจำนวนประมาณ 100 โรงงาน ซึ่งประกอบด้วยอุตสาหกรรมหนักจำนวนมาก โดยได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม และ

ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดอย่างรุนแรง เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นต้องเผชิญกับมลพิษต่างๆ ที่ปล่อยออกมาจากโรงงาน ทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษจากกากของเสียอันตราย จนทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเจ็บป่วยเป็นจำนวนมาก โดยมีหลักฐานและรายละเอียดจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการที่ชี้ให้เห็นว่ามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมและการดำเนินการของการนิคมอุตสาหกรรมฯ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นอย่างรุนแรง และมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงขึ้นเรื่อยๆ

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าสถานการณ์ปัญหามลพิษในพื้นที่ดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน จึงครบองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญที่เข้าเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 59 ผู้ถูกฟ้องคดี (คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ) จึงมีหน้าที่ต้องประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ เป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อนจะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีทั้ง 27 คน และประชาชนผู้เสียหายรายอื่นได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหา

แต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้ง 27 คนและประชาชนผู้เสียหายจึงยื่นหนังสือในนามเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกถึงผู้ถูกฟ้องคดีให้ดำเนินการประกาศให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษอย่างเป็นระบบและให้ระงับการพิจารณาขยายโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ไว้ก่อน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงมาฟ้องคดีต่อศาล และขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 59

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมพิจารณาหลายครั้งเกี่ยวกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่มาบตาพุดตั้งแต่ พ.ศ.2548 เป็นต้นมา โดยได้มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปพิจารณาความเป็นไปได้ของการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งรายงานผลการพิจารณาเสนอว่าสมควรให้มีการดำเนินการฟื้นฟูและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ในลักษณะผสมผสานอย่างเป็นระบบ ทั้งด้านการฟื้นฟูและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย และมีความเห็นในรายงานดังกล่าวว่าควรกำหนดให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ และให้เทศบาลเมืองมาบตาพุด กรมโรงงานอุตสาหกรรม กนอ. และกรมควบคุมมลพิษ ร่วมกันดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด ตามแนวทางและข้อเสนอแนะที่เสนอไว้ในรายงานดังกล่าว โดยได้ร่างประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ..... (พ.ศ.2549) เรื่องกำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เป็นเขตควบคุมมลพิษ

ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าสาเหตุที่ไม่ได้ประกาศเขตควบคุมมลพิษเนื่องจาก กนอ. ได้ประชุมกับผู้ประกอบการใน กนอ. จำนวน 60 รายจาก 30 โรงงาน ผลสรุปการประชุมปรากฏว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย โดยเห็นว่าการกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษจะมีผลกระทบอย่างมากต่อการลงทุน โดยเฉพาะต่างชาติจะเห็นว่าเป็นผู้ก่อมลพิษ นอกจากนี้ การประกาศดังกล่าว หน่วยงานท้องถิ่นอาจไม่มีความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน ทำให้การบริหารจัดการซับซ้อน ผู้ประกอบการเห็นควรร่วมกันจัดทำแผนงานการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ในรูปของโครงการแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ โดยผู้ประกอบการเป็นผู้ออกงบประมาณเพื่อการนี้มากกว่า กนอ. การที่ผู้ประกอบการไม่เห็นด้วยดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ไม่มีการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าไม่ได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ เพราะมาตรา 59 กำหนดให้เป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะวินิจฉัยตามที่เห็นเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและจะไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษก็ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าวแล้ว เช่น 1) การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศเพื่อเสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ 2) การจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554 3) การพิจารณากำหนดแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพ

อนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง 4) การกำหนดค่ามาตรฐานสาร VOCs ในบรรยากาศจำนวน 9 ชนิด 5) การดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ กำกับ ดูแลการดำเนินการตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานในพื้นที่จังหวัดระยอง ซึ่งหากการแก้ไขปัญหาโดยมาตรการดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนดไว้ ก็จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษต่อไป

2. ข้อกฎหมาย: กฎหมายสุขภาพกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม

คดีมีประเด็นให้ศาลวินิจฉัยสามประเด็นหลัก *ประเด็นแรก* ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยไม่ประกาศให้พื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่ข้างเคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 หรือไม่? แต่ก่อนที่จะวินิจฉัยประเด็นแรกได้นั้น จะต้องวินิจฉัยประเด็นซึ่งเป็นเงื่อนไขของประเด็นแรกเสียก่อน นั่นคือ *ประเด็นที่สอง* ที่ว่าในเขตพื้นที่ดังกล่าวมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่? นอกจากนี้ จากข้อต่อสู้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่า การประกาศเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 นั้นเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะวินิจฉัยตามที่เห็นเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและจะไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษก็ได้ ส่งผลให้เกิด *ประเด็นที่สาม* ที่ต้องวิเคราะห์เสีย

ก่อนในเบื้องต้นว่า การประกาศหรือไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษนั้น เป็น "หน้าที่" หรือ "ดุลยพินิจ" ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดี ในบรรดาประเด็นทั้งสาม มีประเด็นแรกและประเด็นสุดท้ายที่เป็นประเด็นทางกฎหมาย และเป็นประเด็นทางกฎหมายที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน ส่วนประเด็นที่สองนั้นเป็นประเด็นข้อเท็จจริงซึ่งเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายในการใช้อำนาจตามมาตรา 59 ซึ่งต้องอาศัยความรู้ทางเทคนิค วิทยาศาสตร์ และศาสตร์อื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาประกอบด้วย

นอกจากประเด็นข้อกฎหมายตามมาตรา 59 แล้ว ยังมีประเด็นที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นมาอ้าง โดยศาลมิได้วินิจฉัยในฐานะที่เป็นประเด็นหลัก ได้แก่ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 รวมทั้งมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 44 มาตรา 45 มาตรา 58 มาตรา 60 และมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ *ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในหัวข้อ 1)* ของ 2.2.3.1 ต่อไป

2.1 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550

มาตรา 5 บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในวรรคแรกไว้ว่า บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ และกำหนดหน้าที่ของบุคคลในวรรคสองไว้ว่า บุคคลมีหน้าที่

ร่วมกับหน่วยงานของรัฐ ในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมตามวรรคแรก[47]

จะเห็นได้ว่า ประเด็นสุขภาพ เป็นประเด็นหลักเรื่องหนึ่งที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ความสำคัญ โดยมีข้อพิจารณาซึ่งเป็นข้อกฎหมายในหัวข้อ 2.2.2 *ประเด็นที่สอง* ที่ว่าในเขตพื้นที่ดังกล่าวมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่?

2.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

จากเนื้อหาในบทที่ 1 พบว่าลักษณะความเป็นพื้นที่พิเศษของพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง อยู่ภายใต้กฎหมายแต่ละฉบับแตกต่างกัน เช่น กฎหมายนิคมอุตสาหกรรม กฎหมายส่งเสริมการลงทุน กฎหมายผังเมือง เป็นต้น นอกจากกฎหมายดังกล่าว ความเป็นพื้นที่พิเศษยังอยู่ภายใต้กฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นพื้นที่พิเศษอันเนื่องมาจากการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 ซึ่งอาจแยกพิจารณาออกเป็นเรื่องต่างๆ ดังนี้

---

[47] มาตรา 5 วรรคแรก บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ วรรคสอง บุคคลมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง

1) พื้นที่พิเศษ กับ มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่สูงเป็นพิเศษ

มาตรา 32 ให้อำนาจแก่ *คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ* ในการ *กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม* ในด้านต่างๆ แต่ละเรื่องโดยเฉพาะ โดยจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างของมาตรฐานดังกล่าว ได้แก่ มาตรฐานคุณภาพน้ำจืด มาตรฐานคุณภาพน้ำเค็ม มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล มาตรฐานคุณภาพอากาศ มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือน และมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ[48] ซึ่งมาตรฐานดังกล่าวจะต้องใช้เหมือนกันในทุกพื้นที่เป็นการทั่วไป ยกเว้น ในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรา 33 ซึ่งให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม

---

[48] มาตรา 32 วรรคแรก เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่อไปนี้ (1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่ (2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ (3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล (4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป (5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป และ (6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ

มาตรา 32 วรรคสอง การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย

แห่งชาติในการ กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สูงกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32 เป็นกรณีพิเศษสำหรับเขตพื้นที่พิเศษประเภทต่างๆ เช่น เขตอนุรักษ์ เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรือเขตควบคุมมลพิษเป็นต้น[49]

2) พื้นที่พิเศษ กับ มาตรการคุ้มครองที่เฉพาะเจาะจงและเข้มงวดเป็นพิเศษ

มาตรา 45 ให้อำนาจแก่ รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของ *คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ* เสนอต่อ *คณะรัฐมนตรี* ในการขออนุมัติเข้าดำเนินการในเขตพื้นที่พิเศษประเภทต่าง ๆ เมื่อเห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวมีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ซึ่งจากสภาพเช่นว่านั้นมีความจำเป็นจะต้องทำการแก้ไขโดยทันที แต่ปรากฏว่าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถทำการแก้ไขปัญหาได้ ก็ให้อำนาจรัฐมนตรีในการนำ *มาตรการคุ้มครอง* ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 44 มาใช้ ซึ่งอาจจะเลือกใช้บางมาตรการเท่านั้น หรือใช้หลายๆ มาตรการประกอบกันก็ได้ โดยเขตพื้นที่พิเศษดังกล่าวมีหลายประเภทภายใต้กฎหมายเฉพาะหลายฉบับ ได้แก่ เขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขต

---

[49] มาตรา 33 ในกรณีที่เห็นสมควร ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สูงกว่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 32 เป็นพิเศษ สำหรับในเขตอนุรักษ์หรือเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 หรือเขตพื้นที่ตามมาตรา 45 หรือเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59

นิคมอุตสาหกรรม และเขตควบคุมมลพิษ[50] สำหรับมาตรการคุ้มครองตามที่กำหนดไว้ใน**มาตรา 44** นั้น ได้แก่มาตรการต่อไปนี้

(1) กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(2) ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(3) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดวิธีจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้น รวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิด

---

[50] มาตรา 45 วรรคแรก ในพื้นที่ใดที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นหรือเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ไว้แล้ว แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยทันทีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาได้ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามมาตรา 44 ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้นได้

ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

(5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว รัฐมนตรีจะต้องกำหนดเขตพื้นที่ กำหนดรายละเอียดของมาตรการคุ้มครองที่ได้เลือกมาใช้ และจะต้องกำหนดระยะเวลาที่จะใช้มาตรการคุ้มครองในพื้นที่ดังกล่าวด้วย หากภารกิจต่าง ๆ ไม่เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็สามารถขอขยายระยะเวลาได้หากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ[51]

3) พื้นที่พิเศษกับมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่สูงเป็นพิเศษ

มาตรา 58 ให้อำนาจแก่ *ผู้ว่าราชการจังหวัด* ในการกำหนด *มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด* ในเขตควบคุมมลพิษให้ *สูงกว่า* มาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดในพื้นที่ทั่วไปตามมาตรา 55

---

[51] มาตรา 45 วรรคสอง เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่ และมาตรา 45 วรรคสาม รายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองและกำหนดระยะเวลาที่จะใช้มาตรการคุ้มครองดังกล่าวในพื้นที่นั้น

วรรคสาม การขยายระยะเวลาตามประกาศในวรรคสองให้กระทำได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี โดยทำเป็นประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ซึ่ง **มาตรา 55** เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจแก่ *รัฐมนตรี* โดยคำแนะนำของ *คณะกรรมการควบคุมมลพิษ* และโดยความเห็นชอบของ *คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ* ในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสียหรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 นั่นเอง

4) พื้นที่พิเศษ กับ การจัดทำแผนปฏิบัติการโดยมีวัตถุประสงค์เป็นการเฉพาะและพิเศษ

มาตรา 60 ให้อำนาจแก่ *เจ้าพนักงานท้องถิ่น* ในเขตพื้นที่ที่มีการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ในการจัดทำ *แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ* ในเขตควบคุมมลพิษนั้น โดยให้เสนอแผนดังกล่าวต่อ *ผู้ว่าราชการจังหวัด* เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำไปรวมไว้ในแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด โดยมี *เจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ* แนะนำและช่วยเหลือตามความจำเป็น ซึ่งการจัดทำ *แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ* ดังกล่าวจะต้องดำเนินการและมีรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนดดังนี้

(1) ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีอยู่ในเขตควบคุมมลพิษนั้น

(2) จัดทำบัญชีรายละเอียดแสดงจำนวน ประเภท และขนาดของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ได้ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลตามข้อ (1)

(3) ทำการศึกษา วิเคราะห์ และประเมินสถานภาพมลพิษ รวมทั้งขอบเขตความรุนแรงของสภาพปัญหา และผลกระทบต่อคุณภาพ

สิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมและจำเป็นสำหรับการลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้น

นอกจากนี้ *แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ* ยังต้องมีรายละเอียดตาม**มาตรา 61** กล่าวคือ จะต้องมีการเสนอประมาณการและคำขอจัดสรรเงินงบประมาณแผ่นดินและกองทุนสำหรับก่อสร้างหรือดำเนินการเพื่อให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการที่จำเป็นสำหรับการลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษนั้นด้วย

3. สถานะทางกฎหมายและบทบาทของคู่กรณี : ระหว่างชาวบ้านกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

3.1 สถานะทางกฎหมายและบทบาทของผู้ฟ้องคดี : ชาวบ้าน 27 คน

1) สิทธิตามกฎหมายของประชาชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การที่ผู้ฟ้องคดีได้อ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ นั้น แม้ศาลนี้จะมิได้หยิบยกขึ้นมาพิจารณาอย่างละเอียด แต่ก็ถือว่าเป็นประเด็นที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ที่ควรนำมาอธิบายในรายละเอียด โดยผู้ฟ้องคดีได้อ้างสิทธิตามกฎหมายภายใต้รัฐธรรมนูญ 3 ฉบับ ด้วยกัน ซึ่งได้แก่ มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2549 (ฉบับชั่วคราว) มาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 โดยมีรายละเอียดดังนี้

1.1) สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2549 (ฉบับชั่วคราว)

มาตรา 3 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

1.2) สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ *ตามที่กฎหมายบัญญัติ*

การดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อ*คุณภาพสิ่งแวดล้อม*จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อ*คุณภาพสิ่งแวดล้อม* รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม *ให้ความเห็นประกอบ* ก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ *ตามที่กฎหมายบัญญัติ*

สิทธิของ*บุคคล*ที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองย่อมได้รับความคุ้มครอง

1.3) **สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550**

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตาม*ความเหมาะสม*

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ*ต่อชุมชน*อย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม *ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ* จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและ*สุขภาพของประชาชนในชุมชน* และ*จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน* รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและ*สุขภาพ* และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม*หรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ* ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

1.4) เปรียบเทียบบทบัญญัติเรื่องสิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

เนื่องจากปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุดมีลักษณะเป็นสถานการณ์ที่มีความต่อเนื่องยาวนาน ดังนั้น การอ้างสิทธิของประชาชนภายใต้รัฐธรรมนูญจึงเป็นการอ้างอิงรัฐธรรมนูญฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งมีจำนวน 3 ฉบับด้วยกัน อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าสิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญที่ผู้ฟ้อง

เปรียบเทียบบทบัญญัติเรื่องสิทธิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมภายใต้บทบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550		
ประเด็น	**รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540**	**รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550**
1) สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชน 2 เรื่อง	1.1) ในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จาก **ทรัพยากร** ธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และ 1.2) ในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม	เหมือนกัน
2) เป้าหมายของการให้สิทธิ	**เพื่อให้ดำรงชีพ**อยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน	เหมือนกัน
3) ลักษณะการให้ความคุ้มครองแก่สิทธิ	ตามที่กฎหมายบัญญัติ	ตามความเหมาะสม
4) ลักษณะของโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบซึ่งนำไปสู่การห้ามดำเนินการ	โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ**อย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม**	โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชน**อย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ**และสุขภาพ

ประเด็น	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540	รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550
5) ข้อยกเว้นที่ให้ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวได้	ก่อนมีการดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมจะต้อง: 5.1) ได้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อ*คุณภาพสิ่งแวดล้อม* 5.2) ได้ให้องค์การอิสระให้ความเห็นประกอบ	ก่อนมีการดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมจะต้อง: 5.1) ได้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อ*คุณภาพสิ่งแวดล้อม*และ และ*สุขภาพของประชาชน*ในชุมชน 5.2) ได้จัดให้มี *กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย* 5.3) ได้ให้องค์การอิสระให้ความเห็นประกอบ
6) องค์ประกอบขององค์การอิสระ	ประกอบด้วย 6.1) ผู้แทนองค์ การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และ 6.2) ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม	ประกอบด้วย: 6.1) ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม*และสุขภาพ* และ 6.2) ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม*หรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ*
7) เงื่อนไขการจัดตั้งองค์การอิสระ	ตามที่กฎหมายบัญญัติ	ไม่มี
8) สิทธิในการฟ้องคดีต่อหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย	8.1) สิทธิในการฟ้องคดีเป็นสิทธิของ*บุคคล* 8.2) ผู้ถูกฟ้องคดีที่เป็นองค์กรอื่นของรัฐอาจมีสถานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้	8.1) สิทธิในการฟ้องคดีเป็นสิทธิของ*ชุมชน* 8.2) ผู้ถูกฟ้องคดีที่เป็น องค์กรอื่นของรัฐต้องมีสถานะเป็นนิติบุคคลเท่านั้น

1.5) สิทธิของประชาชนในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง

การบัญญัติเรื่องสิทธิดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ นำมาสู่ข้อพิจารณาว่าประชาชนผู้ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงด้วยได้หรือไม่ โดยทั่วไปศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่างๆ ซึ่งอาจแยกพิจารณาออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ 2) กลุ่มที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี และกรรมการการเลือกตั้ง 3) กลุ่มที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และ 4) กลุ่มที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด

อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในกลุ่มที่ 1 ซึ่งเป็นกลุ่มที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายหรือร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญนั้น หากพิจารณาเฉพาะประเด็นการควบคุมมิให้กฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้วขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ พบว่ามีอยู่บางกรณีที่ประชาชนอาจมีสิทธิเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการดังกล่าว ดังนี้

- ***กรณีที่ 1 คู่ความ****โต้แย้งหรือศาลเห็นเอง* ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกรณีตามมาตรา 211 ศาลดังกล่าวเป็นผู้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้
- **กรณีที่ 2 ประชาชนหรือองค์กรต่างๆ** *ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นเอง* ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกรณีตามมาตรา 245 (1) ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้
- **กรณีที่ 3 มีประชาชนผู้ร้องเรียน***ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นชอบตามที่มีการร้องเรียน* ว่ากฎหมายมีบทบัญญัติกระทบต่อสิทธิมนุษยชน และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกรณีตามมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้
- **กรณีที่ 4 ประชาชน***ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ มีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง* เพื่อให้มีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกรณีตามมาตรา 212 โดยมีเงื่อนไขว่าการจะใช้สิทธินี้ได้ จะต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ว่าเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว และจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำร้องตามรายละเอียดที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญได้ออก *"ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ.2550"* และมีผลบังคับใช้แล้วตั้งแต่ 22 ธันวาคม 2550 โดยในข้อ 21 วรรคแรก ของข้อกำหนดฯ บัญญัติว่า "บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้" และในวรรคสอง บัญญัติว่า "การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา 211 มาตรา 245 (1) และมาตรา 257 วรรคหนึ่ง (2) ของรัฐธรรมนูญ"

นอกจากนี้ ในข้อ 22 ของข้อกำหนดฯ ยังได้บัญญัติว่า "การยื่นคำร้องของบุคคลตามข้อ 21 นอกจากต้องดำเนินการตามข้อ 18 แล้ว ให้ระบุเหตุที่ไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้วด้วย" ผลของข้อกำหนดฯ ทั้งสองข้อดังกล่าว ทำให้เข้าใจได้ว่า หากบุคคลใดสามารถใช้สิทธิผ่านทางศาลตามกรณีที่ 1 หรือสามารถใช้สิทธิผ่านทางผู้ตรวจการแผ่นดินตามกรณีที่ 2 หรือสามารถใช้สิทธิผ่านทางคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามกรณีที่ 3 ได้ บุคคลนั้นจะต้องใช้สิทธิตาม

ช่องทางดังกล่าวเสียก่อน ต่อเมื่อไม่สามารถใช้ช่องทางดังกล่าวได้แล้ว จึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามแบบฟอร์มที่ศาลรัฐธรรมนูญจัดไว้ให้

ดังนั้น หากเป็นกรณีที่บทบัญญัติในกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมฉบับใดมีเนื้อหาขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ หรือหากเป็นกรณีที่สิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ถูกละเมิด เช่น สิทธิชุมชนตามมาตรา 66 หรือมาตรา 67 ถูกละเมิด อันเนื่องมาจากการที่กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมฉบับใดไม่ได้แก้ไขให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ จึงมีผลขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ ประชาชนหรือชุมชนผู้ถูกละเมิดย่อมมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ

2) การเคลื่อนไหวของชุมชนชาวมาบตาพุดเพื่อแก้ปัญหามลพิษในเขตพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง

ความพยายามในการแก้ปัญหามลพิษในเขตพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจังหวัดระยองโดยชุมชนชาวมาบตาพุดนั้น ปรากฏให้เห็นจากการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก และการเคลื่อนไหวในรูปแบบต่างๆ เช่น

2.1) การยื่นหนังสือต่อสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเพื่อขอใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550

เมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ.2550 นายสุทธิ อัชฌาศัย ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก เดินทางมายื่นหนังสือต่อนายแพทย์อำพล จินดาวัฒนะ ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเพื่อขอเรียกร้องใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 โดยให้เหตุผลว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นกลไกใหม่ที่น่าจะช่วยแก้ปัญหาและปกป้องสุขภาวะของคนมาบตาพุดได้ ปัญหาทางสุขภาพดังกล่าว ได้แก่ การตรวจพบสารอินทรีย์ระเหยซึ่งเป็นสารก่อมะเร็ง การตรวจพบโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานในแหล่งน้ำทั้งน้ำใต้ดินและผิวดิน การเจ็บป่วยและเสียชีวิตสูงขึ้น การมีผู้ป่วยโรคทางจิตมากขึ้น และสถิติการฆ่าตัวตายที่สูงขึ้น โดยมีการอ้างสิทธิตามมาตราต่างๆ ในพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติดังต่อไปนี้

2.1.1 **การอ้างสิทธิตามมาตรา 5** – ในประเด็นที่ว่าชาวมาบตาพุดและชาวระยองมี "สิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ" ตามถ้อยคำในมาตรา 5 วรรคแรก

2.1.2 **การอ้างสิทธิในมาตรา 10** – ในประเด็นที่ว่าเมื่อมีกรณีที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ต้องเปิดเผยข้อมูลนั้นและวิธีป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพให้ประชาชนทราบและจัดหาข้อมูลให้โดยเร็ว ดังนั้น เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกจึงเรียกร้องขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กับเรื่องนี้ทั้งหมดเร่งดำเนินการ ชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดขึ้นจากการทำอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด

2.1.3 **การอ้างสิทธิในมาตรา** 11 – ในบทบัญญัติที่รับรองไว้ในวรรคแรกว่า "บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ" และในวรรคสองที่ว่า "บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือของชุมชนและแสดงความเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว" ดังนั้น เครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกจึงเรียกร้องขอให้ก่อนที่รัฐบาลจะตัดสินใจขยายอุตสาหกรรมระยะต่อไป จะต้องประเมินผลกระทบทางสุขภาพจากนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยองเสียก่อน

2.1.4 **การขอใช้สิทธิผ่านสมัชชาสุขภาพตามมาตรา** 40 – ซึ่งกำหนดให้มีการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น หรือสนับสนุนให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่หรือการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ดังนั้น เครือข่ายประชาชนภาค

ตะวันออกจึงเรียกร้องขอให้มีการจัดสมัชชาสุขภาพเพื่อนำไปสู่การใช้ความรู้และปัญญาในการแก้ไขปัญหาและความขัดแย้ง รวมถึงการพัฒนาศักยภาพในพื้นที่และนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมทางด้านสุขภาพของคนมาบตาพุดและคนระยอง

จากข้อเรียกร้องดังกล่าว นายแพทย์อำพล จินดาวัฒนะ ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติได้กล่าวขอบคุณชาวบ้านที่ให้ความสนใจในการนำพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติมาใช้กับกรณีมาบตาพุด ทั้งๆ ที่กฎหมายนี้เป็นกฎหมายใหม่ที่เพิ่งจะประกาศใช้มาไม่นาน และขณะที่มีการยื่นหนังสือเรียกร้อง ก็ยังไม่มีคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) พร้อมทั้งได้อธิบายว่ากฎหมายนี้ไม่ได้มีอำนาจสั่งการ ไม่ได้มีอำนาจอนุมัติหรืออนุญาตใดๆ แต่เป็นเครื่องมือสำคัญที่ให้ทุกฝ่ายร่วมกันใช้กระบวนการทางปัญญา โดยสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) มีหน้าที่ในการประสานงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาปรึกษาและหาแนวทางการทำงานร่วมกัน ทั้งหน่วยงานที่กำลังจะทำการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ เคยทำการประเมินผลกระทบกรณีมาบตาพุด และเคยทำการประเมินผลกระทบกรณีนิคมอุตสาหกรรม ได้มาพูดคุยกันเพื่อวางกรอบการทำงานและตั้งทีมทำงาน เพื่อแก้ไขปัญหาของคนมาบตาพุดและคนระยอง พร้อมรับว่าจะสนับสนุนให้เกิดการจัดสมัชชาสุขภาพในพื้นที่จังหวัดระยองเพื่อให้เกิดการพูดคุยกัน ร่วมกันออกแบบการอยู่

ด้วยกันของคนในพื้นที่ ซึ่งอาจจะไม่ได้เปลี่ยนแปลงในทันที แต่ปัญหาจะค่อยๆ คลี่คลายไปได้ [52]

2.2) การยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2550 ผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาชนได้ยื่นคำร้องที่ 393/2550 ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนของบริษัทไออาร์-พีซีจำกัด (มหาชน) จะส่งผลกระทบให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่จังหวัดระยองมีความรุนแรงมากขึ้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องดังกล่าวมีมูลและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542 จึงได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรมเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งต่อมาได้ควบรวมกับคณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่งและแร่ แล้วใช้ชื่อว่า คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่ง แร่และสิ่งแวดล้อม

คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่ง แร่ และสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาตรวจสอบโดยอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราช-

---

[52] ชาวบ้านมาบตาพุดยื่นหนังสือขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ. 9 เมษายน 2550. http://www.newswit.com/news/2007-04-09/d19a2438a074fae77711006b3430fa1a/

อาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 66[53] มาตรา 67[54] และมาตรา 85[55] ประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ.2539 ข้อ 1 และข้อ 47 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2542 ข้อ 1 และข้อ 25 แล้ว มีความเห็นว่า จากคำชี้แจงของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยองที่ว่าโรงงานในอำเภอเมือง จังหวัด

---

[53] มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

[54] มาตรา 67 วรรคแรก สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

วรรคสอง การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

วรรคสาม สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

[55] มาตรา 85 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้.....(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

ระยองมีจำนวน 411 โรงงาน ประกอบกับคำชี้แจงของกรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ว่ามีโรงงานในอำเภอเมือง จังหวัดระยองและในนิคมอุตสาหกรรมระยองจำนวน 598 โรงงานนั้น หากมีการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอีกในอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง จะต้องจัดให้มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมสะสม (Carrying Capacity) เสียก่อน มิใช่ศึกษาแค่ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเฉพาะรายโรงงานเท่านั้น และเนื่องจากบริษัทไออาร์พีซีจำกัด (มหาชน) มิได้เข้ายื่นประมูลแข่งขัน จึงยังไม่มีการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนตามคำร้องเรียนแต่อย่างใด จึงมีความเห็นให้ยุติการตรวจสอบ

นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำ ชายฝั่ง แร่ และสิ่งแวดล้อม ยังมีข้อเสนอมาตรการการแก้ไขปัญหาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กรมควบคุมมลพิษ สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมโรงงานอุตสาหกรรม ดังนี้

1) ให้สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน มีส่วนร่วมตั้งแต่การเลือกสถานที่ตั้งก่อนมีการประมูลแข่งขันเพื่อก่อสร้างโรงไฟฟ้า โดยให้ดำเนินการภายในระยะเวลา 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับนี้[56]

---

[56] รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ 382/2551 เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ในพื้นที่อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ผู้ร้อง ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ผู้ถูกร้อง บริษัทไออาร์พีซีจำกัด (มหาชน)

2) ให้กรมควบคุมมลพิษ ร่วมกับสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมสะสม (Carrying Capacity) โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรมเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากโรงงานอุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิมในอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ทั้งนี้ ให้เริ่มดำเนินการภายในระยะเวลา 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับนี้[57]

3.2 สถานะทางกฎหมายและบทบาทของผู้ถูกฟ้องคดี: คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

1) ประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) ได้จัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 ในฐานะคณะกรรมการระดับชาติ เพื่อทำหน้าที่ดูแลรักษาและกำหนดนโยบายด้านการสิ่งแวดล้อม โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ต่อมา ได้มีการปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมใหม่โดยตราเป็นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เพื่อขยายขอบเขตงานด้านสิ่งแวดล้อมให้กว้างขวางขึ้นทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และการประสานงานกับต่างประเทศ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการ

---

[57] รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ 382/2551 เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ในพื้นที่อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ผู้ร้อง ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ผู้ถูกร้อง บริษัทไออาร์พีซีจำกัด (มหาชน)

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ[58]

ในการดำเนินการต่างๆ ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 ได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งในระยะแรก สำนักงานดังกล่าวอยู่ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมา เมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในปี พ.ศ.2521 และพ.ศ.2522 สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงย้ายมาสังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน

ในปี พ.ศ.2535 เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สส.) และได้เปลี่ยนชื่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน เป็นกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงถูกถ่ายโอนให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กองนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ภายใต้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ต่อมา ได้มีนโยบายปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ.2545 ทำให้

---

[58] คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. 26 กันยายน 2522. http://www.onep.go.th/neb/1.%20About_neb/webpage/neb_background.html

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยกฐานะขึ้นเป็นกลุ่มเลขานุการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กวล.) อยู่ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (สวล.) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2545 เป็นต้นมา

2) องค์ประกอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

2.1) คุณสมบัติ สัดส่วน และจำนวนของกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 12 กำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีองค์ประกอบตามรายละเอียดในตารางข้างล่างนี้

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	
องค์ประกอบ	**ตำแหน่ง**
1. นายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
2. รองนายกรัฐมนตรี	รองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง
3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	รองประธานกรรมการคนที่สอง
4. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
5. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง	กรรมการ
6. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
7. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม	กรรมการ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	
องค์ประกอบ	**ตำแหน่ง**
8. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
9. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
10. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
11. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
12. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
13. เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	กรรมการ
14. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
15. ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคนที่ 1 (ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 8 คน)	กรรมการ
16. ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคนที่ 2	กรรมการ
17. ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคนที่ 3	กรรมการ
18. ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคนที่ 4	กรรมการ
19. ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคนที่ 5	กรรมการ
20. ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคนที่ 6	กรรมการ
21. ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคนที่ 7	กรรมการ
22. ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมคนที่ 8	กรรมการ
23. ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการและเลขานุการ

องค์ประกอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในรัฐบาลแต่ละยุคจะแตกต่างกันไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ประกอบของกรรมการ 11 คนแรก จะเป็นผู้มีตำแหน่งเป็นข้าราชการการเมือง ส่วนองค์ประกอบที่เป็นข้าราชการประจำมีเพียง 4 คน และองค์ประกอบที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีจำนวน 8 คน

2.2) คณะกรรมการผู้ชำนาญการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 18 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการแต่งตั้ง *คณะกรรมการผู้ชำนาญการ* ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมอบหมาย ซึ่งในปัจจุบัน มีคณะกรรมการผู้ชำนาญการ 18 คณะ โดยแต่ละคณะมีชื่อและองค์ประกอบตามรายละเอียดในตารางข้างล่างนี้

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ 18 คณะ

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
1.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านเหมืองแร่และอุตสาหกรรมถลุงหรือแต่งแร่	เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านพัฒนาปิโตรเลียมและระบบ	ขนส่งทางท่อ เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
3.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่ง-แวดล้อมด้านุตสาหกรรมกลั่นน้ำมัน ปิโตรเลียม ปิโตรเคมี และแยกหรือแปรสภาพก๊าซธรรมชาติ	เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านอุตสาหกรรม และระบบสาธารณูปโภคที่สนับสนุน	เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านอาคารการจัดสรรที่ดินและบริการชุมชน	เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโรงไฟฟ้าพลังความร้อน	เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
7.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงสร้างพื้นฐานและอื่นๆ เลขาธิการสำนักงาน	นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมการพัฒนาโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือโครงการร่วมกับเอกชน	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
9.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านคมนาคมของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือโครงการร่วมกับเอกชน	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
10.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
11.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาผู้มีสิทธิขอรับใบ อนุญาตทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
12.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม จังหวัดภูเก็ต	ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดภูเก็ต
13.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม จังหวัดกระบี่	ผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่	หัวหน้าสำนักงานจังหวัดกระบี่
14.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม บริเวณเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี	ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดชลบุรี

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
15.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจังหวัดเพชรบุรี	ผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบุรี	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเพชรบุรี
16.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์	ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
17.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการบ้านเอื้ออาทร ชุดที่ 1	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
18.คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการบ้านเอื้ออาทร ชุดที่ 2 ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็น	กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ที่มา: http://www.onep.go.th/neb/4.%20Subcommittee/webpage/sub_expert.html

2.3) คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 18 ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการแต่งตั้ง *คณะอนุกรรมการ* ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมอบหมาย ซึ่งในปัจจุบัน มีคณะอนุกรรมการ 30 คณะ โดยแต่ละคณะมีชื่อและองค์ประกอบตามรายละเอียดในตารางข้างล่างนี้

คณะอนุกรรมการ ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ 30 คณะ

คณะกรรมการ ผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
1. คณะอนุกรรมการการจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำ	เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
2. คณะอนุกรรมการพิจารณารายงานการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการขออนุมัติผ่อนผัน การใช้ประโยชน์พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เพื่อการทำเหมืองแร่	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
3. คณะอนุกรรมการประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม	ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม	กรมควบคุมมลพิษ
4. คณะอนุกรรมการพิจารณาการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. คณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ	รองปลัดกระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กลุ่มภารกิจที่เกี่ยวข้อง)	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. คณะอนุกรรมการจัดทำรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
7. คณะอนุกรรมการความร่วม มือภาคเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม	อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
8. คณะอนุกรรมการอนุสัญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	กรมควบคุมมลพิษ
9. คณะอนุกรรมการกำกับการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด	รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	(กลุ่มภารกิจที่เกี่ยวข้อง) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการ ผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
10. คณะอนุกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
11. คณะอนุกรรมการประสานรวบรวมและจัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศสิ่งแวดล้อมระดับชาติ	ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม
12. คณะอนุกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติและศิลปกรรม	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
13. คณะอนุกรรมการวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
14. คณะอนุกรรมการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงพื้นที่	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
15. คณะอนุกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมด้านมลทัศน์	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
16. คณะอนุกรรมการอนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมีอันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	กรมควบคุมมลพิษ

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
17. คณะอนุกรรมการพิจารณาจัดทำรายละเอียดการดำเนินโครงการ Environment Office House และ Eco city ในประเทศไทย	ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
18. คณะอนุกรรมการด้านความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
19. คณะอนุกรรมการประสานการดำเนินงานด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
20. คณะอนุกรรมการจัดทำนโยบายมาตรการการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดระเบียบชายหาดพื้นที่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
21. คณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน กับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	กรมควบคุมมลพิษ

คณะกรรมการผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
22. คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรมควบคุมมลพิษ
23. คณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 - 2554	ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง ทรัพยากรธรรมชาติและ	สิ่งแวดล้อมจังหวัดระยอง
24. คณะอนุกรรมการอนุสัญญาบาเซล	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	กรมควบคุมมลพิษ
25. คณะอนุกรรมการกำกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรนิกส์เชิงบูรณาการ	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	กรมควบคุมมลพิษ
26. คณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง	รองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม (หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกำกับตรวจสอบกระบวนการผลิต)	กรมโรงงานอุตสาหกรรม

คณะกรรมการ ผู้ชำนาญการ	ประธาน	ฝ่ายเลขานุการ
27. คณะอนุกรรมการกำกับการดำเนินกิจกรรมและจัดทำแผนหลักป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง	อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
28. คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหาแนวทางที่เหมาะสมในการเทียบเคียงค่าอัตราการระบายมลพิษของโครงการ กรณีที่โครงการไม่มีแหล่งกำเนิดมลพิษที่สามารถเทียบเคียงได้	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
29. คณะอนุกรรมการกำกับการดำเนินงานตามโครงการเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ	ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
30. คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550 - 2554	ปลัดกระทรวงทรัพยากร	ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ที่มา: http://www.onep.go.th/neb/4.%20Subcommittee/webpage/sub_com.html

3) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายโดยมีอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หมวด 1 เรื่องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตั้งแต่มาตรา 13 ถึงมาตรา 21 ดังนี้

มาตรา 13 กำหนดให้ *คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ* มีอำนาจและหน้าที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

(2) กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32

(3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 35

(4) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 37

(5) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลังการภาษีอากร และการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี

(6) เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

(7) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอตามมาตรา 53 (1)

(8) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 55

(9) กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์

(10) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

(11) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(12) กำกับการจัดการและบริหารเงินกองทุน

(13) เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(14) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

มาตรา 14 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี แต่อาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ได้ เป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่เกินอีกหนึ่งวาระ ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่งให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา 15 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 14 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) เป็นบุคคลล้มละลาย

(4) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(6) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามปกติ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือมีส่วนได้เสียในกิจการหรือธุรกิจใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบโดยตรงหรือก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระคณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนได้และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ตนแทน

มาตรา 16 ในการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่หนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานคนที่หนึ่งไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มาตรา 17 การประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน

ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 18 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ชำนาญการ หรือคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะมอบหมายก็ได้ การประชุมคณะกรรมการ

ผู้ชำนาญการและคณะอนุกรรมการ ให้นำมาตรา 16 และมาตรา 17 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 19 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และบุคคลอื่น ส่งเอกสารการสำรวจผล

กระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องของโครงการและแผนงานของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือบุคคลนั้นมาพิจารณา ในการนี้อาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วย หากเห็นว่าโครงการและแผนงานใดอาจจะทำให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เสนอมาตรการแก้ไขต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ในกรณีที่เอกสารหรือข้อมูลที่

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเรียกให้ส่งตามวรรคหนึ่งเป็นเอกสารหรือข้อมูลเกี่ยวกับความลับอันมีลักษณะเป็นสิทธิบัตรซึ่งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยสิทธิบัตร ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดวิธีการและมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันมิให้เอกสาร หรือข้อมูลเหล่านั้นถูกเผยแพร่สู่บุคคลอื่นใด นอกจากนี้จะต้องใช้เอกสารหรือข้อมูลนั้นเพียงเพื่อวัตถุประสงค์ของมาตรานี้เท่านั้น

มาตรา 20 ในการปฏิบัติตามหน้าที่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการผู้ชำนาญการ หรือคณะอนุกรรมการอาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย ความเห็น หรือคำแนะนำทางวิชาการได้เมื่อเห็นสมควร และอาจขอความร่วมมือจากบุคคลใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง หรือเพื่อสำรวจกิจกรรมใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 21 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจมอบหมายให้ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษหรือกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ปฏิบัติการเพื่อ

เตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

นอกจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ยังมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2538 ที่ให้ถือว่าการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรีเรื่องสิ่งแวดล้อม ซึ่งกระทรวงหรือส่วนราชการต่าง ๆ สามารถเสนอเรื่องให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาได้ โดยไม่จำกัดเฉพาะเรื่องของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น[59]

4) บทบาทของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการดำเนินการเกี่ยวกับการลดปัญหามลพิษในเขตพื้นที่มาบตาพุด

4.1) บทบาทในการออกมติหรือคำสั่งของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อกำหนดทิศทางการบริหารจัดการในเรื่องต่างๆ

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการลดปัญหามลพิษในเขตพื้นที่มาบตาพุดนั้น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีบทบาทในการออกมติหรือคำสั่งเรื่องต่างๆ เพื่อกำหนดทิศทางการบริหารจัดการการใช้พื้นที่มาบตาพุดในแต่ละเรื่อง ดังนี้

4.1.1) มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 10/2548 วันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2548

---

[59] หนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/6950 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2538 เรื่องมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ถือว่าการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรีเรื่องสิ่งแวดล้อม

ในการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติครั้งที่ 10/2548 เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2548 ในวาระที่ 5 เรื่องอื่น ๆ นั้น ภายใต้หัวข้อ 5.4 ซึ่งเป็นเรื่องความเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพิ่มเติม) โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติเส้นที่ 3 ในทะเลและบนบก (ฝั่งตะวันออก) โดยการติดตั้งเครื่องเพิ่มความดันก๊าซ ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่ประชุมได้มีมติ 3 เรื่อง ดังต่อไปนี้ [60]

มติเรื่องที่ 1: เห็นชอบกับรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพิ่มเติม) โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ เส้นที่ 3 ในทะเลและบนบก (ฝั่งตะวันออก) โดยการติดตั้งเครื่องเพิ่มความดันก๊าซ ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และโครงการร่วมกับเอกชน โดยบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังนี้

1.1 ควบคุมอัตราการระบายก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน (Loading) ของแต่ละปล่องในพื้นที่ของโรงแยกก๊าซธรรมชาติระยองรวมถึงเครื่องเพิ่มความดันก๊าซของโครงการฯ ให้รวมกันไม่เกิน 76.4803 กรัม/วินาที ตามที่ได้เสนอไว้ในรายงานฯ ซึ่งผ่านความเห็นชอบเดิม

1.2 ให้ติดตั้งระบบลดก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน ($DeNO_x$) ในอนาคตหากบริเวณพื้นที่มาบตาพุดมีปัญหาด้านคุณภาพอากาศ

---

60 http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2548/mati10-48.pdf 8/09/2552

ทั้งนี้ ให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จะต้องจัดเตรียมพื้นที่สำหรับติดตั้งระบบลดก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจนเผื่อไว้ในอนาคต

1.3 เมื่อโครงการฯ เปิดดำเนินการ และหากพบว่าคุณภาพอากาศในบรรยากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุดที่ได้จากการตรวจวัดจริงมีค่าเกินค่ามาตรฐานฯ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จะต้องลดสารมลพิษที่ระบายออกจากปล่องของโครงการฯ แม้ว่าอัตราการระบายสารมลพิษของโครงการจะไม่เกินค่ามาตรฐานของการระบายทิ้งก็ตาม โดยต้องลดกำลังการผลิตหรือทำการติดตั้งอุปกรณ์เครื่องมือลดสารมลพิษนั้น

1.4 ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามที่เสนอในแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมของรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพิ่มเติม) โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ เส้นที่ 3 ในทะเลและบนบก (ฝั่งตะวันออก) โดยการติดตั้งเครื่องเพิ่มความดันก๊าซ อย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งรายงานผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อม ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามระยะเวลาที่กำหนดในแผนปฏิบัติการ โดยให้เป็นไปตามแนวทางการนำเสนอผลการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมของสำนักงานฯ

1.5 ในกรณีบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) จะว่าจ้างบริษัทผู้รับจ้างในการออกแบบ/ก่อสร้าง/ดำเนินการ จะต้องนำรายละเอียดมาตรการในแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมไปกำหนดในเงื่อนไขสัญญาจ้างบริษัทผู้รับจ้างและให้ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทางปฏิบัติ

1.6 หากผลการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม ได้
แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มปัญหาสิ่งแวดล้อม บริษัท ปตท. จำกัด
(มหาชน) จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นโดยเร็ว และหากเกิด
เหตุการณ์ใดๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะต้อง
แจ้งให้จังหวัดระยอง กรมโรงงาน อุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทย และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร ธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อมทราบโดยเร็ว เพื่อจะได้ประสานให้ความร่วมมือในการ
แก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.7 หากบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีความประสงค์จะ
ขอเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการ และ/หรือ มาตรการป้องกันและ
แก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม ตลอดจนการดำเนินการซึ่งแตกต่างจากที่เสนอไว้ใน
รายงานฯ จะต้องเสนอรายละเอียดของการเปลี่ยนแปลงผลการศึกษา
และประเมินผลกระทบในรายละเอียดที่ขอเปลี่ยนแปลงเปรียบเทียบ
กับข้อมูลเดิม ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการ
วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนิน
การเปลี่ยนแปลงทุกครั้ง

1.8 หากยังมีประเด็นปัญหา ข้อวิตกกังวลและห่วงใย
ของชุมชนต่อการดำเนินโครงการ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ต้อง
ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อขจัดปัญหาความขัดแย้งของ
ชุมชนในพื้นที่ทันที

มติเรื่องที่ 2: ให้กระทรวงพลังงาน โดยบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) นำความเห็นของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

มติเรื่องที่ 3 : มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปพิจารณาความเป็นไปได้ของการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เนื่องจากมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อม และสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณโดยรอบ และให้นำเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป

4.1.2) มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 11/2548 (นัดพิเศษ) วันจันทร์ที่ 10 ตุลาคม พ.ศ.2548

ในการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติครั้งที่ 11/ 2548 (นัดพิเศษ) เมื่อวันจันทร์ที่ 10 ตุลาคม พ.ศ.2548 ในวาระที่ 2 ซึ่งเป็นวาระรับรองรายงานการประชุมครั้งที่ 10/2548 เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2548 นั้น ประธานกรรมการได้มอบหมายให้เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรายงานต่อที่ประชุมว่า ฝ่ายเลขานุการได้เวียนรายงานการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 10/2548 เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2548 ให้คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้ว และกรรมการผู้ทรงวุฒิ นายปริญญา นุตาลัย ได้ขอแก้ไขรายงานในวาระที่ 5.4 เรื่องความเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพิ่มเติม) โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ เส้นที่ 3 ในทะเลและบนบก (ฝั่งตะวันออก) โดยการติดตั้งเครื่องเพิ่มความดัน

ก๊าซ ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งฝ่ายเลขานุการฯ เห็นว่าไม่สอดคล้องกับความเห็นของกรรมการท่านอื่น แต่ความเห็นที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหลังจากร่วมกันพิจารณาแล้วมีความเห็นให้รับรองรายงานการประชุมโดยไม่มีการแก้ไข

นอกจากนี้ ที่ประชุมดังกล่าวยังได้มีการหยิบยกเรื่องการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง มาพิจารณาเพิ่มเติมโดยมีความเห็นให้ศึกษาความเป็นไปได้ของการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยองภายใน 60 วัน และให้ฝ่ายเลขานุการฯ เชิญสภาอุตสาหกรรม ประธานกลุ่มปิโตรเคมี (นายทองฉัตร หงศ์ลดารมภ์) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุมหารือเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนที่จะมีการประกาศฯ ดังกล่าว โดยที่ประชุมมีมติให้รับรองรายงานการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 10/2548 เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2548 โดยไม่มีการแก้ไข และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับความเห็นเพิ่มเติมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไปดำเนินการต่อไป[61]

4.1.3) มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2549 วันพฤหัสบดีที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ.2549

---

61 http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2548/mati11-48.pdf 8/09/2552

ในการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติครั้งที่ 4/2549 เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ.2549 ในวาระที่ 3 ซึ่งเป็นวาระเพื่อพิจารณา ภายใต้หัวข้อ 3.6 เรื่องการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ และแนวทางการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง นั้น ที่ประชุมมีมติ ดังต่อไปนี้[62]

1) เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง โดยมอบหมายให้นายสนิท อักษรแก้ว กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นประธาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงพลังงาน ร่วมเป็นอนุกรรมการ เพื่อเสนอแนะนโยบายแนวทางและมาตรการในการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง และให้เสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พิจารณาภายใน 60 วัน

2) มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาจัดทำแผนและเสนอพื้นที่อื่นที่เหมาะสมเพื่อรองรับการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมของประเทศต่อไป

---

[62] http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2549/mati4-49.pdf 8/09/2552

4.1.4) มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2550 (นัดพิเศษ) วันพฤหัสบดีที่ 11 มกราคม 2550

ในการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติครั้งที่ 1/2550 (นัดพิเศษ) เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 11 มกราคม 2550 ในวาระที่ 3 เรื่องเพื่อพิจารณา ภายใต้หัวข้อ 3.1 ซึ่งเป็นเรื่องการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ในประเด็นการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์และแนวทางการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง นั้น ที่ประชุมมีมติในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

1) ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ดำเนินการปรับปรุงข้อมูลนำเข้าและตัวแปรนำเข้าอื่นๆ เพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ โดยเฉพาะข้อมูลอุตุนิยมวิทยา รวมทั้งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและจัดการงบประมาณในการจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์ตรวจวัดอุตุนิยมวิทยาระดับสูง RADAR/RASS โดยให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 1 ปี

2) ให้กระทรวงพลังงาน และกรมควบคุมมลพิษ ไปหารือกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โรงไฟฟ้าระยอง และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงการระบายก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และออกไซด์ของไนโตรเจน และพารามิเตอร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในการรองรับโรงงานอุตสาหกรรมอื่นให้สามารถเข้าลงทุนได้ โดยให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 1 เดือน

นอกจากนี้ ในวาระที่ 4 เรื่องเพื่อทราบ ภายใต้หัวข้อความก้าวหน้าเพื่อดำเนินการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่ตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง นั้น ที่ประชุมมีมติรับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานและให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 2 ชุด ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดังนี้[63]

1) มอบหมายให้นายปริญญา นุตาลัย เป็นประธานอนุกรรมการ โดยให้มีกระทรวงสาธารณสุข กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมเป็นอนุกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดกับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด กำหนดค่ามาตรฐานที่ปลอดภัยของสารอินทรีย์ระเหยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยของประชาชนในพื้นที่ทั้งในบรรยากาศ และจากแหล่งกำเนิด รวมทั้งกำหนดเป้าหมาย และแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน

---

63 http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2550/mati1-50.pdf 8/09/2552

2) มอบหมายให้ปลัดกระทรวงพลังงาน เป็นประธานอนุกรรมการ โดยมีอนุกรรมการประกอบด้วย กรมควบคุมมลพิษ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และภาคเอกชนในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เพื่อพิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ รวมทั้งให้กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาอย่างชัดเจน ซึ่งถ้าไม่สามารถปฏิบัติได้จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ

4.2) บทบาทในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยดำเนินการในเรื่องต่างๆ

นอกจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะมีบทบาทในการออกมติหรือคำสั่งเรื่องต่างๆ เพื่อกำหนดทิศทางการบริหารจัดการการใช้พื้นที่มาบตาพุดในแต่ละเรื่องแล้ว คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยังมีบทบาทในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดในแต่ละเรื่อง โดยได้ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 5 ชุด ดังนี้

4.2.1) การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง

คำสั่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ 11/2550 ได้แต่งตั้ง *"คณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง"* โดยมอบหมายให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (นายปริญญา

นุตาลัย) เป็นประธานอนุกรรมการและมีเจ้าหน้าที่กรมควบคุมมลพิษ ทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ โดยมีผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิเป็นอนุกรรมการอีกจำนวน 29 คน[64] คณะอนุกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนจากปริมาณสารมลพิษ ที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง จำนวน 5 อำเภอ ซึ่งได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอปลวกแดง อำเภอบ้านค่าย อำเภอบ้านฉาง และกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะมาตรการและแนวทางการป้องกัน แก้ไขปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนจากปริมาณสารมลพิษ หน้าที่ในการเสนอแนะร่าง

---

[64] ประกอบด้วย 1) อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ 2) เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) อธิบดีกรมควบคุมโรค 4) อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม 5) รองประธานสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ฝ่ายวิจัย 6) ผู้อำนวยการสถาบันมะเร็งแห่งชาติ 7) ผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 8) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 9) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 10) ผู้แทนกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม 11) ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง 12) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 13) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลจังหวัดระยอง 14) นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดระยอง 15) นายกเทศมนตรีเมืองมาบตาพุด 16) ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 17) ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย 18) ผู้อำนวยการสถาบันความปลอดภัยในการทำงาน 19) นายกสภาทนายความ 20) นายธงชัย พรรณสวัสดิ์ 21) นางปราณี พันธุมสินชัย 22) ท่านผู้หญิงสุธาวัลย์ เสถียรไทย 23) นางนวลน้อย ตรีรัตน์ 24) นางนันทวรรณ วิจิตรวาทการ 25) นายสุทธิ อัชฌาศัย ผู้แทนเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก 26) นายอิทธิพล แจ่มแจ้ง ผู้แทนชมรมคณะกรรมการชุมชนเทศบาลเมืองมาบตาพุด 27) นายสมชาย หวังวัฒนาพาณิช ผู้แทนชมรมผู้ประกอบการโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจังหวัดระยอง 28) ผู้อำนวยการสำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง กรมควบคุมมลพิษ 29) เจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ค่ามาตรฐานสารอินทรีย์ระเหยง่ายเบื้องต้น ทั้งค่ามาตรฐานใน
บรรยากาศและค่ามาตรฐานจากแหล่งกำเนิด หน้าที่ในการแต่งตั้ง
คณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย หน้าที่ในการเชิญ
หน่วยงานหรือบุคคลมาเพื่อให้ข้อมูล รายละเอียด หรือชี้แจงต่อคณะ
อนุกรรมการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติมอบหมาย

4.2.2) การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อ
แก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง

คำสั่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ 12/2550 ได้แต่งตั้ง
"คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการ
พัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง" โดยมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีที่
ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
เป็นประธานอนุกรรมการ และมีอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เลขาธิการ
สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ว่าการ
นิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวง
พลังงานทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ โดยมีผู้แทน
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิเป็นอนุกรรมการอีกจำนวน 26
คน[65]

---

[65] 1) ปลัดกระทรวงพลังงาน 2) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ 3) อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง 4) อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี
5) อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ 6) อธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล 7) อธิบดีกรมส่งเสริม
คุณภาพสิ่งแวดล้อม 8) ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน 9) อธิบดีกรมส่ง
เสริมการปกครองท้องถิ่น 10) อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม 11) ผู้แทนกระทรวง

คณะอนุกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมและชุมชนโดยรอบตามแผนปฏิบัติการลด และขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554 ตลอดจนกำหนดระดับการพัฒนาที่เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพการรองรับของพื้นที่ เพื่อเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หน้าที่ในการเสนอแนะประเภทและขนาดกิจการที่พึงอนุญาตให้ประกอบการ หน้าที่ในการรายงานความก้าวหน้าผลการดำเนินงานเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทุก 3 เดือน หน้าที่ในการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการได้ตามความเหมาะสม และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

4.2.3) การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 – 2554

ศึกษาธิการ 12) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข 13) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 14) ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง 15) ผู้แทนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง 16) กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) 17) ผู้อำนวยการสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย 18) ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 19) นายสนิท อักษรแก้ว 20) นางปราณี พันธุมสินชัย 21) นายสมชาย หวังวัฒนาพาณิช ผู้แทนชมรมผู้ประกอบการโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจังหวัดระยอง 22) ผู้แทนเครือข่ายประชาชนจังหวัดระยอง 23) นายอิทธิพล แจ่มแจ้ง ผู้แทนชมรมคณะกรรมการชุมชนเทศบาลเมืองมาบตาพุด 24) อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ 25) เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 26) ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

คำสั่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ 13/2550 ได้แต่งตั้ง *"คณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง"* โดยมอบหมายให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองเป็นประธานอนุกรรมการ และรองผู้ว่าราชการจังหวัดระยองที่ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองมอบหมายเป็นรองประธานอนุกรรมการ โดยมีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยองทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และมีที่ปรึกษาจำนวน 5 คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงพลังงาน อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ ยังมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการอีกจำนวน 22 คน[66]

คณะอนุกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ประสานความร่วมมือในการติดตามประเมินผลและตรวจสอบการดำเนินการตามแผนการ

---

[66] 1) ปลัดจังหวัดระยอง 2) ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม 3) ผู้แทนกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม 4) ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 5) ผู้อำนวยการสำนักงานนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 6) ผู้อำนวยการสำนักงานท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด 7) นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดระยอง 8) อุตสาหกรรมจังหวัดระยอง 9) สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดระยอง 10) นายอำเภอเมืองระยอง 11) นายอำเภอบ้านค่าย 12) นายอำเภอบ้านฉาง 13) นายอำเภอปลวกแดง 14) ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอนิคมพัฒนา 15) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง 16) นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองมาบตาพุด 17) ผู้แทนสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง 18) ผู้แทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 19) ผู้แทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในพื้นที่นอกนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด 20) ผู้แทนชุมชน 25 ชุมชนในพื้นที่มาบตาพุด 21) ผู้แทนเครือข่ายประชาชนจังหวัดระยอง 22) ผู้แทนสื่อมวลชนท้องถิ่น

ปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554 ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินการตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม และโรงงานอุตสาหกรรม ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หน้าที่ในการเป็นศูนย์ข้อมูลในระดับพื้นที่เพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและตรวจสอบได้เกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างความเข้าใจกับประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย หน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนกรณีประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือผลกระทบจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมและนอกนิคมอุตสาหกรรม หน้าที่ในการติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อรายงานต่อคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจในการแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง หน้าที่ในการรายงานความก้าวหน้าผลการดำเนินงานเสนอต่อคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง เพื่อพิจารณานำเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หน้าที่ในการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการได้ตามความเหมาะสม และหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และในการดำเนินงานให้ประสานงานกับคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหรรมในจังหวัดระยองอย่างใกล้ชิด

4.2.4) การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง

คำสั่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ 14/2550 ได้แต่งตั้ง *"คณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง"* โดยมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม (นายดำริ สุโชธนัง) เป็นประธานอนุกรรมการ และมีผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ โดยมีผู้แทนสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดระยองและผู้แทนกรมควบคุมมลพิษทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ และมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาชนเป็นอนุกรรมการอีกจำนวน 12 คน[67]

คณะอนุกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ กำกับดูแลการดำเนินการตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของนิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม และโรงงานอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่จังหวัดระยอง หน้าที่ในการสั่งการให้โรงงานอุตสาหกรรมดำเนินการ

---

[67] 1) ผู้แทนกระทรวงพลังงาน 2) ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข 3) ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม 4) ผู้แทนกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม 5) ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6) ผู้แทนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 7) ผู้แทนสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด 8) ผู้แทนสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 13 9) ผู้แทนมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา 10) ผู้แทนมหาวิทยาลัยบูรพา 11) ผู้แทนภาคประชาชน 12)ผู้แทนภาคประชาชน

ปรับปรุงแก้ไขปัญหามลพิษให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย หน้าที่ในการรายงานความก้าวหน้าของการแก้ไขปัญหามลพิษจากแหล่งกำเนิดอุตสาหกรรมเสนอต่อคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และในการดำเนินงานให้ประสานงานและรับเรื่องร้องเรียนกรณีประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือผลกระทบจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมและนอกนิคมอุตสาหกรรมจากคณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554 มาพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

4.2.5) การปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง

คำสั่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่ 22/2550 เรื่อง *"ปรับปรุงองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง"* โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการของคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองเป็นไปอย่างบูรณาการและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยปรับองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการเสียใหม่ กล่าวคือเพิ่มตำแหน่งรองประธานอนุกรรมการขึ้นอีกตำแหน่งหนึ่ง โดยมอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกระทรวง

อุตสาหกรรม (นายโกศล ใจรังสี) ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เปลี่ยนแปลงสถานภาพของผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมจากเดิมตำแหน่งอนุกรรมการและเลขานุการ มาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการร่วม โดยเพิ่มผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรมเข้ามาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการร่วมอีกตำแหน่งหนึ่ง สำหรับสัดส่วนของอนุกรรมการภาคประชาชนจากเดิมที่มีผู้แทนภาคประชาชนอยู่ 2 ตำแหน่ง ก็เพิ่มขึ้นเป็น 4 ตำแหน่ง แต่มีการจำแนกแตกต่างออกไปจากเดิมดังนี้ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง ผู้แทนหอการค้าจังหวัดระยอง ผู้แทนชมรมคณะกรรมการชุมชนเทศบาลเมืองมาบตาพุด ผู้แทนประชาชนรอบเขตประกอบการอุตสาหกรรมไออาร์พีซี สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการชุดนี้ส่วนใหญ่มีเนื้อหาสาระเหมือนเดิม ยกเว้น ได้มีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินการของโรงงานอุตสาหกรรมตามแผนการปรับลดมลพิษขึ้นมาอีกข้อหนึ่ง

4. ผลแห่งคดี:

วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ และ พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศพื้นที่มาบตาพุดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ

เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ.2552 ศาลปกครองระยองได้อ่านคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ 192/2550 ระหว่างนายเจริญ เดชคุ้ม ที่ 1 กับพวกรวม 27 คน (ผู้ฟ้องคดี) กับ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งในคำฟ้อง ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าการดำเนินการ

ของนิคมอุตสาหกรรมในเขตเทศบาลมาบตาพุดได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและต่อสุขอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดอย่างรุนแรง จนทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเจ็บป่วยเป็นจำนวนมาก แต่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ละเลยมิได้ประกาศกำหนดให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุดและเทศบาลเมืองมาบตาพุดตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมร้ายแรงเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 บัญญัติไว้

4.1 วินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องร้องคดีละเลยต่อหน้าที่ไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ

เอกสารรายงานที่ส่วนราชการและเอกชนจัดทำขึ้นอย่างมากมาย [68] แสดงว่าในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงมีมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ซึ่งเอกสารเหล่านี้

---

[68] เอกสารดังกล่าวมีดังต่อไปนี้ 1) มลพิษ สุขภาพ และอุตสาหกรรมที่มาบตาพุด โดย เดชรัต สุขกำเนิด, ศุภกิจ นันทะวรการ, วิภวา ชื่นชิต. มูลนิธินโยบายสุขภาวะ. 1 มีนาคม 2550; 2) ผลการตรวจความผิดปกติของสารพันธุกรรมในเซลล์ของประชาชน (วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2550) โดย รองศาสตราจารย์ ดร. เรณู เวชรัตต์พิมล ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร; 3) รายงานโครงการจัดทำแผนแม่บทเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีศึกษา: ชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดย มูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย มิถุนายน 2547; 4) การศึกษาความสัมพันธ์ของการเกิดโรคระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนัง กับมลพิษทางอากาศที่เกิดจากโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดย นายสมชาย จาดศรี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุโขทัย; 5) รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร การจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554 ของคณะ

ล้วนแต่ระบุว่าปัญหามลพิษในท้องที่มาบตาพุดกระทบกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนทั้งสิ้น ศาลจึงรับฟังว่าเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นพื้นที่ซึ่งมีปัญหามลพิษที่มีแนวโน้มจะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจขึ้นสองคณะ เพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยองตั้งแต่ปีพ.ศ.2550 ก็ตาม แต่ก็มีผลงานเพียงการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ พิจารณากำหนดแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษ การกำหนดค่ามาตรฐานสาร VOCs 9 ชนิด และการประกาศบังคับใช้ค่ามาตรฐาน การติดตาม ตรวจสอบ กำกับ ดูแลการดำเนินการของโรงงาน แต่เห็นได้ว่าปัญหามลพิษก็ยังไม่มีแนวโน้มลดน้อยลงกว่าเดิม ตรงกันข้ามกลับมากขึ้นกว่าเดิม จึงสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้

อนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษ; 6) รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554; 7) สรุปการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน โดย กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม พร้อมรายงานปริมาณสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย; 8) ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พร้อมภาคผนวก สรุปผลการสัมมนาเวทีสาธารณะ เรื่อง ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก กรณีศึกษาในจังหวัดระยอง; และ 9) รายงานการประชุมคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจโดยอ้างเหตุผลว่าขณะนี้โรงงานอุตสาหกรรมเกือบทั้งหมดให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามลพิษตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ เพราะเป็นเรื่องรีบด่วนที่จะต้องดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษโดยเร็วที่สุด มิใช่อ้างว่ามีแผนกำหนดมาตรการ งบประมาณ เป้าหมาย ระยะเวลา และเฝ้าระวังในเรื่องมาตรการลดมลพิษ ลดปริมาณการปล่อยทิ้งอากาศเสีย น้ำ และปริมาณของเสีย เพราะการดำเนินการเหล่านั้นได้ดำเนินการมานานแล้ว แต่ยังไม่สามารถควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่ข้างเคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

4.2 พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศพื้นที่มาบตาพุดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ

ศาลปกครองระยอง มีคำพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยองทั้งตำบล ตลอดจนท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉางทั้งตำบลเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

โดยศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ปรากฏตามรายงานของกรมควบคุมมลพิษเอกสารแนบท้ายการประชุมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่ง

ชาติครั้งที่ 11/2548 ว่า ปัญหามลพิษทางอากาศพบสารอินทรีย์ระเหย มากกว่า 40 ชนิด เป็นสารก่อมะเร็ง 20 ชนิด ใน 20 ชนิด พบสาร อินทรีย์ระเหยก่อมะเร็งที่มีค่าเกินระดับการเฝ้าระวังคุณภาพอากาศใน บรรยากาศจำนวน 19 ชนิด การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษ ทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุด สรุปว่าหากแหล่งกำเนิดทุกแหล่งในพื้นที่ มาบตาพุดระบายมวลสารทางอากาศออกในอัตราสูงสุดตามค่าที่ได้ รับอนุญาต จะมีผลทำให้ค่าความเข้มข้นของมวลสารในบางค่าสูงกว่า มาตรฐานของคุณภาพอากาศในบรรยากาศ

สถาบันมะเร็งแห่งชาติ ได้นำเสนอข้อมูลจากโครงการศึกษาระบาด วิทยาของโรคมะเร็งในประเทศไทยของจังหวัดระยองปี พ.ศ.2540 - 2544 รายงานว่าสถิติการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิด และโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาว ของอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่นๆ เป็น 3 เท่า และ 5 เท่า คุณภาพน้ำคลองสาธารณะปี พ.ศ.2550 คลองสาธารณะ ส่วนใหญ่มีการรับน้ำทิ้งจากชุมชน ส่วนคลองที่รับน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรม พบค่าปริมาณของแข็งละลายน้ำรวมมีค่าสูง แสดงว่าได้รับผลกระทบ จากกิจกรรมในพื้นที่ ส่วนปี พ.ศ.2551 น้ำคลองสาธารณะในพื้นที่ มาบตาพุดอยู่ในระดับเสื่อมโทรม น้ำมีสีดำคล้ำ กลิ่นเหม็น พบการ ปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด และกลุ่มฟีคลอโคลิฟอร์ม ค่อนข้างสูง

น้ำทิ้งจากแหล่งชุมชนพบการปนเปื้อนโลหะหนัก ได้แก่ นิกเกิล ปรอท ทองแดง โครเมียม และสารหนู สูงเกินมาตรฐาน บางแห่งระดับ คุณภาพแหล่งน้ำผิวดินเสื่อมโทรมมาก (ใช้ประโยชน์ด้านการคมนาคม) บางแห่งเสื่อมโทรม (ใช้ประโยชน์ด้านอุตสาหกรรม) คุณภาพน้ำใ

คลองต่าง ๆ มีแนวโน้มที่เสื่อมโทรมลง คุณภาพน้ำทะเลในบางครั้งพบค่าปรอท ไฮโดรคาร์บอน เหล็ก ทองแดง เกินมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง คุณภาพน้ำบาดาลและบ่อน้ำใต้ดินระดับตื้นส่วนใหญ่มีค่าต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน พบการปนเปื้อนโลหะหนักเกินมาตรฐาน คือ มีสังกะสี แมงกานีส สารหนู และพบสารอินทรีย์ระเหยง่ายเกินมาตรฐาน

ที่ผ่านมา ในประเทศไทยได้เคยมีการประกาศเขตควบคุมมลพิษมาแล้ว 17 พื้นที่ โดยไม่ปรากฏว่าจะต้องมีการตรวจวัดหาค่าต่าง ๆ เช่นเดียวกับในพื้นที่มาบตาพุด นอกจากนี้ ยังมีเอกสารทางวิชาการอีกหลายรายการซึ่งล้วนแต่ระบุว่าปัญหามลพิษในท้องที่มาบตาพุดกระทบกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนแล้ว ศาลจึงรับฟังว่า เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นพื้นที่ซึ่งมีปัญหามลพิษ ซึ่งมีแนวโน้มที่ร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้

อนึ่ง เนื่องจากเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีตำบลต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในท้องที่รวม 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลมาบตาพุดและตำบลห้วยโป่ง ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทั้งตำบล ส่วนอีก 3 ตำบล เทศบาลเมืองมาบตาพุดครอบคลุมพื้นที่เป็นบางส่วน และเป็นตำบลที่อยู่ในท้องที่อำเภอเมืองระยอง ได้แก่ ตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา ซึ่งเท่าที่ผ่านมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ได้ประกาศกำหนดเขตควบคุมมลพิษไปแล้ว 17 พื้นที่ใน 12 จังหวัด ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยประกาศให้ส่วนหนึ่งส่วนใด

เพียงบางส่วนของอำเภอหรือตำบลเป็นเขตควบคุมมลพิษ จึงสมควรให้ส่วนที่เหลือของตำบลที่อยู่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษด้วย นอกจากนี้ ยังมีนิคมอุตสาหกรรมเอเชียตั้งอยู่ในตำบลบ้านฉาง และพบว่าคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งที่สถานีหาดพยูนมีแบคทีเรียและเหล็กมีค่าเกินมาตรฐาน

ศาลจึงมีคำพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดี ประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยองทั้งตำบล ตลอดจนท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉางทั้งตำบล เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป

4.3 ข้อพิจารณาในการอุทธรณ์และปฏิกิริยาของฝ่ายต่างๆ ภายหลังมีคำพิพากษา

1) ฝ่ายผู้ฟ้องคดี : เรียกร้องไม่ให้อุทธรณ์

หลังจากศาลปกครองระยองมีคำพิพากษาคดีมาบตาพุด นายสุทธิ อัชฌาศัย ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ได้ยื่นหนังสือเรียกร้องถึงนายกรัฐมนตรีผ่านนายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ และนายสาธิต ปิตุเตชะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดระยอง พรรคประชาธิปัตย์ เพื่อขอให้รัฐบาลไม่ยื่นอุทธรณ์คดีที่ศาลปกครองระยองสั่งให้มาบตาพุดและบ้านฉางเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยให้เหตุผลว่าระหว่างการพิจารณาคดีได้มีการไต่สวนและพิสูจน์ชัดแจ้งแล้ว ศาลจึงมีคำพิพากษาประกาศให้เป็นเขต

ควบคุมมลพิษ รัฐบาลจึงควรแก้ปัญหาภายใต้คำสั่งของศาลและดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ[69] และย้ำว่าข้อเรียกร้องนี้จะเป็นบทพิสูจน์นายกรัฐมนตรีและรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ว่าจะอาศัยอำนาจนายทุนที่ต้องการแต่ผลกำไรหรือใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารประเทศ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 85 (5) ก็ได้ระบุชัดเจนว่า รัฐต้องส่งเสริมรักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนการควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชน จึงสมควรอย่างยิ่งที่ต้องประกาศพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ข้างเคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษตามคำพิพากษาของศาลปกครองระยองทันที ซึ่งนายกรัฐมนตรีสามารถตัดสินได้ทันทีเพราะมีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอยู่แล้ว[70]

นอกจากนี้ เครือข่ายองค์กรประชาชนภาคเหนือ ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการประสานงานองค์พัฒนาเอกชนภาคเหนือ (กป.อพช. เหนือ) สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เครือข่ายสิทธิผู้ป่วยแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง กลุ่มเพื่อนประชาชนบนพื้นที่สูง ภาคีฮักเชียงใหม่ ศูนย์พิทักษ์และฟื้นฟูสิทธิชุมชนท้องถิ่น ได้ออกแถลงการณ์กรณีศาลปกครองระยองพิพากษาให้พื้นที่มาบตาพุดและบริเวณข้างเคียง

---

69 เครือข่ายประชาชนร้องนายกฯ ให้อุทธรณ์คดีมาบตาพุด. วันพฤหัสบดีที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2552. http://www.bongkokbiznews.com

70 เครือข่ายปชช. ตะวันออกร้องรบ. ยุติอุทธรณ์คดีมาบตาพุด. มติชน. วันพุธที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2552. http://news.sonook.com/politic/politic_351596.php

เป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยระบุว่า จากการที่ได้ติดตามสถานการณ์มลพิษในพื้นที่มาบตาพุดมาอย่างใกล้ชิดจนกระทั่งศาลปกครองระยองได้มีคำพิพากษาคดีมาบตาพุดนั้น เครือข่ายมีความประสงค์แสดงท่าทีและข้อเรียกร้องต่อสถานการณ์ดังกล่าว ดังนี้[71]

ประการแรก คำพิพากษาดังกล่าวเป็นหลักบรรทัดฐานในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศ จะทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม จะนำมาซึ่งการเยียวยา แก้ไขปัญหา และฟื้นวิถีชีวิตของชุมชนอย่างแท้จริง

ประการที่สอง ให้นายกรัฐมนตรียึดหลักธรรมาภิบาลในการดูแลชีวิตและสุขภาพของประชาชนบนฐานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยให้รัฐบาลเสนอความเห็นไปยังคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยว่าไม่ควรอุทธรณ์คำพิพากษาในคดีดังกล่าว เพราะการอุทธรณ์จะทำให้การดำเนินการตามคำสั่งศาลยืดเยื้อออกไปและต้องใช้เวลาอีกหลายปีกว่าจะมีการประกาศพื้นที่สีม่วงและโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอีก

ประการที่สาม รัฐบาลจะต้องเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำแผนงานและมาตรการฟื้นฟูชุมชนมาบตาพุดโดยต้องยึดหลักการที่ว่าผู้ได้รับผลกระทบต้องมีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยต้องให้

---

[71] http://www.boybdream.com/manager-news-content2.php?newid=24288 9/09/2552

ชุมชนในพื้นที่มีส่วนร่วมและเห็นชอบในทุกกระบวนการ เพื่อเป็นหลักประกันในการสร้างชีวิตใหม่ให้กับชุมชน

2) ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดี : อุทธรณ์ประเด็นแรก (ละเลยต่อหน้าที่) แต่ไม่อุทธรณ์ในประเด็นหลัง (ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ)

ที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติชุดปัจจุบัน[72] มีความเห็นว่า ควรอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองจังหวัดระยองเฉพาะในประเด็นที่พิพากษาว่าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติชุดก่อนหน้านี้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ โดยมอบหมายให้กรมควบคุมมลพิษพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนในฐานะหน่วยงานของรัฐ ขณะเดียวกัน ที่

---

[72] คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติชุดปัจจุบัน ประกอบด้วย 1) นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ 2) นายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรี เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง 3) นายสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง 4) กรรมการประเภทข้าราชการการเมืองระดับรัฐมนตรี ซึ่งประกอบด้วย 4.1) พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม 4.2) นายกรณ์ จาติกวณิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 4.3) นายธีระ วงศ์สมุทร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 4.4) นายโสภณ ซารัมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม 4.5) นายชวรัตน์ ชาญวีรกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย 4.6) นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฏ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ 4.7) นายวิทยา แก้วภราดัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข 4.8) นายชาญชัย ชัยรุ่งเรือง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม 5) กรรมการประเภทข้าราชการประจำ ได้แก่ 5.1) นายอำพน กิตติอำพน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5.2) นางอรรชกา สีบุญเรือง บริมเบิล เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และ 5.3) นายบัณฑูร สุภัควณิช ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ 6) กรรมการประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ 6.1) นายพนัส ทัศนียานนท์ 6.2) นางวณี สัมพันธารักษ์ 6.3) นายสุทิน อยู่สุข 6.4) นายวิเชียร กีรตินิจกาล 6.5) นางปราณี พันธุมสินชัย 6.6) นายสนิท อักษรแก้ว 6.7) นายจงรักษ์ ผลประเสริฐ 6.8) นายประสงค์สเอี่ยมอนันต์ 7) กรรมการและเลขานุการ ซึ่งได้แก่ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประชุมก็มีความเห็นด้วยเช่นกันว่า จะไม่อุทธรณ์คำสั่งศาลในประเด็นที่ให้ประกาศพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะดำเนินการประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษตามคำสั่งศาลต่อไป เพื่อให้ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ และทำให้การประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็นไปอย่างสมบูรณ์ ปรากฏรายละเอียดตามรายงานการประชุมและมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังต่อไปนี้

รายงานการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2552 วันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ.2552 วาระที่ 4 ซึ่งเป็นวาระเรื่องเพื่อทราบ ในหัวข้อ 4.1 เรื่องรายงานความก้าวหน้าของการกำหนดให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่บริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ ที่ประชุมมีมติดังนี้[73]

1) รับทราบรายงานความก้าวหน้าของการกำหนดให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่บริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ
2) มอบหมายกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประสานจังหวัดระยองทำความเข้าใจกับทุกภาคส่วนถึงแนวทางปฏิบัติ และการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและ

---

[73] http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2552/mati2-52%20.pdf 9/09/2552

ขจัดมลพิษ ให้สอดคล้องตามข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง หลังจากการประกาศพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่บริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ

มติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2552 วันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2552 วาระที่ 3 ซึ่งเป็นวาระเพื่อพิจารณา ในหัวข้อ 3.2 เรื่องคำพิพากษาของศาลปกครองระยองเพื่อให้ดำเนินการประกาศพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง และพื้นที่บริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ ที่ประชุมมีมติดังนี้[74]

1) เห็นชอบให้ใช้อำนาจประกาศกำหนดให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่บริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในท้องที่ที่ได้ประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษจัดทำแผนปฏิบัติการ เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และดำเนินการตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ต่อไป
2) มอบอำนาจให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมควบคุมมลพิษดำเนินการอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ในประเด็นข้อกฎหมายของการใช้อำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และประเด็นข้อเท็จจริงอื่นๆ

---

[74] http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2552/mati1-52.pdf 9/09/2552

3) ความเห็นของเครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมประเทศไทยและองค์กรภาคี

เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมประเทศไทยและองค์กรภาคี[75] ได้แสดงความคิดเห็นภายหลังศาลปกครองระยองมีคำพิพากษาในคดีมาบตาพุดว่า ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นเครื่องตอกย้ำให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดจากแผนพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงที่ส่งผลต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเล มลพิษและสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งแผนพัฒนาอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นนโยบายของรัฐที่มีมาอย่างต่อเนื่องยาวนานในการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในพื้นที่จังหวัดระยอง รวมทั้งแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ด้วย จากการศึกษาของเครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมฯ เรื่องธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมของแผนแม่บทดังกล่าว ประกอบกับแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง ปี พ.ศ.2550-2554 และผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรม

---

[75] ประกอบด้วยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย สถาบันพระปกเกล้า มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โครงการยุทธศาสตร์นโยบายฐานทรัพยากรในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สภาทนายความ สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน กลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรม กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) เครือข่ายวางแผนและผังเมืองเพื่อสังคม ชมรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแก่งคอย ชมรมผู้สูงอายุอำเภอแก่งคอย สหภาพแรงงานไก่สดเซนทาโก มูลนิธิศักยภาพชุมชน มูลนิธิโลกสีเขียว มูลนิธิผสานวัฒนธรรม กลุ่มเพื่อนร่วมงาน เครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลุ่มศึกษาข้อตกลงเขตการค้าเสรีภาคประชาชน (FTA Watch) และคณะกรรมการคาทอลิกเพื่อกลุ่มชาติพันธุ์

หลักและชุมชนจังหวัดระยอง ที่นำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในพื้นที่มาบตาพุด ผลการศึกษาพบว่าการดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐอาจเป็น การขัดต่อหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักการข้อ 10 ของปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ระบุว่า ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในทุกระดับ ซึ่งเป็นรากฐานของธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ยิ่งไปกว่านั้น ยังอาจขัดต่อมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ที่รับรองสิทธิของบุคคลที่จะดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน อีกด้วย[76]

สำหรับกรณีศาลปกครองระยองตัดสินให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดและบริเวณข้างเคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษนั้น เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมฯ มีความเห็นว่ารัฐควรนำหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมมาใช้ในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่ดังกล่าวอย่างเร่งด่วน โดยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดังนี้[77]

---

[76] เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมและองค์กรภาคี. การประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง. 2552.

[77] แถลงการณ์เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมประเทศไทยและองค์กรภาคี. วันที่ 27 มีนาคม 2552. เรื่องข้อเสนอเพื่อการเสริมสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม "มาบตาพุด". http://www.thaingo.org/board_2/view.php?id=138012/09/2552

1) *คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ* ไม่ควรยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองระยอง แต่ควรปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล โดยการประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ และต้องสนับสนุนเจ้าพนักงานท้องถิ่น จังหวัด และประชาชน ในการจัดการปัญหามลพิษอุตสาหกรรมให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งการทบทวนมาตรฐานมลพิษทั้งหลาย ทั้งมลพิษในแหล่งกำเนิดและในสิ่งแวดล้อม

2) ยุติการอนุญาตให้มีการเพิ่มหรือขยายโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ดังกล่าวจนกว่าจะเป็นที่ประจักษ์ว่าสามารถควบคุมระดับมลพิษในพื้นที่ให้อยู่ในระดับที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ได้เสียก่อน

3) *การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย* ในพื้นที่ดังกล่าว จะต้องพัฒนาศูนย์ข้อมูลข่าวสารเชิงรุกประจำนิคม และจัดทำระบบเครือข่ายข้อมูลระหว่างนิคมต่างๆ โดยมีหน้าที่แจ้งให้โรงเรียน โรงพยาบาล และชุมชนโดยรอบ ทราบทันทีเมื่อเกิดการรั่วไหลของก๊าซหรือมลพิษอื่นอย่างผิดปกติ พร้องทั้งให้คำแนะนำถึงวิธีการปฏิบัติตนที่ถูกต้อง และตอบคำถามต่างๆ เกี่ยวกับมลพิษและสารอันตรายแก่ประชาชนได้อย่างทันท่วงที

4) *คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ* ควรเร่งอนุมัติการประกาศใช้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ และมอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเร่งประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ของพื้นที่จังหวัดระยอง โดยการมีส่วนร่วมของ

ประชาชน เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงนโยบายและแผนการพัฒนา/จัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปรับปรุงผังเมืองรวมมาบตาพุด และผังเมืองอื่นๆ ในพื้นที่จังหวัดระยอง

5) *กรมควบคุมมลพิษ* ควรเร่งการดำเนินการประเมินขีดความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity) ของพื้นที่มาบตาพุดให้สัมฤทธิ์ผล และจัดให้มีการตรวจวัดมลพิษในอากาศอย่างต่อเนื่องและถาวรตามจุดต่างๆ รวมถึงในทุกชุมชนและทุกโรงเรียน และเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้ให้ประชาชนทราบตามเวลาที่เกิดขึ้นจริงโดยจอมอนิเตอร์ที่มองเห็นได้ชัดเจนในระยะไกล

6) ให้ *รัฐบาล* พิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการพหุภาคีเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในพื้นที่

7) ให้ *รัฐบาล* พิจารณาจัดตั้งองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในรูปคณะกรรมการนำร่องขึ้นในพื้นที่จังหวัดระยอง ตามมาตรา 67 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

8) ทบทวน/ประเมินผล แผนและผังเมืองเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่มาบตาพุด ได้แก่ การทบทวนแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและให้มีแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ การประเมินผลแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม และในการจัดทำผังเมืองรวมมาบตาพุดฉบับใหม่แทนผังเมืองเดิมที่หมดอายุ ให้คำนึงถึง

ศักยภาพและขีดจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ (ประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์) และจัดให้มีกระบวนการหารือประชาชน

9) กำหนดให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดให้ประชาชนตรวจดูได้ตามมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ

10) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 รวมทั้งเร่งตรากฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และเร่งจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อมและวิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม รวมถึงการบัญญัติแนวทางการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ให้ปรากฏผลโดยเร็ว

4

ลักษณะและประเด็นการโต้แย้งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี

1 ประเด็นโต้แย้งหลักระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี : ควรประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่

1.1 เงื่อนไขของการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ : ปัญหามลพิษในพื้นที่มีแนวโน้มร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพและเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่

มาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2550 บัญญัติว่า "ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใด **มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม** ให้*คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ*

มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่นั้นเป็น *เขตควบคุมมลพิษ* เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้"

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่านับแต่เริ่มดำเนินการมา มีโรงงานประมาณ 100 โรงงาน ที่อยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยประกอบไปด้วยอุตสาหกรรมหนักจำนวนมาก ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดอย่างรุนแรง ประชาชนในท้องถิ่นต้องเผชิญกับมลพิษต่าง ๆ ที่ปล่อยออกมาจากโรงงาน ทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษจากกากของเสียอันตราย จนทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเจ็บป่วยเป็นจำนวนมาก จากหลักฐานและรายละเอียดจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการ ชี้ให้เห็นว่ามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมและการดำเนินการของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นอย่างรุนแรงและมีแนวโน้มจะร้ายแรงขึ้นเรื่อยๆ[1]

นอกจากนี้ยังพบว่าภายในนิคมอุตสาหกรรมมีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งอยู่จำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมอันตรายและก่อมลพิษสูง เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี กลุ่มอุตสาหกรรมเคมีและปุ๋ยเคมี กลุ่มอุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมัน กลุ่มสาธารณูปโภค เช่น โรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก เขตธุรกิจอุตสาหกรรม

---

[1] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 4-5.

เช่น โรงกำจัดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม เขตท่าเรืออุตสาหกรรม นอกจากนี้ ยังมีส่วนของคลังสินค้า ท่อส่งน้ำมัน ท่อส่งก๊าซ และวัตถุดิบเหลว ตลอดจนบริษัทที่ให้บริการด้านต่าง ๆ เช่น การซ่อมบำรุงเครื่องจักรและยานยนต์ และธุรกิจอื่น ๆ จำนวนมาก ที่เปิดดำเนินการอยู่ภายในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด กิจการเหล่านี้เป็นแหล่งกำเนิดและมีการระบายมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมเป็นปริมาณมาก จนทำให้พื้นที่มาบตาพุดกลายเป็นแหล่งมลพิษที่รุนแรงที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ[2]

ประเด็นที่ว่า ปัญหามลพิษในพื้นที่ดังกล่าวมีแนวโน้มร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพและเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อาจแยกพิจารณาออกเป็นปัญหามลพิษทางอากาศ ปัญหามลพิษทางน้ำ และปัญหาขยะมูลฝอยและกากของเสียอันตราย ที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งแค่ไหนอย่างไรจะถือได้ว่าปัญหามลพิษดังกล่าวมีระดับเข้มข้นถึงขั้นมีแนวโน้มร้ายแรงที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพประชาชนหรือทำให้เกิดความเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมแล้วนั้น ต้องอาศัยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้ ประกอบกับเหตุผลทางวิชาการในศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นฐานในการพิจารณา ดังนั้น การนำพยานเอกสารต่างๆ ตลอดจนข้อมูลทางวิชาการเข้าสู่การพิจารณาคดี จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

---

[2] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 7-8.

ในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้นำสืบประเด็นมลพิษทางอากาศและมลพิษทางน้ำในพื้นที่มาบตาพุด และประเด็นที่มลพิษทั้งสองประเภทดังกล่าวส่งผลอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่และความเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าว โดยสรุปได้ดังนี้ [3]

1 ปัญหามลพิษทางอากาศและผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุด ได้แก่

1.1 สารอินทรีย์ระเหยง่าย (Volatile Organic Compounds/VOCs) มากกว่า 40 ชนิด และเป็นสารก่อมะเร็ง 20 ชนิด โดยใน 20 ชนิด มี 19 ชนิด ที่มีค่าสูงกว่าระดับเฝ้าระวัง

1.2 ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ จะมีปริมาณสูงเกินกว่าค่ามาตรฐานของคุณภาพอากาศในบรรยากาศ หากแหล่งกำเนิดทุกแหล่งในพื้นที่มาบตาพุดระบายมวลสารทางอากาศออกในอัตราสูงสุดตามที่ได้รับอนุญาตจากรายงาน EIA

1.3 สารเบนซีน (Benzene) กับ สถิติการเกิดโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวของอำเภอเมืองระยองที่สูงกว่าอำเภออื่นๆ

1.4 ผลการเก็บตัวอย่างเยื่อบุข้างแก้มของประชาชน 400 ราย ในเขตมาบตาพุด พบว่ามากกว่าร้อยละ 50 ในผู้ใหญ่ มีสารพันธุกรรมบ่งบอกความผิดปกติของยีนในร่างกายที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็ง

---

[3] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 8-11.

1.5 อัตราป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจ โรคผิวหนัง และโรคเนื้อเยื่อใต้ผิวหนัง ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดสูงกว่าพื้นที่ข้างเคียง

2 ปัญหามลพิษทางน้ำและผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุด ได้แก่

2.1 คุณภาพของแหล่งน้ำธรรมชาติที่เป็นน้ำทะเลชายฝั่งอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม มีปริมาณตะกอนแขวนลอยของน้ำทิ้งที่จุดปล่อยน้ำทิ้งบางจุด ปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มและฟีคอลโคลิฟอร์ม โลหะหนัก ฟอสเฟต และแอมโมเนียที่ปนเปื้อนบริเวณชายฝั่งทะเลมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น และมีค่าเกินค่ามาตรฐานบางจุดที่ตรวจวัด คุณภาพน้ำผิวดินบริเวณนิคมฯ และใกล้เคียงโดยรวมมีปริมาณความสกปรกในรูปสารอินทรีย์โดยมีค่าสูงกว่ามาตรฐาน

2.2 การปนเปื้อนของโลหะหนักในแหล่งน้ำที่เป็นบ่อน้ำตื้นของชุมชน 25 ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดพบว่า โลหะหนักหลายชนิดมีระดับเกินค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำอุปโภคบริโภคในชนบท และการสุ่มตัวอย่างสัตว์ทะเล พบว่ามีการปนเปื้อนโลหะหนักในปลาหมึกและปลา

1.2 พยานเอกสารและข้อมูลทางวิชาการที่ใช้สนับสนุนและหักล้าง : ประเด็นผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

1.2.1 มลพิษทางอากาศ : ปริมาณสารพิษทางอากาศจากอุตสาหกรรมมีค่าสูงเกินมาตรฐาน

1) กรณีสารอินทรีย์ระเหยง่าย หรือ VOCs

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : ผลการสำรวจของ *กรมควบคุมมลพิษ* ในพื้นที่มาบตาพุด ที่ระบุถึงสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ชนิดสารก่อมะเร็งจำนวน 19 ชนิดที่มีค่าสูงเกินระดับเฝ้าระวังคุณภาพอากาศในบรรยากาศของ US-EPA (EPA Region 6 Screening Level) ตั้งแต่ 1.3 เท่า ถึง 693 เท่า ซึ่งสารดังกล่าวมีกลิ่นเหม็น ส่วนใหญ่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยมีการระบายหรือรั่วไหลสู่สิ่งแวดล้อมได้จากหลายแหล่ง[4]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้ง : ข้อมูลการตรวจวัดสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ยังไม่มีการเก็บรวบรวมอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ และก่อนปีพ.ศ.2550 ประเทศไทยยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศสำหรับสารนี้ โดยในปีพ.ศ.2548 กลุ่มกรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รายงานผลการตรวจวัดสารอินทรีย์ระเหยง่ายในพื้นที่มาบตาพุดจากการเก็บตัวอย่าง 5 จุด โดยเก็บตัวอย่าง 3 นาที ทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความหวั่นวิตกในเรื่องอุบัติการณ์ของการเกิดโรค

---

[4] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 8.

มะเร็ง อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความเชื่อมโยงที่ชัดเจนว่า ปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่จังหวัดระยองมีสาเหตุหลักมาจากสารมลพิษทางอากาศ เนื่องจากปัจจัยเสี่ยงของมะเร็งมีหลายสาเหตุ ซึ่งต้องศึกษาวิจัยในเชิงลึก จึงจะสามารถหาสาเหตุหลักของปัญหาสุขภาพได้[5]

ข้อมูลสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) เป็นข้อมูลที่มีจำนวนการตรวจวัดเพียงไม่กี่ครั้ง ทำให้ยังไม่มีข้อมูลต่อเนื่อง และมีข้อจำกัดของการนำเข้าข้อมูลสาร VOCs มาพิจารณาความเชื่อมโยงกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการพิจารณาประกาศเขตควบคุมมลพิษ[6]

2) **กรณีก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์**

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : ข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพทางอากาศและข้อมูลอุตุนิยมวิทยาช่วงเดือนตุลาคม 2544 ถึงเดือนกันยายน 2545 ซึ่งใช้เป็นฐานในการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุดโดยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ เปรียบเทียบกับจำนวนปล่องระบายมวลสารของโรงงานทั้งหมด 64 โรงงาน รวม 267 ปล่อง พบว่าหากแหล่งกำเนิดทุกแหล่งในพื้นที่มาบตาพุดระบายมวลสารทางอากาศออกในอัตราสูงสุดตามที่ได้รับอนุญาตให้ระบายได้

---

[5] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 16.

[6] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 28.

จากการอนุมัติรายงาน EIA ตามจริง จะมีผลทำให้ค่าความเข้มข้นของมวลสารในทางพารามิเตอร์ของปริมาณสารพิษ 2 ตัวซึ่งได้แก่ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ สูงเกินค่ามาตรฐานของคุณภาพอากาศในบรรยากาศ[7]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้ง : ปริมาณสารพิษ 2 ตัวซึ่งได้แก่ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ที่พบว่ามีค่าสูงเกินมาตรฐานนั้น เป็นค่าที่ได้จากการทำนายโดยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ซึ่งมีความแตกต่างจากค่าที่ได้จากการตรวจวัดจริง ทำให้แบบจำลองยังไม่มีความถูกต้องและแม่นยำเท่าที่ควร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีมติมอบหมายให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนินการปรับปรุงคุณภาพข้อมูลนำเข้าและตัวแปรนำเข้าอื่นๆ เพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ โดยเฉพาะข้อมูลอุตุนิยมวิทยา[8]

ผู้ถูกฟ้องคดียังคงยืนยันว่าก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์มีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศของประเทศไทย แม้ว่าผลการประเมินด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ในเบื้องต้นแสดงว่าการระบายมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เกินค่ามาตรฐานคุณภาพ

---

[7] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 8.

[8] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 14-15.

อากาศในบรรยากาศ แต่ผลการตรวจวัดจริง ค่ายังคงอยู่ในระดับมาตรฐาน ซึ่งความแตกต่างระหว่างค่าที่ประเมินได้จากแบบจำลองทางคณิตศาสตร์กับผลการตรวจวัด ทำให้ผลการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุดขาดความน่าเชื่อถือและจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงแบบจำลองทางคณิตศาสตร์เพิ่มเติมแล้ว[9]

1.2.2 มลพิษทางน้ำ: มีการปนเปื้อนโลหะหนักในแหล่งน้ำ

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : แหล่งน้ำธรรมชาติโดยเฉพาะน้ำทะเลชายฝั่งบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมีแนวโน้มของคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ที่เสื่อมโทรมลง เนื่องจากได้รับผลกระทบจากน้ำทิ้งซึ่งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมทั้ง 4 แห่ง รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม แม้ว่าภายในนิคมอุตสาหกรรมจะมีระบบบำบัดน้ำเสียแล้วก็ตาม แต่หากพิจารณาปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นในปริมาณมาก ย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง รวมทั้งน้ำเสียจากชุมชนบางส่วนที่ไม่นำส่งเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียก่อนระบายลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ[10]

---

[9] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 15-16.

[10] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 9.

จาก*ผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำโดยกรมควบคุมมลพิษ* พบว่า ปริมาณตะกอนแขวนลอยของน้ำทิ้ง ณ จุดปล่อยน้ำทิ้งบางจุด มีปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มและฟีคอลโคลิฟอร์ม โลหะหนัก (ตะกั่ว สังกะสี แมงกานีส และเหล็ก) ฟอสเฟต และแอมโมเนีย ที่ปนเปื้อนบริเวณชายฝั่งทะเลมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น และมีค่าเกินค่ามาตรฐานในบางจุดที่ทำการตรวจวัด นอกจากนี้ ผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำผิวดินบริเวณนิคมอุตสาหกรรมและใกล้เคียงโดยรวม พบว่าปริมาณความสกปรกในรูปสารอินทรีย์มีค่าสูงเกินค่ามาตรฐานและพบปริมาณความเข้มข้นของโลหะหนักมีค่าสูงเกินมาตรฐาน โดยโลหะที่พบได้แก่ ทองแดง แมงกานีส นิเกิล สารหนู เป็นต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาตามค่าดัชนีคุณภาพน้ำที่ประเมินไว้ในปีพ.ศ.2547 ถึง พ.ศ.2548 พบว่า คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งในบริเวณนี้มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง ซึ่งอาจส่งผลต่อการใช้ประโยชน์อื่น เช่น ประมงชายฝั่ง โดยจะมีปัญหาต่อปริมาณการสะสมของโลหะหนักในสัตว์หน้าดิน หอย ปลา และปัญหาการเกิดแพลงค์ตอนบูม เป็นต้น[11]

การศึกษาวิเคราะห์การปนเปื้อนของโลหะหนักในแหล่งน้ำ โดย ดร.อาภา หวังเกียรติ ภาควิชาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยรังสิต ซึ่งได้ศึกษาแหล่งน้ำในบ่อน้ำตื้นของ 25 ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดจำนวน 80 ตัวอย่างไว้ระหว่างวันที่ 26 ถึง 27 พฤศจิกายน

---

[11] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 10.

พ.ศ.2548 และวันที่ 4 ถึง 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2549 พบว่ามีการปนเปื้อนโลหะหนักหลายชนิดที่มีระดับเกินค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำอุปโภคบริโภคในชนบทของคณะกรรมการการบริหารโครงการจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบททั่วราชอาณาจักร พ.ศ.2531 กล่าวคือ แคดเมียมมีค่าเกินมาตรฐาน 6 เท่า สังกะสีมีค่าเกินมาตรฐาน 10 เท่า แมงกานีสมีค่าเกินมาตรฐาน 34 เท่า ตะกั่วมีค่าเกินมาตรฐาน 47 เท่า เหล็กมีค่าเกินมาตรฐาน 151 เท่า โดยพบว่าในทุกตัวอย่างน้ำที่ตรวจวิเคราะห์มีโลหะหนักปนเปื้อนอยู่อย่างน้อยตัวอย่างละ 1 ชนิด นอกจากนี้ การศึกษายังพบว่ามีการปนเปื้อนโลหะหนักในสัตว์ทะเล จากการสุ่มตัวอย่างสัตว์ทะเล ได้แก่ ปลา หอย และปลาหมึกจากบริเวณอ่าวตากวนและหาดทรายทองในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด พบว่า ปลาหมึกมีสารหนูและตะกั่วปนเปื้อนเกินค่ามาตรฐาน ส่วนปลามีตะกั่วปนเปื้อนเกินค่ามาตรฐาน[12]

ผู้ถูกฟ้องคดีอ้าง :

1) คุณภาพน้ำผิวดินบริเวณพื้นที่มาบตาพุดมีแนวโน้มว่าอาจเกิดปัญหาคุณภาพน้ำเนื่องจากคลองสาธารณะหลายแห่งรับน้ำทิ้งทั้งจากชุมชนและอุตสาหกรรม ซึ่งอาจเกินความสามารถในการรองรับมลพิษและการฟื้นฟูตัวเองของคุณภาพน้ำในคลอง คุณภาพน้ำทะเลบริเวณชายฝั่งทะเลมาบตาพุดโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน แต่มี

---

[12] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 11.

แนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมบนพื้นที่ชายฝั่งในระดับที่รุนแรงได้ ทั้งจากอุตสาหกรรมและชุมชน[13]

2) ผลการศึกษาของ ดร.อาภา หวังเกียรติ ที่ผู้ฟ้องคดีอ้างนั้น มีการเก็บข้อมูลเพียงครั้งเดียว และไม่มีบ่อน้ำอ้างอิงเพื่อเปรียบเทียบการปนเปื้อนโลหะหนัก และบ่อน้ำที่พบว่ามีการปนเปื้อนโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานอยู่ต้นน้ำ ดังนั้น ผลการศึกษายังไม่สามารถชี้ได้ว่าโลหะหนักที่ปนเปื้อนมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษใด[14]

1.2.3 ปัญหาขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : ปัญหาพื้นที่ฝังกลบขยะมูลฝอยไม่เพียงพอกับปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในพื้นที่และสถานที่รับกำจัดกากของเสียอันตรายที่มีอยู่ไม่เพียงพอ ต้องส่งให้บริษัทรับกำจัดของเสียอันตรายซึ่งอยู่ไกลจากพื้นที่เขตประกอบการ ในขณะที่ระบบการขนส่งของเสียอันตรายยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรัดกุมและเข้มงวด ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาการลักลอบทิ้งในพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ ยังขาดระบบการบันทึกข้อมูลและรายงานผลปริมาณการใช้สารอันตรายและการเกิดของเสียอันตราย ข้อมูลของเสียอันตรายที่ได้ ส่วนใหญ่เป็นการประมาณการ ไม่ใช่ข้อมูลที่เกิดขึ้นจริง ทำให้การกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาของเสียอันตรายในพื้นที่ขาดความชัดเจน[15]

---

[13] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 16-17.

[14] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 32.

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้ง : สถานการณ์การจัดการกากของเสียอุตสาหกรรม มีบริษัทบริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (มหาชน) ดำเนินการรับของเสียของโรงงานอุตสาหกรรมมาบำบัดและกำจัด พบว่ามีปัญหาการลักลอบนำของเสียอุตสาหกรรมไปทิ้งในพื้นที่สาธารณะ เนื่องจากขาดความเข้มงวดในการกำกับการขนส่งของเสียอันตราย พบปัญหาการลักลอบทิ้งกากของเสียและสารเคมีในหลายพื้นที่ เช่น อำเภอบ้านค่าย กิ่งอำเภอเขาชะเมา กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา และตำบลมาบข่า อำเภอเมือง [15]

1.3 พยานเอกสารและข้อมูลทางวิชาการที่ใช้สนับสนุนและหักล้าง : ประเด็นผลกระทบต่อสุขภาพ

1.3.1 ประชาชนในพื้นที่ได้รับสารก่อมะเร็ง

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : ผลการตรวจวัดของกรมควบคุมมลพิษ พบว่าในพื้นที่มาบตาพุดมีสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ชนิดสารก่อมะเร็งจำนวน 19 ชนิดที่มีค่าสูงเกินระดับเฝ้าระวังคุณภาพอากาศในบรรยากาศของ US-EPA (EPA Region 6 Screening Level) ตั้งแต่ 1.3 เท่า ถึง 693

---

[15] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 10.

[16] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 55.

เท่า ซึ่งแสดงว่าประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดต้องอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็งเป็นอย่างมาก [17]

ข้อมูลจาก *สถาบันมะเร็งแห่งชาติ* ใน *โครงการศึกษาระบาดวิทยาของโรคมะเร็งในประเทศไทยกรณีจังหวัดระยอง* ระหว่างปี พ.ศ.2540 ถึง พ.ศ.2544 สนับสนุนประเด็นผลกระทบทางสุขภาพว่า สถิติการเกิดโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวของอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่น ๆ 3 เท่า และ 5 เท่า ตามลำดับ โดยพบโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวที่อำเภอเมืองมีค่าสูงสุด คือ 6.25 และพบโรคมะเร็งทุกชนิดที่อำเภอเมืองมีค่าสูงสุดคือ 182.45 ซึ่งสาเหตุการเกิดโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวส่วนหนึ่งมาจากการได้รับสารเบนซีน (Benzene) [18]

นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังอ้างถึงปัญหามลพิษทางอากาศและผลกระทบทางสุขภาพโดยอาศัย*ผลงานวิจัยสารพันธุกรรม(DNA) ที่ผิดปกติของสิ่งมีชีวิต* โดย ดร.เรณู เวชรัตน์พิมล ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งได้ศึกษาไว้เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ.2550 โดยการเก็บตัวอย่างเยื่อบุข้างแก้มของประชาชนจำนวน 400 รายในเขตมาบตาพุด โดยแบ่งเป็นผู้ใหญ่ 100 ราย และเด็ก 300 ราย และพบว่าผู้ใหญ่จำนวนกว่าร้อยละ 50 มีสารพันธุกรรมที่บ่งบอกความผิดปกติของยีนส์ในร่างกายที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็ง [19]

---

[17] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 23.

[18] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 9.

[19] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 10.

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้ง :

1) รายงานสรุปข้อมูลปัญหามลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย และผลกระทบต่อสุขภาพ เป็นการรายงานตามสถิติและผลการตรวจวัด ยังไม่ได้แสดงความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับผลกระทบต่อสุขภาพ[20]

2) แม้จะมีรายงานผลการตรวจวัดสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ในพื้นที่มาบตาพุด แต่ยังไม่มีความเชื่อมโยงที่ชัดเจนว่าปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่จังหวัดระยองมีสาเหตุหลักมาจากสารมลพิษทางอากาศ เนื่องจากปัจจัยเสี่ยงของมะเร็งมีหลายสาเหตุ ซึ่งต้องศึกษาวิจัยในเชิงลึก จึงจะสามารถหาสาเหตุหลักของปัญหาสุขภาพได้[21]

3) แม้ว่าข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพจะพบว่า ประชาชนในอำเภอเมือง จังหวัดระยอง จะมีอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคมะเร็งสูงกว่าอำเภออื่นๆ ทั้งโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาว ก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนตามหลักวิชาการว่าการเจ็บป่วยดังกล่าวเกิดขึ้นจากสาเหตุใด[22]

---

[20] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 14.

[21] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 16.

[22] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 17.

4) ด้วยเหตุนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยองขึ้น เพื่อดำเนินการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งรวมถึงภารกิจในการกำหนดค่ามาตรฐานสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ในบรรยากาศจำนวน 9 ชนิดด้วย โดยได้ประกาศบังคับใช้ค่ามาตรฐานดังกล่าวแล้ว[23]

5) ข้อมูลการเจ็บป่วยด้วยโรคมะเร็งของสถาบันมะเร็งแห่งชาติ ปีพ.ศ.2541 ถึง พ.ศ.2543 ซึ่งชี้ว่าผู้ป่วยโรคมะเร็งในพื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดระยองมีจำนวนมากนั้น เมื่อสาธารณสุขจังหวัดระยอง (สสจ.ระยอง) ได้ประสานข้อมูลชุดดังกล่าวมาศึกษา แต่เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวไม่ทันสมัย ทำให้การสอบสวนโรคเพื่อศึกษาข้อมูลความสัมพันธ์ระหว่างการรับสารเคมีกับโรคมะเร็งไม่สามารถทำได้ จึงต้องศึกษาการตายด้วยโรคมะเร็งของประชาชนจังหวัดระยองแทน โดยใช้ข้อมูลมรณบัตรของกระทรวงมหาดไทยปี พ.ศ.2547 ถึง พ.ศ.2549 พบว่าอัตราการตายด้วยโรคมะเร็งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่น้อยกว่าอัตราการตายระดับประเทศ ซึ่งเมื่อศึกษาในระดับพื้นที่ พบว่าจำนวนการตายด้วยโรคมะเร็งจะกระจายในพื้นที่ซึ่งมีจำนวนประชากรหนาแน่น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากจังหวัดระยองและเทศบาลตำบลมาบตาพุดมีจำนวนประชากรแฝงสูงถึง

---

[23] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 17-18.

ร้อยละ 54 และร้อยละ 182 ตามลำดับ กล่าวคือ มีจำนวนประชากรที่อพยพมาทำงานในระยองมากกว่าจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎร ดังนั้น หากคำนวณอัตราการตายหรืออัตราการป่วยโดยใช้จำนวนประชากรทั้งหมดซึ่งรวมทั้งประชากรตามทะเบียนราษฎรและประชากรแฝงมาเป็นตัวหาร จะทำให้ได้อัตราการตายด้วยโรคมะเร็งของจังหวัดระยองต่ำลงเป็นจำนวนมาก[24]

1.3.2 ประชาชนในพื้นที่ป่วยด้วยโรคทางเดินหายใจ

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : สถิติผู้ป่วยนอกของโรงพยาบาลมาบตาพุด พ.ศ.2546 พบว่ามีผู้ป่วยที่เป็นโรคระบบทางเดินหายใจเข้ารับการรักษาจากโรงพยาบาลมากที่สุด คือ 12,940 คน โดยอัตราป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจ และโรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนังในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดสูงกว่าในอีก 2 พื้นที่ข้างเคียง[25]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้ง :

1) แม้ว่าข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพจะพบว่า ประชาชนมีการเจ็บป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดระหว่างปีพ.ศ.2546 ถึง พ.ศ.2548 เพิ่มขึ้น โดยป่วยเป็นโรคทางเดินหายใจ โรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนัง และโรคจากการประกอบอาชีพเพิ่มสูง

---

[24] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 32-33, 40.

[25] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 10-11.

กว่าพื้นที่อื่น ๆ ในจังหวัดระยองก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนตามหลักวิชาการว่าการเจ็บป่วยดังกล่าวเกิดขึ้นจากสาเหตุใด[26]

2) ด้วยเหตุนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยองขึ้น เพื่อดำเนินการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งรวมถึงภารกิจในการพิจารณากำหนดแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง จำนวน 5 อำเภอ เพื่อเสนอแนะมาตรการและแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนจากปริมาณสารมลพิษ[27]

3) ทำนองเดียวกับกรณีผลกระทบทางสุขภาพด้วยโรคมะเร็ง เนื่องจากจังหวัดระยองและเทศบาลตำบลมาบตาพุดมีจำนวนประชากรแฝงสูง หากคำนวณอัตราการป่วยของโรคระบบทางเดินหายใจ โดยใช้จำนวนประชากรทั้งหมดซึ่งรวมทั้งประชากรตามทะเบียนราษฎรและประชากรแฝงมาเป็นตัวหาร จะทำให้ได้อัตราการป่วยของโรคระบบทางเดินหายใจในจังหวัดระยองต่ำลงเป็นจำนวนมาก[28]

---

[26] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 17.

[27] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 17-18.

[28] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 40.

2. ประเด็นโต้แย้งต่อเนื่องจากประเด็นหลัก : ได้มีการละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือไม่

2.1 การละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในเรื่องการประกาศเขตควบคุมมลพิษ

2.1.1 การไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษเป็นการละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าหรือไม่

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศพื้นที่ตำบลมาบตาพุด เทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงที่มีปัญหามลพิษร้ายแรงถึงขนาดที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเป็นเขตควบคุมมลพิษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นการ *"ละเลย"* การปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว *"ล่าช้า"* เกินสมควร เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในท้องที่ 25 ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและชุมชนใกล้เคียง ได้ประสบปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน จึงครบ *"องค์ประกอบ"* อันเป็นสาระสำคัญที่เข้า *"เงื่อนไข"* ตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องประกาศให้พื้นที่

ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ [29]

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหามลพิษทางอากาศและผลกระทบทางสุขภาพ รวมทั้งปัญหามลพิษทางน้ำตามที่ผู้ฟ้องคดีได้นำเสนอ แสดงให้เห็นว่าในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและชุมชนใกล้เคียง มีปัญหามลพิษอยู่ในระดับรุนแรงมาก และมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ กากของเสียอันตราย ตลอดจนสภาพสาธารณสุขที่ก่อให้เกิดการเจ็บป่วย ทำให้เกิดอันตรายรุนแรงต่อสุขภาพอนามัยของผู้ฟ้องคดีทั้ง 27 คนและประชาชนอื่นที่อาศัยอยู่ในบริเวณพิพาทและชุมชนใกล้เคียงอื่น ๆ นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างที่ไม่อาจทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ [30]

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายในการใช้อำนาจตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องประกาศให้ท้องที่ตำบลมาบตาพุด เทศบาลเมืองมาบตาพุด และชุมชนข้างเคียง เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการลดและขจัดมลพิษ

---

[29] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 7.

[30] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 11-12.

โดยวางแผนและใช้มาตรการเกี่ยวกับการจัดการมลพิษเป็นพิเศษแตกต่างจากมาตรการที่มีอยู่เดิมซึ่งไม่ได้ผล เพื่อควบคุม ลด และขจัดมลพิษอย่างมีระบบโดยเร็ว เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว[31]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้งว่า : ได้มีการประชุมพิจารณาหลายครั้งเกี่ยวกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ตั้งแต่พ.ศ.2548 เป็นต้นมา โดยได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 10/2548 เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2548 มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปพิจารณาความเป็นไปได้ในการประกาศเขตควบคุมมลพิษ ได้มีการประชุมครั้งที่ 4/2549 เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2549 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศและจัดทำแนวทางมาตรการในการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ และได้มีการประชุมครั้งที่ 1/2550 (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2550 พิจารณาเรื่องการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด การประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ แนวทางการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด และความก้าวหน้าเพื่อดำเนินการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อย่างไรก็ตาม รายงานความก้าวหน้า

---

[31] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 12.

ในเรื่องดังกล่าว ยังไม่ได้แสดงความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับผลกระทบต่อสุขภาพ ดังนั้น แทนที่จะประกาศเขตควบคุมมลพิษ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความก้าวหน้าเพื่อดำเนินการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่มาบตาพุดโดยการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะ คณะแรกเพื่อทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสุขภาพกับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยง่ายในเขตนิคมอุสาหกรรมมาบตาพุด และคณะที่สองเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบโดยกำหนดเป้าหมายและระยะเวลาในเรื่องดังกล่าวให้ชัดเจน ซึ่งหากไม่สามารถปฏิบัติได้ จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษต่อไป[32]

ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 59 กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่ที่มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ กฎหมายกำหนดให้เป็น *"ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง"* ที่จะวินิจฉัยตามที่เห็นเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและจะ*ไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษก็ได้* ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลยพินิจโดยชอบแล้ว อย่างไรก็ตาม

---

32 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 14-15.

หากการแก้ไขปัญหาไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนดไว้ ก็จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษต่อไป[33]

2.1.2 ข้อมูลยังไม่ชัดเจนเพียงพอทำให้ไม่ต้องประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : *ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ.2535 (Rio Development on Environment and Development)* ซึ่งเป็นการประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันในการประชุมของประเทศต่าง ๆ ในด้านสิ่งแวดล้อมโลก ได้กำหนดหลักการสำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ประเทศต่าง ๆ พึงนำไปปฏิบัติ โดยกำหนดหลักการสำคัญเรื่องหนึ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ใน ข้อ 15 ของปฏิญญาริโอ เรียกว่า "หลักกฎหมายเรื่องการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Principle)" ซึ่งมีสาระสำคัญว่า "เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องใช้ "แนวทางระวังไว้ก่อน (Precautionary Approach)" อย่างแพร่หลายตามความสามารถของตน ในกรณีที่มีความน่ากลัวว่าจะเกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและไม่สามารถแก้ไขให้กลับคืนดีได้ *การขาดหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างชัดเจนแน่นอนจะต้องไม่ถูกใช้เป็นเหตุผลในการผัดผ่อนการดำเนินมาตรการ*โดยยึดหลักการการจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ (Cost-effective Measures) เพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อม"[34]

---

[33] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 19.

[34] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 12-13.

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 59 แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มีขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหามลพิษที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง เนื่องจากถ้าปล่อยให้เกิดขึ้น จะส่งผลกระทบเสียหายต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก อีกทั้งยังเป็นการยากที่จะแก้ไขเยียวยาให้กลับเป็นดังเดิมได้ ดังนั้นจึงไม่จำต้องรอให้มลพิษมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัยหรือสิ่งแวดล้อมเสียก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงจะสามารถใช้อำนาจประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษได้ กฎหมายบัญญัติระดับความรุนแรงของมลพิษไว้เพียง "มีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาด" ก็เข้า "เงื่อนไข" ของกฎหมายที่จะประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว นอกจากนี้ ในอดีตที่ผ่านมา แนวปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประกาศให้ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษ ก็ไม่เคยปรากฏว่าจะต้องมีเงื่อนไขว่าท้องที่ที่จะประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ จะต้องมีข้อมูลความเชื่อมโยงระหว่างปัญหามลพิษกับปัญหาสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ แต่อย่างใด[35]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้งว่า :

1) การรายงานสรุปข้อมูลปัญหามลพิษในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด

---

35 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 25.

เป็นการรายงานตามสถิติและการตรวจวัด ยังไม่ได้แสดงความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับผลกระทบต่อสุขภาพ[36]

2) ค่าที่ได้จากการทำนายโดยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความแตกต่างจากค่าที่ได้จากการตรวจวัดจริง ทำให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ยังไม่มีความถูกต้องและแม่นยำเท่าที่ควร[37]

3) แม้ว่าผลการประเมินด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ในเบื้องต้นแสดงว่าการระบายมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์เกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ แต่ผลการตรวจวัดจริง ค่ายังคงอยู่ในระดับมาตรฐาน ซึ่งความแตกต่างระหว่างค่าที่ประเมินได้จากแบบจำลองทางคณิตศาสตร์กับผลการตรวจวัด ทำให้ผลการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุดขาดความน่าเชื่อถือ[38]

4) ข้อมูลการตรวจวัดสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ยังไม่มีการเก็บรวบรวมอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ และก่อนปีพ.ศ.2550 ประเทศไทยยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศสำหรับสาร VOCs[39]

---

[36] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 14.

[37] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 15.

[38] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 15-16.

[39] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 16.

5) ถึงแม้จะมีการตรวจวัดปริมาณสาร VOCs อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความเชื่อมโยงที่ชัดเจนว่าปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่จังหวัดระยองมีสาเหตุหลักมาจากสารมลพิษทางอากาศ เนื่องจากปัจจัยเสี่ยงของมะเร็งมีหลายสาเหตุ ซึ่งต้องศึกษาวิจัยในเชิงลึกจึงจะสามารถหาสาเหตุหลักของปัญหาสุขภาพได้[40]

6) ถึงแม้จะมีข้อมูลว่าอัตราการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวของอำเภอเมืองจังหวัดระยองสูงกว่าอำเภออื่นๆ แต่ก็ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนตามหลักวิชาการว่าการเจ็บป่วยเกิดขึ้นจากสาเหตุใด[41]

7) เมื่อข้อมูลสุขภาพไม่สามารถแสดงความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับสุขภาพได้ ทำให้เหตุแห่งการประกาศเขตควบคุมมลพิษไม่ชัดเจน[42]

2.1.3 การตั้งคณะอนุกรรมการหรือการดำเนินการอย่างอื่นถือว่าเป็นการละเลยหรือไม่

1) การตั้งคณะอนุกรรมการทำให้ไม่ต้องประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่

---

40 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 16.

41 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 17.

42 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 19, 24-25.

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : ปัญหามลพิษในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นปัญหาที่ผู้ถูกฟ้องคดีและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ รับรู้และตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหา และได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาอยู่บ้าง แต่ไม่ได้ดำเนินการตามมาตรการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 59 กำหนดไว้[43] ถึงแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2550 (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2550 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 2 ชุด เพื่อทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดกับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรม กำหนดค่าความปลอดภัยของสารอินทรีย์ระเหยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อพิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ รวมทั้งกำหนดเป้าหมายและระยะเวลาอย่างชัดเจน[44] อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ตั้งคณะอนุกรรมการ 2 ชุดดังกล่าว ไม่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ต้องประกาศให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุด เทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุม

---

[43] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 5.

[44] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 6-7.

มลพิษ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีมี "หน้าที่" ตามกฎหมาย จะอ้างเรื่องการตั้งคณะอนุกรรมการดังกล่าวมาเพื่อผัดผ่อนการแก้ไขปัญหาไม่ได้[45]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้งว่า : ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 2 คณะ คือ

- คณะที่ 1 ทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดกับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด
- คณะที่ 2 ทำหน้าที่พิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ รวมทั้งให้กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาอย่างชัดเจน

ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ เพราะพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 59 กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่ที่มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ กฎหมายกำหนดให้เป็น "ดุลพินิจ" ของฝ่ายปกครองที่จะวินิจฉัยตามที่เห็นเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และจะไม่ประกาศเป็นเขตควบคุม

---

[45] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 12.

มลพิษก็ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว (ในการเลือกที่จะไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ) โดยตั้งข้อสงวนไว้ว่า หากการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนดไว้ ก็จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษต่อไป[46]

2) **การดำเนินการอย่างอื่นทำให้ไม่ต้องประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่**

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : การแก้ไขปัญหามลพิษด้วยวิธีการดำเนินการอย่างอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 - 2554 กับ การแก้ไขปัญหามลพิษด้วยวิธีการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ มีผลทางกฎหมายแตกต่างกันหลายประการ ดังนี้[47]

- *การประกาศเขตควบคุมมลพิษ* จะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการลดและขจัดมลพิษมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะดำเนินมาตรการที่พิเศษกว่าพื้นที่ทั่วไป
- *การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554* พบว่าเป็นการดำเนินการที่ล่าช้าและไร้ประสิทธิภาพ เนื่องจาก ไม่มีการดำเนินการตาม

---

[46] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 15.

[47] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 26-27.

แผนและไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยชี้แจงความคืบหน้าหรือนำเสนอหลักฐานต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการว่าได้ปฏิบัติตามแผนอย่างไร มาตรการแก้ปัญหาที่ให้หน่วยงานของรัฐขอความร่วมมือกับโรงงานมักจะได้รับความร่วมมือน้อย

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าหากการดำเนินการตามแผนลดและขจัดมลพิษพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554 ไม่ประสบความสำเร็จ ก็จะพิจารณาประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษต่อไปนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า มาตรการแก้ไขปัญหามลพิษโดยการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพกว่ามาตรการตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว ซึ่งเป็นการขัดแย้งกันอย่างชัดเจนกับข้ออ้างที่ว่า การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ ฯ เป็นการเลือกใช้วิธีการแก้ปัญหามลพิษให้มีผลเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยงดเว้นการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ทั้งที่มีข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขในการประกาศเขตควบคุมมลพิษครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว และการเลื่อนระยะเวลาในการประกาศออกไปอีกอย่างน้อย 5 ปี แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีเจตนาที่จะเลือกใช้วิธีปฏิบัติในการแก้ไขปัญหามลพิษให้มีผลเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพตามที่กล่าวอ้าง แต่เป็นการตัดสินใจเลือกมาตรการที่คำนึงถึงแต่ประโยชน์ทางธุรกิจและเศรษฐกิจจากการขยายอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ บทบัญญัติตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มิได้

กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจใช้ดุลพินิจตัดสินใจเลือกใช้มาตรการอื่นใดที่ตนเห็นว่าเหมาะสม โดยงดเว้นการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษตามอำเภอใจ[48]

ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรใช้เครื่องมือทางกฎหมายที่สามารถดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ โดยการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ แล้วใช้มาตรการบังคับควบคู่ไปกับการขอความร่วมมือ เพื่อให้สามารถลดและขจัดมลพิษได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ[49]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้งว่า : ในการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554 นั้น ได้มีการประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้งและได้จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการในพื้นที่มาบตาพุด เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และองค์กรอิสระ เพื่อหาข้อยุติร่วมกัน และยกร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าว ตลอดจนกำหนดกลไกบริหารจัดการซึ่งมีเป้าหมายการดำเนินการครอบคลุมทั้งด้านการลดปริมาณการปล่อยทิ้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะ และกากของเสียอุตสาหกรรม การควบคุมคุณภาพน้ำและอากาศ การดูแล รักษา และฟื้นฟูสุขภาพอนามัยของประชาชน การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ในการติดตาม

---

[48] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 27.

[49] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 26-27.

ตรวจสอบและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการระบายมลพิษจากแหล่งกำเนิดได้อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น ซึ่งแผนปฏิบัติการฯ ดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีและคณะรัฐมนตรี ตลอดจนได้มีการจัดทำแผนงบประมาณรองรับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ[50]

สำหรับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษฯ นั้น ได้มีการกำหนดมาตรการ งบประมาณ เป้าหมาย ระยะเวลา และผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามมาตรการ/โครงการไว้อย่างชัดเจน และมีกลไกบริหารจัดการระดับนโยบายและระดับพื้นที่ในเรื่องมาตรการการลดมลพิษ โดยเฉพาะการลดปริมาณการปล่อยทิ้งอากาศเสีย น้ำ และปริมาณของเสีย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าเป็นประเด็นที่สำคัญ จึงได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแลและตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ทำหน้าที่กำกับการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของแหล่งกำเนิดอุตสาหกรรม มีรองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธาน และให้มีการรายงานผลการปฏิบัติงานมาโดยลำดับ ส่วนในระดับพื้นที่จังหวัดระยอง ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการ มีผู้ว่าราชการจังหวัดระยองเป็นประธาน และมีการรายงานผลการดำเนินการ ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการฯ ทั้ง 2 คณะ มีองค์ประกอบของผู้แทนภาคประชาชนร่วมอยู่ด้วย เห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการดำเนินการอย่างรอบคอบ

---

๕๐ คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552, หน้า 18.

ในการกำหนดกลไกบริหารจัดการเพื่อให้มีการดำเนินการและบรรลุผลสำเร็จตามแผนแล้ว[51]

ส่วนประเด็นการประกาศเขตควบคุมมลพิษนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า เป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะประกาศเขตควบคุมมลพิษหรือไม่ให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยจำเป็นต้องพิจารณาองค์ประกอบในแต่ละกรณี และข้อเท็จจริงในกรณีของพื้นที่มาบตาพุดไม่เหมือนกับข้อเท็จจริงของพื้นที่อื่น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยังไม่ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ส่วนมาตรการพิเศษตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างตามมาตรา 33 มาตรา 45 และมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นั้น เป็นมาตรการเชิงบังคับ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่ายังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในสภาพข้อเท็จจริงเช่นนี้ เพราะโรงงานอุตสาหกรรมในมาบตาพุดเกือบทั้งหมดให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามลพิษตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554 ทำให้การแก้ไขปัญหามลพิษได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งการใช้มาตรการเชิงบังคับคงจะไม่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจเช่นนี้[52]

---

[51] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 34.

[52] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 33.

แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554 เป็นการดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับการแก้ไขปัญหามลพิษในเขตควบคุมมลพิษ แต่มีรายละเอียดที่แตกต่างจากแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่อื่นที่ได้ดำเนินการแล้วในอดีต กล่าวคือ มิได้มีแต่เฉพาะการดำเนินการด้านมลพิษเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งด้านสุขภาพ สังคม และความเป็นอยู่ของประชาชนตามความต้องการของพื้นที่ด้วย โดยครอบคลุมมาตรการที่สำคัญใน 5 ด้าน ซึ่งได้แก่ การลดมลพิษทั้งในและนอกนิคมอุตสาหกรรม การบริหารจัดการมลพิษ การติดตามตรวจสอบ การจัดการด้านสาธารณสุขและอาชีวอนามัย การพัฒนาเชิงพื้นที่ และการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการ และผู้แทนภาคประชาชน โดยมีกลไกบริหารจัดการทั้งระดับนโยบายและระดับพื้นที่ นอกจากนี้แหล่งเงินสนับสนุนการดำเนินแผนงานหรือโครงการตามแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษจะมีทั้งงบประมาณแผ่นดินและแหล่งเงินจากผู้ประกอบการซึ่งดำเนินการแก้ไขปรับลดมลพิษในส่วนของตัวเองซึ่งตามแผนดังกล่าวคิดเป็นงบประมาณในส่วนของผู้ประกอบการกว่าร้อยละ 80 รวมทั้งมีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการพัฒนาระยะยาว อันได้แก่ มูลนิธิกองทุนระยองแข็งแรง และมูลนิธิกองทุนคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมชุมชนเมืองมาบตาพุด และเทศบาลตำบลบ้านฉาง ดังนั้น ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษจะทำให้เกิดการลดมลพิษและพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการสร้างกลไกพัฒนาเชิงพื้นที่ที่สามารถขยายผลไปสู่พื้นที่ใน

ประเทศซึ่งได้ประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาในพื้นที่มากกว่าการประกาศเขตควบคุมมลพิษ และจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษเช่นเดียวกับที่ได้ดำเนินการมาในอดีต [53]

2.1.4 การประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการแก้ไขปัญหามลพิษในเขตพื้นที่มาบตาพุดหรือไม่

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายในการใช้อำนาจตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องประกาศให้ท้องที่ตำบลมาบตาพุด เทศบาลเมืองมาบตาพุด และชุมชนข้างเคียง เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการลดและขจัดมลพิษ โดยวางแผนและใช้มาตรการเกี่ยวกับการจัดการมลพิษเป็นพิเศษแตกต่างจากมาตรการที่มีอยู่เดิมซึ่งไม่ได้ผล เพื่อควบคุม ลด และขจัดมลพิษอย่างมีระบบโดยเร็ว เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว [54]

มาตรการที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีสามารถดำเนินการได้ทันที คือ การประกาศเขตควบคุมมลพิษ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ

---

[53] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 41.

[54] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 12.

ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญและสิทธิตามกฎหมายต่าง ๆ ดังนี้[55]

- สิทธิตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540;
- สิทธิตามมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2549 (ฉบับชั่วคราว);
- สิทธิตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550;
- สิทธิตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550; และ
- สิทธิตามมาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 44 มาตรา 45 มาตรา 58 มาตรา 59 มาตรา 60 และมาตรา 61 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ ยังทำให้ยังมีการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโรงงานต่างๆ เฉพาะส่วนแต่ละโรงงาน เพื่อขยายโครงการปิโตรเคมีเฟส 3 ในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงอย่างต่อเนื่อง อันจะทำให้ปัญหามลพิษมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น[56]

---

[55] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 13.

[56] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 13.

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้งว่า : การประกาศเขตควบคุมมลพิษเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจำเป็นต้องใช้ดุลยพินิจในการเลือกใช้เครื่องมือแก้ไขปัญหาให้เหมาะสมกับสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ ซึ่งแต่ละพื้นที่ก็ประกาศโดยอาศัยข้อเท็จจริงและเหตุผลที่ใช้ในการประกาศแตกต่างกันไป หลังจากมีการประกาศเขตควบคุมมลพิษไปแล้วพบว่า การประกาศสามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้ในบางพื้นที่ เช่น กรณีของเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี แต่ในบางพื้นที่หลายพื้นที่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้เท่าที่ควร เช่น กรณีของจังหวัดปทุมธานี นนทบุรี สมุทรสาคร และนครปฐม เป็นต้น ดังนั้น การประกาศเขตควบคุมมลพิษจึงไม่ใช่สูตรสำเร็จในการแก้ปัญหามลพิษที่จะสามารถใช้ได้ในทุกพื้นที่และทุกสถานการณ์ เพราะสาระสำคัญของการประกาศเขตควบคุมมลพิษ คือ การให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ และองค์ประกอบสำคัญของการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ คือ การระดมงบประมาณสำหรับการก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม และระบบกำจัดของเสียรวม ซึ่งในเขตพื้นที่มาบตาพุด มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมและระบบกำจัดของเสียรวมอยู่แล้ว[57]

สำหรับกรณีปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงในจังหวัดระยองนั้น นอกจากยังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับความสัมพันธ์

---

[57] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 38-39.

ระหว่างปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนกับมลพิษที่เกิดขึ้นแล้ว ลักษณะของปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นยังมีความซับซ้อน ทั้งในด้านแหล่งกำเนิดมลพิษที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านปัญหามลพิษทางอากาศ กากของเสีย และสารอันตรายต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ได้มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการปนเปื้อนของสารอินทรีย์ระเหย แต่ในขณะนั้นยังมีข้อมูลรายปี รวมทั้งเป็นปัญหาขนาดใหญ่ มีผลกระทบในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ การแก้ปัญหาจึงควรดำเนินการในลักษณะบูรณาการสรรพกำลังทั้งหน่วยงานระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ภาคประชาชนและเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อให้สามารถป้องกันและแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งครอบคลุมสภาพปัญหาในหลายมิติมากกว่าการให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดปัญหามลพิษเพียงอย่างเดียว คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยองเพื่อบูรณาการทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาดังกล่าว ทำให้สามารถแก้ปัญหามลพิษได้ในระดับหนึ่ง[58]

ในทางตรงกันข้าม หากผู้ถูกฟ้องคดีเลือกวิธีแก้ปัญหาโดยประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษก็ไม่มีมาตรการใดที่รับประกันได้ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหามลพิษที่

---

[58] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 39.

เกิดขึ้นได้ดีกว่าการดำเนินการในปัจจุบัน และเช่นเดียวกับปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานครซึ่งมีความซับซ้อนทั้งในด้านแหล่งกำเนิดมลพิษและลักษณะของมลพิษที่เกิดขึ้นในด้านอากาศเสีย น้ำเสีย ขยะของเสีย และสารอันตรายรวมทั้งเป็นปัญหาขนาดใหญ่ มีผลกระทบในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้ดำเนินการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษแต่อย่างใด แต่ก็มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาโดยกรุงเทพมหานครและราชการส่วนกลางซึ่งดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทำให้ควบคุมมลพิษได้ในระดับหนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งมลพิษทางอากาศลดลงอย่างชัดเจน และกรณีปัญหามลพิษทางอากาศในพื้นที่แม่เมาะ จังหวัดลำปาง ก็ไม่ได้ประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษเช่นเดียวกัน แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาคประชาชน รวมทั้งแหล่งกำเนิดมลพิษได้ร่วมมือดำเนินการจนสามารถควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศได้เป็นที่น่าพอใจในระดับหนึ่ง [59]

---

[59] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 39-40.

2.2 การละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในเรื่องอื่น

นอกจากประเด็นเรื่องการละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในเรื่องการประกาศเขตควบคุมมลพิษแล้ว ผู้ฟ้องคดียังได้หยิบยกประเด็นการละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในเรื่องอื่นมาพิจารณาประกอบ 2 เรื่อง ดังนี้

2.2.1 การละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในเรื่องการศึกษาการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์และแนวทางการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : ความเป็นมาและความล่าช้าอย่างมากของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์และแนวทางการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อันส่งผลให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดที่จะใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติอนุญาตให้มีการขยายโรงงานเพิ่มเติมในพื้นที่มาบตาพุด เป็นเหตุให้นับแต่ พ.ศ.2541 จนถึงปัจจุบัน มีการอนุมัติอนุญาตให้โรงงานต่าง ๆ เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุดจำนวนมาก โดยไม่ได้คำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ด้วยข้ออ้างของหน่วยงานรัฐว่า เมื่อไม่มีข้อมูลมลพิษที่ชัดเจน ก็ต้องอนุมัติอนุญาตให้มีการขยายโรงงานในพื้นที่ต่อไป[60]

---

[60] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 21.

นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 4/2541 ให้มีการศึกษาการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด โดยให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ดำเนินโครงการโดยใช้งบประมาณร่วมกับการระดมทุนจากผู้ประกอบการภาคเอกชนในพื้นที่ ซึ่งปรากฏว่ามาตรการในการแก้ไขปัญหามลพิษตามผลการศึกษายังคงขาดความชัดเจน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2550 (นัดพิเศษ) ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ดำเนินการปรับปรุงข้อมูลนำเข้าและตัวแปรนำเข้าอื่น ๆ เพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องน่าเชื่อถือได้[61]

ความเป็นมาดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความละเลยและล่าช้าของหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบในการศึกษาการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์และแนวทางการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด จากปี พ.ศ.2541 จนถึงปี พ.ศ.2551 เป็นเวลากว่า 10 ปี ผลการศึกษาก็ยังไม่แล้วเสร็จและยังมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลอยู่เสมอ ทั้งนี้ อาจเป็นผลมาจากการที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบ คือ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งเป็นผู้มีส่วน

---

[61] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552 หน้า 21-22

ได้เสียโดยตรงกับผลการศึกษาครั้งนี้ ในขณะที่ การศึกษาศักยภาพในการรองรับมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด มีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผลทำให้การพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโรงงานในพื้นที่มาบตาพุดไม่ได้ให้ความสำคัญกับศักยภาพในการรองรับมลพิษในพื้นที่ ทำให้มีการขยายโรงานเพิ่มเติมจำนวนมาก โดยอ้างเหตุผลเรื่องความคลุมเครือไม่ชัดเจนของข้อมูลปัญหามลพิษ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีและประโยชน์สาธารณะ[62]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้งว่า : นับตั้งแต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 4/2541 เป็นต้นมาหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุดมาโดยลำดับ แต่เนื่องจากการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษเป็นเรื่องใหม่ในประเทศไทย ทำให้มีข้อจำกัดทั้งด้านเทคโนโลยี บุคลากร งบประมาณ และองค์ความรู้ ซึ่งขั้นตอนและความซับซ้อนของงานทำให้ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ[63]

ในการนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) จัดตั้งงบประมาณร่วมกับการระดมทุนจากผู้ประกอบการ

---

62 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 22.

63 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 29.

ในพื้นที่ ซึ่งได้จัดตั้งงบประมาณและว่าจ้างที่ปรึกษา รวมทั้งแต่งตั้งคณะทำงานกำกับดูแลบริษัทที่ปรึกษาสิ่งแวดล้อม ศึกษาปัญหามลภาวะอากาศ โดยที่ปรึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลการระบายมลพิษทางอากาศและฝุ่นละอองจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ ในพื้นที่ในเวลา 1 ปี ระหว่างตุลาคม พ.ศ.2544 ถึงกันยายน พ.ศ.2545 การประมวลผลข้อมูลพบว่าต้องมีการใช้แบบจำลอง MM 5 จัดเตรียมข้อมูลอุตุนิยมวิทยาของทั้งปี โดยบริษัทในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้พัฒนาแบบจำลองเป็นผู้จัดเตรียม วิเคราะห์ และนำเสนอผลการประเมินความน่าเชื่อถือต่อคณะทำงานในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2547 [64]

ต่อมา คณะทำงานฯ ได้ให้ที่ปรึกษาเก็บข้อมูลพิกัดเพิ่มเติมและประมวลผลด้วยแบบจำลองอีกครั้ง และที่ปรึกษาส่งร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2547 เพื่อปรับปรุงแก้ไขโดยส่งแบบสอบถามเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อประเมินอัตราการระบายที่ใกล้เคียงความเป็นจริงเกี่ยวกับ Actual Emission และส่งรายงานฯ อีกครั้งในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2549 ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการพิจารณาผลการศึกษาในการประชุมครั้งที่ 4/2549 แต่เนื่องจากมีความเห็นไม่ตรงกันระหว่างผู้เข้าร่วมประชุม ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารจัดการมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด

---

[64] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 29.

เพื่อเสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา[65]

นอกจากนี้ ในการประชุมครั้งที่ 1/2550 (นัดพิเศษ) ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ดำเนินการปรับปรุงข้อมูลนำเข้าและตัวแปรนำเข้าอื่น ๆ เพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลอุตุนิยมวิทยาซึ่งจะต้องติดตั้งอุปกรณ์ตรวจวัดอุตุนิยมวิทยาระดับชั้นบน โดยให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 1 ปี และให้กระทรวงพลังงานและกรมควบคุมมลพิษไปหารือกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โรงไฟฟ้าระยอง และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง ในการปรับลดการระบายก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และออกไซด์ของไนโตรเจน ให้แล้วเสร็จภายใน 1 เดือน[66]

การใช้แบบจำลองประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษโดยภาพรวมของพื้นที่อุตสาหกรรมที่ซับซ้อนนั้น จำเป็นต้องใช้ข้อมูลที่มีคุณภาพเพื่อให้ผลการประเมินมีความน่าเชื่อถือและยอมรับได้ทางวิชาการ ซึ่งได้ขอความช่วยเหลือจากองค์การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (US-EPA) โดยผู้เชี่ยวชาญได้เข้ามาช่วยเหลือให้คำแนะนำตรวจสอบข้อมูลนำเข้าและการประเมิน แต่ผลที่ได้จากแบบ

---

[65] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 30.

[66] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 30.

จำลองพบว่ามีความคลาดเคลื่อนจากการตรวจวัดจริงในระดับที่ยังไม่ได้รับการยอมรับทางวิชาการ และปัจจุบันยังมีการดำเนินงานมาโดยตลอดอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดซื้อเครื่องมือตรวจวัดทางอุตุนิยมวิทยาระดับสูง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีคุณภาพยิ่งขึ้น[67]

2.2.2 การละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าในเรื่องการประกาศค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศโดยทั่วไปตามมาตรา 32 และการประกาศมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

ผู้ฟ้องคดีอ้าง : การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ข้อสังเกตไว้ในมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2541 เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2541 ว่าควรมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดอย่างรอบคอบและแน่ชัด เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ผลกระทบคุณภาพอากาศที่เกิดขึ้นอาจไม่ใช่เฉพาะมลพิษหลัก คือ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ไนโตรเจนไดออกไซด์ คาร์บอนมอนนอกไซด์ โอโซน ฝุ่นละออง แต่ควรพิจารณาถึงกากสารพิษและสารมลพิษอื่นด้วย และในการพิจารณาคุณภาพอากาศในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวให้ครอบคลุมในเรื่อง VOCs ด้วย[68] มติดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีรับรู้

---

[67] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 30.

[68] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 19.

มาตั้งแต่ปี พ.ศ 2541 ว่าปัญหามลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดนั้น มิได้มีเพียงมลพิษทางอากาศที่เกิดจากก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เท่านั้น แต่ยังมีปัญหามลพิษอื่นๆ ซึ่งเป็นปัญหารุนแรงอีกจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มลพิษทางอากาศที่เกิดจากสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ซึ่งมีอันตรายต่อสุขภาพร่างกายของประชาชนเป็นอย่างมาก[69]

อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่มีการประกาศค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศโดยทั่วไปและมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามมาตรา 32 และมาตรา 55 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เพื่อดำเนินการควบคุมการปล่อยมวลสาร แก้ไขเยียวยาปัญหาความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็งในพื้นที่มาบตาพุด ยังคงปล่อยให้ประชาชนในพื้นที่ต้องประสบกับปัญหามลพิษอย่างยืดเยื้อยาวนานและรุนแรงจนถึงปัจจุบัน แม้ต่อมาในวันที่ 28 กันยายน 2550 ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศมาตรฐานค่าสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไปในเวลา 1 ปี แต่ก็เป็นการประกาศหลังจากที่รับทราบปัญหามาแล้วกว่า 10 ปี และเป็นการประกาศเพียง 9 ชนิด อีกทั้งการประกาศค่ามาตรฐานของผู้ถูกฟ้องคดีก็ประกาศเพียงมาตรฐานค่าอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไป แต่ยังไม่มีการ

---

69 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 23.

ประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดแต่อย่างใด ซึ่งการไม่ประกาศเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวตั้งแต่ที่รับทราบถึงปัญหา ทำให้การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการในพื้นที่มาบตาพุดในหลายปีที่ผ่านมา ไม่ได้ศึกษาและให้ความสำคัญกับการป้องกันและจัดการกับสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่เป็นสารก่อมะเร็ง ขาดการควบคุมตรวจสอบ ตรวจวัดการใช้สารอินทรีย์ระเหยง่ายเหล่านี้อย่างจริงจัง เป็นเหตุให้เกิดการปล่อยสารอินทรีย์ระเหยง่ายออกสู่สิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดการปนเปื้อนและสะสมมลพิษในสิ่งแวดล้อมและร่างกายประชาชนในพื้นที่มาอย่างยาวนานจนถึงปัจจุบัน ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชนในพื้นที่[70]

ผู้ถูกฟ้องคดีแย้งว่า : ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวว่า ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศมาตรฐานคุณภาพอากาศโดยทั่วไปหลังจากทราบปัญหาการตรวจพบสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) มาแล้วกว่า 10 ปี แล้วยังไม่มีการประกาศมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดนั้น สารในกลุ่มอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) เป็นการเรียกกลุ่มของสารเคมีที่มีอยู่หลายร้อยชนิด และคำนิยามทางเคมีขององค์กรระหว่างประเทศหรือหน่วยงานทางสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และการนำไปใช้ประโยชน์ โดยการวิจัยและการพัฒนาเรื่องการติดตามตรวจวัด และผลการวิเคราะห์ที่ใช้ในการระบุชนิด จำนวน และผลที่

---

70 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 23-24.

เกิดขึ้นของสารในกลุ่ม VOCs มีข้อจำกัดและมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันทำให้ต้องใช้เวลาในการศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความถูกต้องเหมาะสมและเป็นประโยชน์ในการควบคุมปัญหามลพิษ[71]

นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศฉบับที่ 30 (พ.ศ.2550) เรื่องกำหนดมาตรฐานค่าสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไป ในเวลา 1 ปี ลงวันที่ 14 กันยายน พ.ศ.2550 จึงไม่ใช่การดำเนินการที่ล่าช้าแต่อย่างใด และขณะนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังเร่งดำเนินการเพื่อกำหนดมาตรฐาน/มาตรการควบคุมการปล่อยทิ้งสารอินทรีย์ระเหยง่ายจากแหล่งกำเนิดที่สำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ความสำคัญกับปัญหาคุณภาพน้ำผิวดิน น้ำทะเลชายฝั่ง และน้ำบ่อตื้น และเป็นเป้าหมายส่วนหนึ่งตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554[72]

---

[71] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 30-31.

[72] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 31-32.

3. ประเด็นพิจารณาของศาลในคดีมาบตาพุด

3.1 ประเด็นโต้แย้งที่ปรากฏต่อศาลโดยคู่กรณี

3.1.1 สรุปประเด็นหลักของผู้ฟ้องคดี: การไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็นการละเลยปฏิบัติหน้าที่จึงขอศาลสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่

1) ข้อเท็จจริง (ตามเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีอ้างต่อศาล) แสดงว่าในเขตพื้นที่มาบตาพุดมีปัญหามลพิษอยู่ในระดับรุนแรงมาก และมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ กากของเสียอันตราย ตลอดจนสภาพสาธารณสุขที่ก่อให้เกิดการเจ็บป่วย ทำให้เกิดอันตรายรุนแรงต่อ "สุขภาพอนามัย" ของผู้ฟ้องคดีและประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เคียง นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อ "คุณภาพสิ่งแวดล้อม" อย่างที่ไม่อาจทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้[73]
2) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ เป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามมาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2549 (ฉบับชั่วคราว) ประกอบกับมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และมาตรา

---

[73] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 11.

67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 รวมถึงสิทธิตามมาตรา 5 ของ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 และสิทธิตามมาตรา 32, 33, 44, 45, 58 59, 60 61 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535[74]

3) ก่อนหน้าที่จะฟ้องเป็นคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีและประชาชนผู้เสียหายอื่น รวมตัวกันเป็นเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ได้ดำเนินการเรียกร้องให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหา ดังนี้[75]

- ทำหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อขอให้พิจารณาข้อเสนอในการแก้ไขปัญหามลพิษของเครือข่ายฯ
- ทำหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีให้ปฏิบัติหน้าที่ดำเนินการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ อย่างเป็นระบบ และให้ระงับการพิจารณาขยายโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ไว้ก่อน

4) ในคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาให้ผู้ถูก

---

74 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 13.

75 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 13-14.

ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 59 โดยการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ[76]

3.1.2 สรุปประเด็นหลักของผู้ถูกฟ้องคดี : การไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็นการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง

1) ให้ความสำคัญกับประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาสุขภาพกับปัญหามลพิษในการไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ
2) มาตรา 59 เป็นการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง ที่จะประกาศหรือไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษก็ได้ การไม่ประกาศจึงไม่ใช่การละเลยการปฏิบัติหน้าที่
3) เมื่อเป็นการใช้ดุลยพินิจ จึงเลือกที่จะใช้มาตรการอื่นแทนที่จะใช้มาตรการในการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยเชื่อว่าการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษไม่ใช่เครื่องมือที่ดีที่สุดเสมอไป แต่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป

3.2. ประเด็นที่ปรากฏต่อศาลเอง

3.2.1 ข้อมูลและเอกสารที่สรุปโดยศาลหรือปรากฏเพิ่มเติมต่อศาล

1) ความจำเป็นในการระบุความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาสุขภาพกับปัญหามลพิษเพื่อการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ

---

[76] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 14.

การกำหนดเขตควบคุมมลพิษจำนวน 17 พื้นที่ใน 12 จังหวัดในอดีตที่ผ่านมานั้น การที่จะประกาศให้พื้นที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษมิได้มีการศึกษาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนแน่นอนเกี่ยวกับเรื่องมลพิษ เพียงแต่มี "แนวโน้ม" ที่จะมีปัญหาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษได้แล้ว[77] ที่ผ่านมา ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีการตรวจวัดหาค่าต่าง ๆ เช่นเดียวกับในพื้นที่มาบตาพุด แต่พบว่าได้มีการสรุปสภาพปัญหาทั้งปัญหาจากมลพิษทางน้ำ ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลมลพิษทางอากาศและเสียงความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และปัญหาสังคม[78]

2) ข้อเท็จจริงที่เป็นสาเหตุสำคัญในการเลือกที่จะไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ

ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีครั้งที่ 11/2548 (นัดพิเศษ) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณารายงานของกรมควบคุมมลพิษแล้วเห็นว่า ปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ได้ จึงมีความเห็นว่าควรกำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ และได้ร่างประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ .....

---

77 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 43 และ 57.

78 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 64.

(พ.ศ.2549) เรื่องกำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เป็นเขตควบคุมมลพิษไว้แล้ว[79]

แต่เมื่อการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ได้ประชุมกับผู้ประกอบการใน กนอ. ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เพราะการกำหนดเป็นเขตควบคุมมลพิษจะมีผลกระทบอย่างมากต่อการลงทุน โดยเฉพาะต่างชาติจะเห็นว่าผู้ลงทุนเป็นผู้ก่อมลพิษ อีกทั้งหน่วยงานท้องถิ่นอาจยังไม่มีความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน ทำให้การบริหารจัดการซับซ้อน ผู้ประกอบการเห็นสมควรแก้ไขปัญหาด้วยตัวเองโดยการร่วมกันจัดทำแผนงานการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม[80]

จึงทำให้ในที่สุด ไม่ได้มีการประกาศพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษแต่อย่างใด คงมีแต่เพียงมติในการประชุมครั้งที่ 1/2550 (นัดพิเศษ) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 2 ชุด เพื่อทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยที่ปล่อยจากโรงงาน และเพื่อพิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ[81]

---

[79] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 52.

[80] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 52-53.

[81] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 60.

ศาลเห็นว่า สาเหตุที่มิได้มีการประกาศกำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำร่างประกาศเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีนั้น น่าจะเป็นเพราะผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เพราะปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ กนอ.จัดตั้งงบประมาณร่วมกับระดมทุนจากผู้ประกอบการในพื้นที่ แต่งบประมาณที่นำมาใช้ในโครงการ 67 โครงการย่อยเป็นงบประมาณของ กนอ. 4 โครงการ พ.ศ.2550 จำนวนเงิน 23.50 ล้านบาท พ.ศ.2551 จำนวนเงิน 120 ล้านบาท และเงินงบประมาณนี้นำมาจากผู้ประกอบการ 9 โครงการ พ.ศ.2550 จำนวนเงิน 491.51 ล้านบาท พ.ศ.2551 จำนวนเงิน 3,640.94 ล้านบาท ซึ่งเห็นได้ว่าผู้ประกอบการเป็นผู้ออกงบประมาณในโครงการแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษมากกว่า กนอ. แต่รายได้ในการประกอบการของ กนอ. ย่อมได้มาจากผู้ประกอบการในพื้นที่นั่นเอง เมื่อให้ กนอ. จัดตั้งงบประมาณร่วมกับระดมทุนร่วมกับผู้ประกอบการในพื้นที่ และผู้ประกอบการส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผู้ออกเงินให้โครงการไม่เห็นด้วยในการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ เนื่องจากเกรงเสียภาพลักษณ์ว่าเป็นผู้ก่อมลพิษและเห็นควรร่วมกันจัดทำแผนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและแก้ปัญหาด้วยตนเอง ย่อมเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ไม่มีการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ[82]

---

82 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 60-61.

3) ความเห็นของศาลต่อข้ออ้างที่ว่าการตั้งคณะอนุกรรมการหรือการดำเนินการอย่างอื่นเป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ

ศาลเห็นว่า แม้จะมีการตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 2 คณะแล้วก็ตาม แต่สถานการณ์คุณภาพอากาศ สถานการณ์คุณภาพน้ำ คุณภาพน้ำผิวดิน คุณภาพน้ำทะเล การจัดการน้ำเสียชุมชน คุณภาพน้ำบาดาล และน้ำบ่อตื้นในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงในปี พ.ศ.2551 ก็ยังไม่มีสภาพดีขึ้นกว่าในปี พ.ศ.2550[83] และเห็นว่า แม้ว่าจะได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจขึ้น 2 คณะเพื่อทำหน้าที่แก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยองตั้งแต่ปีพ.ศ.2550 แต่คณะอนุกรรมการดังกล่าวก็มีผลงานเพียงการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ พิจารณากำหนดแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษ การกำหนดค่ามาตรฐานสาร VOCs 9 ชนิด และประกาศบังคับใช้ค่ามาตรฐาน การติดตาม ตรวจสอบ กำกับ ดูแลการดำเนินการของโรงงาน แต่เห็นได้ว่า ปัญหามลพิษก็ยังไม่มีแนวโน้มลดน้อยลงกว่าเดิม ตรงกันข้าม กลับมากขึ้นกว่าเดิม จึงสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาล

---

[83] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552, หน้า 64.

เมืองมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้[84]

4) การประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็น "ดุลยพินิจ" หรือ "หน้าที่" ของผู้ถูกฟ้องคดี

ศาลเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจใช้ "ดุลพินิจ" โดยอ้างเหตุผลว่าขณะนี้โรงงานอุตสาหกรรมเกือบทั้งหมดให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามลพิษตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ เพราะเป็นเรื่องรีบด่วนที่จะต้องดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษโดยเร็วที่สุด มิใช่อ้างว่ามีแผนกำหนดมาตรการ งบประมาณ เป้าหมาย ระยะเวลา และเฝ้าระวังในเรื่องมาตรการลดมลพิษ ลดปริมาณการปล่อยทิ้งอากาศเสีย น้ำ และปริมาณของเสีย เพราะการดำเนินการเหล่านี้ได้ดำเนินการมานานแล้วแต่ไม่สามารถควบคุมลดและขจัดมลพิษได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษจึงเป็นการละเลยต่อ "หน้าที่" ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร[85]

5) ความชัดเจนและเพียงพอของข้อมูลที่เป็นเงื่อนไขการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ : ข้อมูลสนับสนุนว่าปัญหามลพิษในพื้นที่มีแนวโน้มร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพและเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

---

[84] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 68.

[85] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 68-69.

นอกเหนือจากข้อมูลที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้นำเสนอมาแล้ว เพื่อสนับสนุนและหักล้างความชัดเจนในประเด็นที่ว่าปัญหามลพิษในพื้นที่มีแนวโน้มร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพและเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ศาลเห็นว่า ยังมีข้อมูลเพิ่มเติมจากเอกสารต่าง ๆ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- *สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ* ได้มีความเห็นและข้อเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกกรณีศึกษาในจังหวัดระยอง ลงวันที่ 5 มีนาคม 2551 ให้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหารวม 8 ข้อ[86]
- *คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ* ได้ประชุมครั้งที่ 4/2551 เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2551 มีมติเห็นชอบข้อเสนอเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพ โดยรับความคิดเห็นของที่ประชุมไปปรับปรุงให้ข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการทบทวนปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยองและเสนอ

---

[86] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 57.

ให้รัฐบาลชะลอการขยายและก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่มาบตาพุดและบ้านฉาง[87]

- *รายงานสรุปผลการตรวจเยี่ยมพื้นที่มาบตาพุดของคณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง* ซึ่งพบสภาพน้ำสีแดงสนิมเกิดจากตะกอนเหล็กที่เป็นผลมาจากสภาพความเป็นกรดที่ผิดปกติในคลองสาขาของคลองตากวน[88]
- *รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง* ครั้งที่ 7/2550 ซึ่งพบว่าน้ำในคลองตากวนมีความเข้มข้นของเหล็กสูงมากจนทำให้น้ำทะเลมีสีเหลืองเข้ม[89]
- *หนังสือชี้แจงของกรมอุตุนิยมวิทยาในการตอบคำถามศาลถึงสาเหตุการเกิดพายุงวงช้างตามหลักวิชาการ* ว่าเหตุใดจึงเกิดขณะมีฝนตกหนัก และมีความเกี่ยวข้องกับอุณหภูมิ

---

[87] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 57-58.

[88] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 65-66.

[89] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 66.

พื้นผิวดินหรือพื้นผิวน้ำในบริเวณที่เกิดพายุงวงช้างหรือไม่ ซึ่งกรมอุตุนิยมวิทยาชี้แจงว่าสาเหตุหนึ่งที่เกิดจากการที่อากาศเย็นที่เคลื่อนผ่านเหนือผิวน้ำที่อุ่นกว่าโดยบริเวณใกล้ ๆ ผิวน้ำมีความชื้นสูงและไม่ค่อยมีลมพัด ผลก็คืออากาศที่อยู่ติดกับพื้นน้ำอุ่นในบางบริเวณจะยกตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรง ทำให้อากาศโดยรอบไหลมาแทนที่ จากนั้นจึงพุ่งเป็นเกลียวขึ้นไป เมื่อรับฟังข้อเท็จจริงจากรายงานต่าง ๆ ของคณะกรรมการซึ่งสรุปว่า คลองตากวนมีสภาพความเป็นกรดที่ผิดปกติซึ่งมีความเป็นได้สูงว่าสภาพความเป็นกรดดังกล่าวเกิดจากสารละลายกรดไฮโดรคลอริกแล้วย่อมสามารถเชื่อมต่อสาเหตุที่ทำให้เกิดพายุหมุนขณะเกิดฝนตกหนักที่คลองตากวนได้ว่าเกิดขึ้นเนื่องจากคลองตากวนมีอุณหภูมิที่อุ่นกว่า (เพราะมีสภาพเป็นกรด) เมื่อเกิดฝนตกหนักอากาศอุ่นหรือร้อนจากการที่มีสภาพเป็นกรดของแอ่งน้ำอุ่นของบริเวณชุมชนตากวนจึงยกตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรง ซึ่งเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นความแปรปรวนของสภาพดินฟ้าอากาศในพื้นที่มาบตาพุดอันเกิดจากมลพิษทางน้ำ[90]

---

[90] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 66-67.

นอกจากนี้ ศาลยังได้พิจารณาเอกสารรายงานที่มีส่วนราชการและเอกชนจัดทำขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งแสดงว่ามีมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายในพื้นที่มาบตาพุดตลอดจนพื้นที่ใกล้เคียง เช่น ตำบลบ้านฉาง ตำบลวังจันทร์ ตามเอกสารดังต่อไปนี้[91]

- มลพิษ สุขภาพ และอุตสาหกรรมที่มาบตาพุด โดย เดชรัต สุขกำเนิด, ศุภกิจ นันทะวรการ, วิภวา ชื่นชิต. มูลนิธินโยบายสุขภาวะ. มีนาคม 2550.
- รายงานโครงการจัดทำแผนแม่บทเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีศึกษาชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดย มูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย. มิถุนายน 2547.
- การศึกษาความสัมพันธ์ของการเกิดโรคระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนังกับมลพิษทางอากาศที่เกิดจากโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดย นายสมชาย จาดศรี สำนักงานสาธารณสุข จังหวัดสุโขทัย
- รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร การจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึงพ.ศ.2554 ของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษฯ

---

91 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 67-68.

- รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550 ถึงพ.ศ.2554
- สรุปการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน โดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม พร้อมรายงานปริมาณสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย

3.2.2 ประเด็นที่ศาลต้องวินิจฉัย

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยไม่ประกาศให้พื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่?[92]

ศาลพิจารณาข้อกฎหมายว่า มาตรา 59 แห่ง พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 บัญญัติว่า *"ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้"*[93]

---

[92] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 58.

[93] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 58.

ศาลพิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงว่า ในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง และบางส่วนของตำบลมาบข่า ตำบลเนินพระ และตำบลทับมา มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่?[94]

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า จากข้อมูลที่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมพิจารณาปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่มาบตาพุดหลายครั้งเกี่ยวกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่ตั้งแต่ พ.ศ.2548 เป็นต้นมา แต่ในที่สุดก็มิได้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ[95] ประกอบกับข้อมูลจากเอกสารรายงานต่างๆทั้งของส่วนราชการและเอกชนซึ่งจัดทำขึ้นอย่างมากมายล้วนแต่ระบุว่า ปัญหามลพิษในท้องที่มาบตาพุดกระทบกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนทั้งสิ้น[96]

ศาลจึงรับฟังว่า เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด เป็นพื้นที่ซึ่งมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

---

94 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 59.

95 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 59.

96 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 68.

อนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม[97]

ผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษา ให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นเขตควบคุมมลพิษ[98]

จึงมีปัญหาพิจารณาว่า ท้องที่หรือเขตพื้นที่ใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ[99]

ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า จากข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์และการตรวจสอบพื้นที่ของผู้เกี่ยวข้องเป็นเวลาหลายปีตลอดมา **สรุปได้ว่า** ประชาชนที่อยู่ในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดได้รับผลกระทบจากมลพิษโรงงานอุตสาหกรรมมากที่สุด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีต้องออกประกาศในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด เป็นเขตควบคุมมลพิษ ส่วนพื้นที่ข้างเคียงที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษด้วยนั้น **ศาลเห็นว่า** สมควรประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษด้วย[100]

---

97 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 68.

98 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 69.

99 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 69.

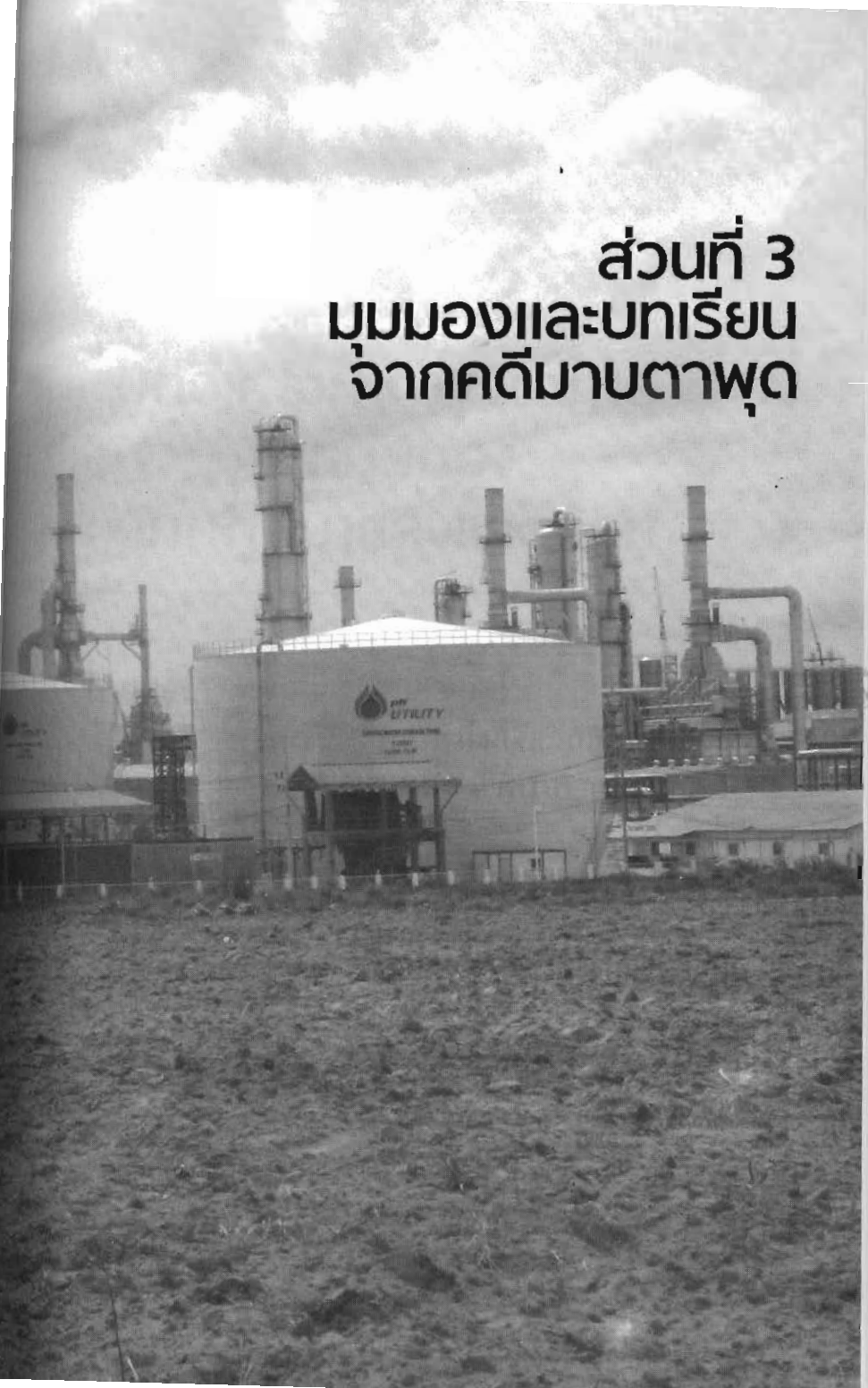
100 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552. หน้า 69-70.

ศาลพิพากษา ให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง ทั้งตำบล ตลอดจนท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง ทั้งตำบล เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่ วันที่ศาลมีคำพิพากษา[101]

---

[101] คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552 หน้า 71.

ส่วนที่ 3
มุมมองและบทเรียน
จากคดีมาบตาพุด



RIL
1996
นิคมฯ อาร์ ไอ แอล

5

บทวิเคราะห์ทางวิชาการจากมุมมองนักกฎหมายสิ่งแวดล้อม

1. การประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็น "ดุลยพินิจ" หรือ "หน้าที่" ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

1.1 ข้อจำกัดการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง

รัฐที่ยึดหลักนิติรัฐ (Legal State)[1] และหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) ในการบริหารจัดการประเทศนั้น จะเคารพต่อ "หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" ซึ่ง

---

[1] นิติรัฐ หมายถึง รัฐที่มีการปกครองประเทศโดยกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ คือ 1) เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน 2) เพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐให้อยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย

เป็นหลักการที่สำคัญหลักหนึ่งในกฎหมายปกครองด้วย หลักการดังกล่าวมีความหมายว่า องค์กรซึ่งเป็นฝ่ายปกครองของรัฐจะกระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น และการกระทำดังกล่าวจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายด้วย ผลที่ตามมาในแง่ความสัมพันธ์ระหว่าง "กฎหมาย" กับ "ฝ่ายปกครอง" คือ กฎหมายมีฐานะเป็นทั้ง "ที่มา (Source)" และ "ข้อจำกัด (Limitation)" ของการใช้อำนาจกระทำการต่าง ๆ ของฝ่ายปกครอง[2]

ดังนั้น ในการบริหารจัดการระบบของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายภายใต้หลักนิติรัฐนั้น ส่วนราชการหรือองค์กรของรัฐที่เป็นฝ่ายปกครองซึ่งเป็นองค์กรหลักในการใช้กฎหมาย จะกระทำหน้าที่ดังกล่าวในลักษณะที่ต้องผูกพันกับโครงสร้างบรรทัดฐานของกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย[3] ซึ่งปรากฏอยู่ในระดับและรูปแบบต่างๆ เช่น รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด บรรทัดฐานของกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด หรือบรรทัดฐานของกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายที่อยู่ในรูปของกฎหมายที่ฝ่ายปกครองออกเองโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดที่เรียกว่า "กฎหมายลำดับรอง"[4] กฎหมายเหล่านี้จะตราขึ้นเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย

---

[2] วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ. บทบัณฑิตย์, เล่มที่ 47 ตอน 1 มีนาคม 2534. หน้า 45-46.

[3] กมลชัย รัตนสกาววงศ์. หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2544. หน้า 254.

[4] วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ. บทบัณฑิตย์, เล่มที่ 47 ตอน 1 มีนาคม 2534. หน้า 46.

ในลักษณะที่เป็นเงื่อนไขที่ทำให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจกระทำการหรือสั่งการ ซึ่งมักอยู่ในรูปของ "นิติกรรมทางปกครอง (Administrative Juristic Act)" ขณะเดียวกัน ก็เป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนด้วย

โครงสร้างบรรทัดฐานของกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นองค์ประกอบของบทบัญญัติ กับ ส่วนที่เป็นผลทางกฎหมาย โดยทั้งสองส่วนจะต้องมีความสัมพันธ์กัน และอำนาจที่จะกระทำการหรือสั่งการจะเกิดขึ้นต่อเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงครบเงื่อนไขต่าง ๆ ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของบทบัญญัติ[5] อาจสรุปได้ว่า "หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" ใช้บังคับกับการกระทำทางปกครองทุกประเภท ทั้งประเภทที่เป็นนิติกรรมทางปกครอง และประเภทที่เรียกว่า "ปฏิบัติการทางปกครอง (Administrative Real Act)" ซึ่งเป็นการลงมือปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของนิติกรรมทางปกครอง[6]

---

[5] กมลชัย รัตนสกาววงศ์. หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544. หน้า 254.

[6] วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, อ้างแล้ว, หน้า 46.

1.2 ขั้นตอนการใช้กฎหมายของฝ่ายปกครอง

ในการใช้กฎหมายและบริหารจัดการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ฝ่ายปกครองอาจพิจารณาขั้นตอนในการใช้กฎหมายได้ดังต่อไปนี้[7]

- **ขั้นตอนที่** 1 ขั้นตอนการสืบสวน "ข้อเท็จจริง" และการพิสูจน์ข้อเท็จจริง
- **ขั้นตอนที่** 2 ขั้นตอนการตีความ "กฎหมาย" และการพิสูจน์ถึงเนื้อหาของ "องค์ประกอบ"ของกฎหมาย
- **ขั้นตอนที่** 3 ขั้นตอนการปรับ "ข้อเท็จจริง" เข้ากับ "ข้อกฎหมาย" โดยพิจารณาว่าข้อเท็จจริงที่ยุติตามขั้นตอนที่ 1 สอดคล้องกับองค์ประกอบของกฎหมายตามขั้นตอนที่ 2 หรือไม่?
- **ขั้นตอนที่** 4 ขั้นตอนการพิจารณาในส่วน "ผลของกฎหมาย" ว่ากฎหมายให้ปฏิบัติอย่างไร และกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองใช้ "ดุลพินิจ" ที่ยุติหรือไม่? และใช้ "ดุลพินิจ" มากน้อยเพียงใด?

ขั้นตอนทั้ง 4 ขั้นตอนนี้ไม่ได้แยกออกจากกันอย่างอิสระ แต่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันกล่าวคือ ในการสืบสวนข้อเท็จจริงและพิสูจน์ความเท็จจริงนั้นก็ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบของกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ด้วย ในการตีความกฎหมายและพิสูจน์ถึงเนื้อหาขององค์ประกอบของกฎหมายก็จะต้องพิจารณาถึงเรื่องเฉพาะรายและสภาพความเป็นจริงด้วย ด้วยเหตุนี้ การใช้กฎหมายจึงมิใช่ผลสรุปในเชิง

---

[7] กมลชัย รัตนสกาววงศ์, อ้างแล้ว, หน้า 255.

ตรรกศาสตร์ แต่เป็นกระบวนการพิจารณาที่จะได้รู้ถึงสาระสำคัญทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย[8]

1.3 อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง (Administrative Discretionary Power)

หากยึด "หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" อย่างเคร่งครัดโดยปราศจากกรณียกเว้นโดยสิ้นเชิง ฝ่ายปกครองจะไม่มีโอกาสใช้อำนาจในการใช้ดุลพินิจของตนได้เลย อย่างไรก็ตาม ในรัฐสมัยใหม่ซึ่งส่วนใหญ่มีรูปแบบของความเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare State) มากขึ้น การบริหารจัดการรัฐและการดำเนินภารกิจต่าง ๆ ของรัฐสวัสดิการ มีความจำเป็นที่กฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองในการออกคำสั่ง จึงไม่อาจจะมีลักษณะทั่วไปและแน่นอนชัดเจนอย่างที่ควรจะเป็นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อรัฐสวัสดิการแสดงบทบาทในการเข้าไปแทรกแซงวิถีชีวิตของประชาชนมากขึ้นเท่าไร บทบัญญัติของกฎหมายก็มีแนวโน้มที่จะเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการออกคำสั่งต่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานของรัฐมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของความเป็นรัฐสวัสดิการในกรณีเฉพาะเรื่อง สามารถตอบสนองความต้องการของผลประโยชน์ส่วนรวมของมหาชน และสามารถอำนวยการให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) โดยก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด[9]

---

[8] อ้างแล้ว.

[9] วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, อ้างแล้ว, หน้า 49-51.

ด้วยเหตุนี้ "หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย" จึงไม่สามารถตีความให้เคร่งครัดถึงขนาดปฏิเสธความมีอยู่ของ "อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง" ได้ แต่ในขณะเดียวกัน ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า การใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวจะต้องมีการควบคุมมิให้มีการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ การใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองยังคงต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมาย และจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องใช้อำนาจดังกล่าวอย่างสุขุมรอบคอบ [10]

1.4 ที่มาและความหมายของอำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

"ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง" มีที่มาและได้รับการยอมรับจากฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจากดุลพินิจของฝ่ายปกครองจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อฝ่ายนิติบัญญัติเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองใช้กฎหมายได้อย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเฉพาะราย เพื่อมิให้ตัวบทบัญญัติของกฎหมายและการนำกฎหมายไปใช้มีลักษณะแข็งกระด้างจนเกินไป อีกทั้งยังมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความยุติธรรมให้เกิดขึ้นกับเรื่องเฉพาะราย โดยอาศัยเทคนิคในการบัญญัติกฎหมาย กล่าวคือ กรณีใดที่ฝ่ายนิติบัญญัติประสงค์จะให้ฝ่ายปกครองมีดุลพินิจ ก็จะกำหนดวัตถุประสงค์ของกฎหมายในเรื่องนั้นให้ชัดเจน โดยใช้ถ้อยคำ เช่น คำว่า "สามารถ" "มีอำนาจ" "มีสิทธิ" หรือ "ควรจะ" ในทางตรงข้ามหากฝ่ายนิติบัญญัติไม่ประสงค์จะให้ฝ่ายปกครองมีดุลพินิจก็จะกำหนดวัตถุ

---

[10] อ้างแล้ว, หน้า 50.

ประสงค์ของกฎหมายในเรื่องนั้นให้ชัดเจน โดยใช้ถ้อยคำ เช่น "ต้อง" เป็นต้น[11]

"ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง" หมายถึง การที่ฝ่ายปกครองสามารถกระทำการด้วยการตัดสินใจตามความคิดเห็นของตนในกรณีเฉพาะราย โดยดุลพินิจดังกล่าวอาจผูกพันกับแนวปฏิบัติหรือหลักการในการวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ภายในของฝ่ายปกครองที่ได้กำหนดขึ้นภายใต้ขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของกฎหมาย การวินิจฉัยดังกล่าวของฝ่ายปกครองถือเป็นที่สุด ซึ่งฝ่ายตุลาการไม่อาจก้าวล่วงโดยเข้าไปแก้ไขเปลี่ยนแปลงการวินิจฉัยและการตัดสินใจของฝ่ายปกครองได้เนื่องจากเป็นส่วนที่เกี่ยวกับความชอบด้วยวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของกฎหมาย[12] ถึงแม้ว่าศาลจะเป็นองค์กรหลักในการทำหน้าที่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจทางปกครองก็ตาม แต่ศาลก็ไม่อาจสอดเข้าไปใช้ดุลพินิจที่กฎหมายมุ่งหมายจะให้อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองแทนที่ฝ่ายปกครองได้ ศาลมีเพียงอำนาจควบคุมมิให้ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ ไม่ชอบด้วยเหตุผล และขัดต่อหลักความยุติธรรม[13]

---

11 กมลชัย รัตนสกาววงศ์, อ้างแล้ว, หน้า 261.

12 อ้างแล้ว, หน้า 259.

13 วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, อ้างแล้ว, หน้า 65.

เมื่อพิจารณาที่มาและความหมายของดุลพินิจของฝ่ายปกครองตามนัยดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่าดุลพินิจของฝ่ายปกครองเป็นทั้งเรื่องความสัมพันธ์ของฝ่ายปกครองที่มีต่อฝ่ายนิติบัญญัติ และเรื่องการตรวจสอบควบคุมซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ

1.5 ประเภทของอำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง

อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งต่างๆ จำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ อำนาจผูกพัน (Mandatory Power) กับอำนาจดุลยพินิจ (Discretionary Power)

- **อำนาจผูกพัน** หมายถึง อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยบัญญัติบังคับไว้ล่วงหน้าว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้กำหนดไว้เกิดขึ้น องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรนั้นจะต้องออกคำสั่ง โดยคำสั่งที่ออกจะต้องเป็นคำสั่งที่มีเนื้อความตามที่ได้กำหนดไว้ โดยสรุป อำนาจผูกพันก็คือ "หน้าที่" นั่นเอง[14] ซึ่งกรณีตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หากตีความว่าเป็น "หน้าที่" ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่จะต้องประกาศพื้นที่ใดที่เข้าเงื่อนไขตามมาตราดังกล่าวให้เป็นเขต

[14] อ้างแล้ว, หน้า 51-52.

ควบคุมมลพิษ แล้วไม่ประกาศ ก็เท่ากับเป็นกรณีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติแต่ได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่

- **อำนาจดุลยพินิจ** เป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับอำนาจผูกพัน และมีคำอธิบายหลายแบบ เช่น[15]

หมายถึง เสรีภาพที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองในการตัดสินใจว่าในกรณีเฉพาะเรื่องกรณีใดกรณีหนึ่งสมควรเลือกคำสั่งใดในบรรดาคำสั่งหลาย ๆ อย่างที่แตกต่างกันออกไป และออกคำสั่งตามที่ได้ตกลงใจเลือกไว้

หมายถึง ความสามารถในการตัดสินใจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในบรรดาคำสั่งหลาย ๆ อย่างที่กฎหมายเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองออกได้ เพื่อดำเนินการให้บรรลุความมุ่งหมายแห่งอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองหรือเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ดีที่สุด

หมายถึง อำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยบัญญัติเปิดช่องให้องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรนั้นตัดสินใจได้อย่างอิสระว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น ตนสมควรจะออกคำสั่งโดยมีเนื้อความอย่างไร

ซึ่งกรณีตามมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 หากตีความว่าเป็น "ดุลยพินิจ"

---

15 อ้างแล้ว, หน้า 52-53.

ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการจะประกาศพื้นที่ใดที่เข้าเงื่อนไขตามมาตราดังกล่าวให้เป็นเขตควบคุมมลพิษหรือไม่ประกาศก็ได้ หากเลือกใช้ดุลยพินิจที่จะไม่ประกาศ ก็เป็นเรื่องการใช้ดุลยพินิจ ไม่ใช่เรื่องหน้าที่ การไม่ประกาศจึงก็ไม่ใช่การละเลยปฏิบัติหน้าที่

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในกฎหมายอาจเขียนในลักษณะให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองในการออกคำสั่งที่ประกอบด้วยอำนาจทั้ง 2 ประเภท กล่าวคือ เป็นอำนาจที่ประกอบด้วยอำนาจผูกพันและอำนาจดุลพินิจผสมกัน ตัวอย่างเช่น กฎหมายอาจบัญญัติว่า เมื่อปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น ฝ่ายปกครองมี "หน้าที่" จะต้องออกคำสั่ง ซึ่งในส่วนแรกนี้เรียกได้ว่าเป็นส่วนของการใช้ "อำนาจผูกพัน" แต่ในการออกคำสั่งดังกล่าวกฎหมายเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองสามารถมีอิสระในการใช้ "ดุลยพินิจ" เลือกตัดสินใจได้ว่า สมควรจะออกคำสั่งอย่างไรในบรรดาคำสั่งหลาย ๆ อย่างที่กฎหมายเปิดช่องไว้ให้ ซึ่งในส่วนหลังนี้เรียกได้ว่าเป็นส่วนของการใช้ "อำนาจดุลยพินิจ"[16]

การที่จะทราบว่าฝ่ายปกครองมีอำนาจผูกพันหรืออำนาจดุลยพินิจนั้น จะต้องพิจารณาจากถ้อยคำที่กำหนดผลทางกฎหมายไว้ในบทบัญญัตินั้น ๆ เช่น เมื่อได้ปรากฏข้อเท็จจริงใดอันเป็นส่วนองค์ประกอบขึ้นแล้ว ผลที่ตามมาได้ใช้ถ้อยคำ เช่น "จะต้อง" หรือ "มีอำนาจ" ซึ่งอาจแปลความในเบื้องต้นว่าเป็นการใช้ "อำนาจผูกพัน" หรือหากใช้ถ้อยคำ เช่น "สามารถ" หรือ "อาจ...ก็ได้" ซึ่งอาจแปลความใน

---

[16] อ้างแล้ว, หน้า 54.

เบื้องต้นว่าเป็นการใช้ "อำนาจดุลพินิจ" อย่างไรก็ตาม การแปลความเบื้องต้นดังกล่าวจะต้องพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายประกอบด้วย จึงจะทราบได้อย่างถ่องแท้ว่ากฎหมายให้อำนาจดุลยพินิจแก่ฝ่ายปกครองหรือไม่และภายในขอบเขตที่กว้างหรือแคบเพียงใด[17]

2. บทบาทของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการในการรักษาดุลยภาพระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภายใต้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

2.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power)

หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นหลักการสำคัญอีกเรื่องหนึ่งซึ่งประเทศที่เคารพหลักนิติรัฐและหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ยึดถือกันมาโดยตลอด "หลักการแบ่งแยกอำนาจ" หมายถึงการแบ่งแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยรัฐสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ รัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร และศาลหรือองค์กรตุลาการเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ภายใต้หลักการดังกล่าว องค์กรผู้ใช้อำนาจทั้งสามจะแบ่งแยกหน้าที่ออกจากกันด้วย กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ออกกฎหมาย ฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารประเทศ และฝ่ายตุลาการทำหน้าที่ตัดสินคดี ในการนี้ องค์กรผู้ใช้อำนาจแต่ละฝ่ายจะต้องไม่

---

[17] อ้างแล้ว.

ก้าวก่ายอำนาจและหน้าที่ซึ่งกันและกัน แต่สามารถตรวจสอบ ถ่วงดุล และคานอำนาจซึ่งกันและกันได้ตามหลักการตรวจสอบถ่วงดุล (Check and Balance) ตัวอย่างของหลักการดังกล่าวข้างต้น เช่น ฝ่ายบริหารไม่ควรก้าวก่ายอำนาจในการออกกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ทำนองเดียวกัน ฝ่ายตุลาการก็ไม่ควรก้าวก่ายอำนาจในการบริหารประเทศของฝ่ายบริหาร เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้รับการวิพากษ์ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายตุลาการสามารถใช้อำนาจนิติบัญญัติได้ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เช่น มาตรา 139 (3) มีบทบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญและศาลฎีกาในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ นอกจากนี้ คำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลในคดีที่เกี่ยวกับการเมืองในช่วงที่ผ่านมา ยังได้นำมาสู่การวิพากษ์วิจารณ์ของสังคมเกี่ยวกับบทบาทของศาลในการทำหน้าที่ฝ่ายตุลาการภายใต้หลักนิติรัฐและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีผู้นำวาทกรรมต่างๆ มาใช้ เช่น คำว่า "ตุลาการภิวัตน์" เป็นต้น

2.2 หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

คำว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" นั้นเป็นคำที่มีผู้ให้คำนิยามไว้แตกต่างหลากหลายด้วยกัน แต่คณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ได้อธิบายคำว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" ไว้ว่า "Sustainable Development" is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generation to meet their

own needs. ซึ่งอาจแปลได้ว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" คือ การพัฒนาที่สนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องยอมลดความสามารถของพวกเขาในการที่จะสนองความต้องการของพวกเขาเอง

พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต) ได้อธิบายไว้ว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" หมายถึง การพัฒนาที่มีลักษณะที่เป็นบูรณาการ คือ ทำให้เกิดเป็นองค์รวม หมายความว่า องค์ประกอบทั้งหลายที่เกี่ยวข้องจะต้องมาประสานกันครบองค์ และมีลักษณะอีกอย่างหนึ่ง คือ มีดุลยภาพ หรือพูดอีกนัยหนึ่ง คือ การทำให้กิจกรรมของมนุษย์สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของธรรมชาติ นั่นก็คือ การกำหนดแนวทางการพัฒนาจะต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านมนุษย์โดยให้คุณค่าทางวัฒนธรรมรวมอยู่ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วย

ในการจัดทำข้อเสนอของประเทศไทยเพื่อการประชุมโจฮันเนสเบอร์กนั้น ประเทศไทยได้นิยามคำว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" ในบริบทไทยว่า "เป็นการพัฒนาที่ต้องคำนึงถึงความเป็นองค์รวมของทุก ๆ ด้านอย่างสมดุล บนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมไทย ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม ด้วยความเอื้ออาทร เคารพซึ่งกันและกัน เพื่อความสามารถในการพึ่งตนเอง และคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเท่าเทียม"

แม้ว่าความหมายของคำว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" จะมีความหลากหลาย แต่ก็ยังคงมีหลักการที่ร่วมกันอยู่ในระดับหนึ่ง ซึ่งอาจสรุปสั้นๆ ได้ว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" คือ ความสมดุลระหว่างการพัฒนา

(Development) กับ สิ่งแวดล้อม (Environment) หรือ "การพัฒนาที่ยั่งยืน" คือ การแต่งงานระหว่างเศรษฐกิจ (Economy) กับ นิเวศวิทยา (Ecology) นั่นเอง [18]

2.3 หน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

อาจกล่าวได้ว่า ประเด็นทางสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญของไทยอย่างชัดเจนเริ่มครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 79 ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่า "รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการ**การพัฒนาที่ยั่งยืน** ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน"

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภายใต้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้กำหนดไว้ในลักษณะทำนองเดียวกัน โดยในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนว

---

[18] อ.ดร.คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, เอกสารคำสอนสำหรับการบรรยายในวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ 3, หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาคปลาย ปีการศึกษา 2551 คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 27.

นโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 (1) บัญญัติว่า "รัฐต้องบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ" และในส่วนที่ 7 แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ มาตรา 83 บัญญัติว่า "รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" และมาตรา 84 ซึ่งบัญญัติว่า "รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้ ...(1) สนับสนุนเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน...."

นอกจากนี้ ส่วนที่ 8 แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐไว้ในมาตรา 85 ว่า "รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้

เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตาม **หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน** ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

เมื่อพิจารณาบทบาทของฝ่ายบริหารจากคดีมาบตาพุดในการทำหน้าที่รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว พบว่าฝ่ายบริหารโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยังไม่สามารถ

ใช้อำนาจในการอำนวยการให้เกิดการรักษาสมดุลระหว่างเศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ (ดูภาพที่ 1 ประกอบ)

ฝ่ายบริหารไม่สามารถรักษาสมดุล
ระหว่างเศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน?

ภาพที่ 1

2.4 บทบาทของฝ่ายตุลาการในการอำนวยความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)

หลักการเรื่อง "ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม" เป็นแนวคิดที่นำเอาปัญหาทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Problems) มาเชื่อมโยง กับปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคม (Problems on Social Injustice) แต่มิได้หมายความว่าความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมจะเป็นยาสารพัดโรคที่สามารถนำไปใช้แก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคมได้ในทุกเรื่อง เนื่องจากปัญหาทางสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเพียงองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งของปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคมนั่นเอง ความสำคัญของ

ปัญหาทางสิ่งแวดล้อมในกรณีนี้ คือ การที่ประชาชนไม่สามารถมีการดำรงชีพที่ดี ไม่สามารถมีสุขภาพที่ดี ไม่สามารถมีสภาวะแวดล้อมที่ปลอดภัย และไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างพอเพียง ซึ่งปัญหาเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นปัญหาพื้นฐานที่นำไปสู่การก่อให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคมตามมา

เนื้อหาของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาได้ใน 2 มิติ คือ มิติที่เป็นสิทธิทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Rights) กับมิติที่เป็นหน้าที่หรือความรับผิดชอบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Responsibilities) ในมิติที่เป็นสิทธินั้น หมายถึง สิทธิของบุคคลในการมีชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Live in Good Environment) และสามารถเข้าถึงในทรัพยากรธรรมชาติที่พอเพียงต่อการยังชีพอยู่ได้ (Right to Access to Adequate Natural Resources for Living) ส่วนในมิติที่เป็นหน้าที่หรือความรับผิดชอบนั้น หมายถึง หน้าที่หรือความรับผิดชอบในการแบ่งสันปันส่วนสิทธิทางสิ่งแวดล้อมต่อคนในรุ่นเดียวกันเพื่อความยุติธรรมในคนรุ่นเดียวกัน (Intra-generational Justice) และ หน้าที่หรือความรับผิดชอบในการรับช่วงสิทธิทางสิ่งแวดล้อมจากคนรุ่นก่อนหน้านี้ (Previous Generations) เพื่อส่งต่อซึ่งสิทธิดังกล่าวจากคนรุ่นรุ่นปัจจุบัน (Present Generation) ให้แก่คนรุ่นต่อไปในอนาคตที่เรียกว่าอนาคตชน (Future Generations) เพื่อความยุติธรรมในคนระหว่างรุ่น (Inter-generational Justice)

วัตถุประสงค์ของความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมอาจมองได้จาก 2 ด้าน คือ ด้านที่เป็น "สิทธิของประชาชน" ในการดำเนินการให้ได้มาซึ่งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม กับ ด้านที่เป็น "หน้าที่ของรัฐ" ใน

การบริหารจัดการและอำนวยการซึ่งความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม สำหรับด้านสิทธิของประชาชนนั้น ยังประกอบด้วยสิทธิเชิงเนื้อหา (Substantive Rights) กับ สิทธิเชิงกระบวนการ (Procedural Rights) สิทธิเชิงเนื้อหา หมายถึง สิทธิของบุคคลในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างของ "สิทธิเชิงเนื้อหา" เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิในสุขภาพ เป็นต้น ส่วน "สิทธิเชิงกระบวนการ" หมายถึง สิทธิต่าง ๆ ที่นำไปสู่การให้ได้มาซึ่งสิทธิเชิงเนื้อหาซึ่งเป็นสิทธิทางสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างของสิทธิเชิงกระบวนการ เช่น สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Right to Information) สิทธิในการมีส่วนร่วม (Right to Participation) สิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Right to Access to Environmental Justice) เป็นต้น ในทางปฏิบัติ สิทธิเชิงเนื้อหาจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริงโดยปราศจากการสนับสนุนของสิทธิเชิงกระบวนการ[19]

---

[19] ผศ.ดร.คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, "การเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Access to Environmental Justice): จาก "หลักการ" สู่ "กระบวนการ" บริหารจัดการและอำนวยการความยุติธรรม", เอกสารประกอบการบรรยายทางวิชาการกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม: ประสบการณ์ของญี่ปุ่นและไทย ครั้งที่ 2 กระบวนการยุติธรรมทางคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม ในการอภิปรายเป็นคณะเรื่อง "เปรียบเทียบคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม: ศึกษาเรื่องผู้มีสิทธิในการฟ้องคดี ภาระในการพิสูจน์ และการชดเชยค่าเสียหายของกลุ่มคดีมลพิษ และกลุ่มคดีทรัพยากรธรรมชาติ เช่นคดีสนามบินโอซากา้า คดีมินามาตะ คดีโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ คดีมลพิษของเมือง Yokkichi และคดีไทยที่ใกล้เคียง". วันพฤหัสบดีที่ 10 กันยายน 2552 ณ ห้องสัมมนา 2 ชั้น B1 อาคารศาลปกครอง แจ้งวัฒนะ กรุงเทพฯ. หน้า 2.

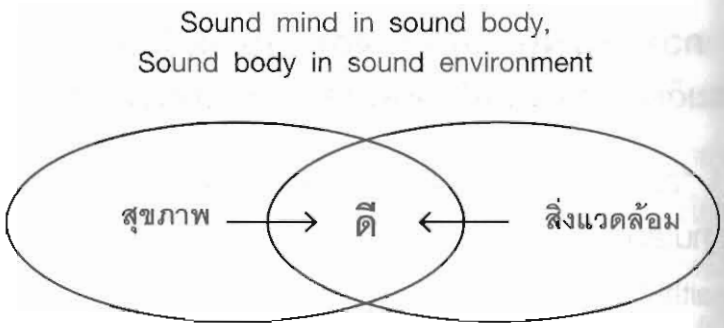
เมื่อพิจารณาบทบาทของฝ่ายตุลาการจากคดีมาบตาพุดในการทำหน้าที่รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว พบว่าการที่ศาลมีคำพิพากษาในลักษณะดังกล่าว เป็นความพยายามของศาลในการตีความเพื่ออำนวยความยุติธรรมและปกป้องประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้ ยังอาจพิจารณาไปไกลกว่านั้นว่า เป็นกรณีที่ฝ่ายตุลาการเข้าไปใช้อำนาจตุลาการในการตรวจสอบและถ่วงดุลกับการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร เมื่อพบว่าฝ่ายบริหารไม่สามารถอำนวยการให้เกิดการรักษาสมดุลระหว่างเศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ (ดูภาพที่ 2 ประกอบ)

ภาพที่ 2

3 ความสัมพันธ์แบบสองด้านของเหรียญระหว่างประเด็นสุขภาพกับประเด็นมลพิษและสิ่งแวดล้อม

3.1 "สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Good Environment)" ในฐานะสิทธิที่เกื้อหนุน "สิทธิในสุขภาพ (Right to Good Health)" และ "สิทธิในชีวิต (Right to Life)"

"สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี" เป็นสิทธิที่เรียกร้องให้มนุษย์สามารถดำรงชีพอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี กล่าวคือ มีที่อยู่อาศัย (Habitat) และมีระบบนิเวศ (Ecology) ที่ดี เช่น การมีอากาศที่ดีและการมีดินที่ดีซึ่งปลอดจากสารพิษหรือสารอันตรายที่คุกคามสุขภาพอนามัยของมนุษย์ก็เป็นเงื่อนไขของความสามารถในการดำรงชีพในสิ่งแวดล้อมที่ดีด้วย เนื่องจากการกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์นับวันจะมีผลต่อการทำลายสิ่งแวดล้อมมากขึ้น สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีจึงกลายเป็นประเด็นที่กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญมากขึ้นกว่าแต่ก่อน ขบวนการเคลื่อนไหวด้านความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศจึงได้นำกลยุทธ์การเรียกร้องบนฐานแห่งสิทธิมาใช้เพิ่มขึ้นเพื่อต่อสู้กับปัญหาความเสื่อมสลายของสิ่งแวดล้อมระดับโลก ทั้งนี้ เพื่อปกป้องคุ้มครองระบบนิเวศของโลกให้เป็นที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยสำหรับอนาคตต่อไป จึงอาจกล่าวได้ว่า สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นของการมี "สิทธิในสุขภาพที่ดี" และสิทธิในสุขภาพที่ดีก็เป็นเงื่อนไขของการมี "สิทธิในชีวิต" นั่นเอง ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิทั้งสามประเภทจึงมีลักษณะเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน (ดูภาพที่ 3 ประกอบ)



จิตใจที่ดีอยู่ในร่างกายที่ดี-ร่างกายที่ดีอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

ภาพที่ 3

3.2 เปรียบเทียบกฎหมายสองฉบับในการสนับสนุน "สุขภาพที่ดีในสิ่งแวดล้อมที่ดี": พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550

กฎหมายสองฉบับที่สามารถสะท้อนให้เห็นประเด็น "สุขภาพที่ดีในสิ่งแวดล้อมที่ดี" ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายแกนหลักในเรื่อง "สิ่งแวดล้อม" และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นกฎหมายแกนหลักในเรื่อง "สุขภาพ" กฎหมายทั้งสองฉบับเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ต่างกัน โดยกฎหมายแกนหลักเรื่องสิ่งแวดล้อมเกิดก่อนกฎหมายแกนหลักเรื่องสุขภาพ 15 ปี นอกจากยุคสมัยที่แตกต่างกันแล้ว กฎหมายทั้งสองฉบับยังมีที่มา และกระบวนการในการจัดทำกฎหมาย ตลอดจนสภาพการณ์โดยทั่วไปของบ้านเมืองที่แตกต่างกัน

ด้วย กล่าวคือ กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นในยุค รสช. ที่มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นปีเดียวกับที่มีการประชุม Rio Conference ในขณะที่ กฎหมายสุขภาพนั้น แม้ว่าจะเกิดขึ้นสำเร็จเป็นรูปเป็นร่างในปี พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นปีเดียวกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 และแม้จะเกิดขึ้นในยุค คมช. ที่มีพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่กระบวนการในการขับเคลื่อนกฎหมายดังกล่าวได้เริ่มขึ้นก่อนหน้านั้นหลายปี [20] และได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องยาวนานบนฐานของการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคม

หากพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายทั้งสองฉบับกับรัฐธรรมนูญ พบว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็น "รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน" เพราะสร้างจุดเปลี่ยนจากประชาธิปไตยแบบตัวแทนมาสู่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นครั้งแรก และยังได้ชื่อว่าเป็น "รัฐธรรมนูญฉบับสีเขียว" เพราะได้บัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายระดับสูงสุดของประเทศอย่างชัดแจ้งและสอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นครั้งแรก ในขณะที่ กฎหมายสุขภาพนั้นนอกจากจะเกิดขึ้นภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 แล้ว ยังได้อาศัย

---

[20] ในปี พ.ศ. 2543 คณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขและกระทรวงสาธารณสุข ได้เสนอให้รัฐบาลออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติและตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (คปรส.) ขึ้นเพื่อจัดทำพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวซึ่งในยุคสมัยนั้นถือได้ว่ามีอิทธิพลสูงต่อการปรับทิศทางของบ้านเมืองครั้งมโหฬาร เป็นเสมือนฐานรากอันสำคัญซึ่งส่งผลต่อการสนับสนุนงานด้านการปฏิรูประบบสุขภาพเป็นอย่างมาก โดยในปี พ.ศ.2542 คณะกรรมาธิการการสาธารณสุข วุฒิสภา ได้จัดทำรายงาน "ระบบสุขภาพประชาชาติ" ขึ้นเพื่อใช้เป็นข้อเสนอต่อการปฏิรูประบบสุขภาพสืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว รายงานฉบับนี้จึงเป็นเอกสารชิ้นสำคัญซึ่งนำมาสู่การจัดทำพระราชบัญญัติสุขภาพในเวลาต่อมา [21]

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 76 ที่กำหนดไว้ว่า "รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ" ด้วยเหตุนี้ การจัดทำพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติจึงเป็นการขยายความรัฐธรรมนูญให้คมชัดและเป็นรูปธรรมมากขึ้นในเรื่องที่เกี่ยวกับสุขภาพ [22]

---

21 คำชี้แจงประกอบร่าง พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. .... (ใช้ประกอบการพิจารณาร่างพ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ 24 ก.ย. 2545), ของคนไทย โดยคนไทย เพื่อคนไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2 สิงหาคม 2546. หน้า 6-7.

22 อ้างแล้ว, หน้า 6.

3.3 ความชื่นชมที่นักกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีต่อพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติเป็นตัวอย่างที่ดีของกฎหมายยุคใหม่ทั้งในส่วนที่เป็น "เนื้อหา" และในส่วนที่เป็น "กระบวนการ" ในส่วนเนื้อหาของกฎหมาย พระราชบัญญัติสุขภาพได้สร้าง "ความใหม่" ในหลายๆ เรื่อง เช่น นิยามคำว่า "สุขภาพ" ที่กว้างขึ้น โดยเน้นเรื่อง "การมีสุขภาวะที่ดี" ซึ่งกว้างกว่าเรื่อง "ความเจ็บป่วยและการรักษาโรค" ในความหมายแบบเดิมๆ นอกจากเรื่องนิยามดังกล่าวแล้ว ยังมีความใหม่อีกเรื่องหนึ่ง คือ ในเรื่องของ "สิทธิของประชาชนด้านสุขภาพ" ซึ่งประกอบด้วย สิทธิประเภทต่างๆ ดังนี้

- **สิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ**
- สิทธิของคนพิเศษต่างๆ ในการได้รับการเอาใจใส่และดูแลด้านสุขภาพเป็นพิเศษ
- สิทธิที่จะไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนตัวด้านสุขภาพให้ผู้อื่นรับรู้
- สิทธิที่จะรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการรักษาจากแพทย์เพื่อประกอบการตัดสินใจด้วยตัวผู้ป่วยเอง
- สิทธิในการปฏิเสธที่จะไม่รับการบริการทางการแพทย์
- สิทธิที่จะรับทราบ ยินยอม ปฏิเสธ หรือยกเลิกความยินยอมในการใช้ผู้ป่วยเป็นส่วนหนึ่งของการทดลองในงานวิจัย
- **สิทธิได้รับข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐก่อนมีการอนุญาตดำเนินโครงการใดๆ**

- **สิทธิขอให้มีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายหรือโครงการใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน**
- สิทธิในการแสดงเจตนาไม่ประสงค์จะรับการรักษาที่มีลักษณะเพียงเพื่อยืดความตายออกไป

ในบรรดาสิทธิทั้งหลายที่เกี่ยวกับสุขภาพ มีสิทธิใน 3 เรื่องที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเรื่องสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ สิทธิได้รับข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐและแสดงความเห็นก่อนมีการอนุญาตดำเนินโครงการใด ๆ และสิทธิขอให้มีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายหรือโครงการใด ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งอาจพิจารณาสิทธิแต่ละประเภทในรายละเอียด ดังนี้

1) **สิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ** – การทำความเข้าใจสิทธิประเภทนี้จะง่ายขึ้นเมื่ออ่านประกอบกับนิยามของคำว่า "สุขภาพ" ซึ่งเปลี่ยนไปจากความเข้าใจแบบเดิมๆ[23] สิทธิประเภทนี้เป็นพื้นฐานของสิทธิประเภทอื่นๆ ที่ตามมา และอาจแปลความให้หมายถึง "สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี" ได้ด้วย โดยบทบัญญัติในมาตรา 5 มีเนื้อความดังนี้

---

[23] มาตรา 3 "สุขภาพ" หมายความว่า ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล

มาตรา 5 "บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ

บุคคลมีหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เกิดสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง"

2) สิทธิได้รับข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐก่อนมีการอนุญาตดำเนินโครงการใดๆ – สิทธิประเภทนี้เป็น "สิทธิในข้อมูลข่าวสาร (Right to Information)" ในรูปแบบของการได้รับทราบข้อมูลหรือบทบาทในการเป็น "ผู้รับสาร" โดยบทบัญญัติในมาตรา 10 มีเนื้อความดังนี้

มาตรา 10 "เมื่อมีกรณีที่จะมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเกิดขึ้น หน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว ต้องเปิดเผยข้อมูลนั้นและวิธีป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพให้ประชาชนทราบและจัดหาข้อมูลให้โดยเร็ว

การเปิดเผยข้อมูลตามวรรคหนึ่งต้องไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของบุคคลใดเป็นการเฉพาะ"

3) สิทธิขอให้มีการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายหรือโครงการใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน – สิทธิประเภทนี้เป็น "สิทธิในการมีส่วนร่วม (Right to Participation)" ในรูปแบบการร่วมตรวจสอบและการร่วมแสดงความคิดเห็น หรือบทบาทในการเป็น "ผู้ส่ง

สาร" ในนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินโครงการใดๆ ที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับสุขภาพ ทำให้มีลักษณะของการสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) โดยบทบัญญัติในมาตรา 11 มีเนื้อความดังนี้

มาตรา 11 บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิร้องขอให้มีการประเมินและมีสิทธิร่วมในการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพจากนโยบายสาธารณะ

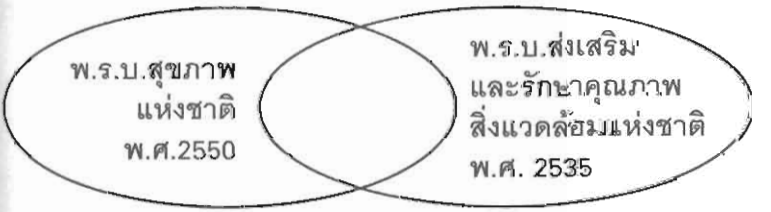
> บุคคลหรือคณะบุคคลมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของตนหรือของชุมชนและแสดงความเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว"

นอกจาก กระบวนการที่ดีและเนื้อหาที่ดีแล้ว พระราชบัญญัติสุขภาพยังมีโครงสร้างพื้นฐานในเรื่ององค์กรและระบบบริหารจัดการที่ดีอีกด้วย เช่น ความหลากหลายของกรรมการในคณะ กรรมการสุขภาพแห่งชาติ การกำหนดให้มี "สมัชชาสุขภาพ" เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการเสนอแนะนโยบายสาธารณะด้านสุขภาพโดยจัดให้มีการประชุมอย่างเป็นระบบและมีส่วนร่วม และการกำหนดให้มีสิ่งที่เรียกว่า "ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ" เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานด้านสุขภาพของประเทศ เป็นต้น พระราชบัญญัติสุขภาพเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่ากฎหมายที่เขียนแต่บทบัญญัติดีอย่างเดียวนั้นไม่เพียงพอ แต่จะต้องมีโครงสร้าง

พื้นฐานกฎหมายที่ดีด้วย เช่น มาจากกระบวนการที่ดี มีเนื้อหาที่ดี มีระบบที่ดี และมีการบริหารจัดการที่ดี

ในเมื่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกฎหมายสุขภาพ กฎหมายสิ่งแวดล้อมน่าจะได้รับการปรับปรุงให้เป็นกฎหมายที่มีคุณภาพไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายทั้งสองฉบับช่วยกันประสานกำลังในการปฏิบัติภารกิจ "สุขภาพที่ดีในสิ่งแวดล้อมที่ดี" ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนั่นเอง (ดูภาพที่ 4 ประกอบ) หากกรณีเป็นเช่นนั้น ในคดีมาบตาพุด ข้อถกเถียงในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างปัญหามลพิษกับสุขภาพก็คงจะมีประเด็นน้อยลง

Sound environment needs sound legal infrastructure (not only good legislations).



สิ่งแวดล้อมที่ดีต้องการโครงสร้างพื้นฐานกฎหมายที่ดี ไม่ใช่แค่ตัวกฎหมายที่ดี

ภาพที่ 4

6
บทเรียน จากคดีมาบตาพุด

1. ข้อคิดจากคดีเพื่อใช้ในการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม

1.1 องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่พึงประสงค์

ในการพิจารณาองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อาจแยกพิจารณาเป็น 2 กรณี ได้แก่ ข้อพิจารณาตามข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ และ ข้อพิจารณาทั่วไป

1) ข้อพิจารณาตามข้อเสนอในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อม – ประกอบด้วยประเด็นต่างๆ ดังนี้

- **ประเด็นองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ** – ควรแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญด้านการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจากสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น

- **ประเด็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ** – ควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่ให้ครอบคลุมการเสนอความเห็นด้านสิ่งแวดล้อมต่อแผนพัฒนาด้านต่างๆ ด้วย และ ควรเพิ่มบทบาทให้มีหน้าที่สร้างจิตสำนึกให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม
- **ประเด็นมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม** – ร่างพระราชบัญญัติได้แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในมาตรา 34 จากเดิมที่บัญญัติว่า "ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้แล้ว ให้เหมาะสมตามความก้าวหน้าในทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ" โดยร่างพระราชบัญญัติเสนอให้เพิ่มข้อความว่า "ทั้งนี้ โดยให้มีการทบทวนมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้นทุกห้าปีหรือน้อยกว่านั้นตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นสมควร" เหตุผลที่ให้มีการทบทวนมาตรฐานใหม่ในช่วงเวลาถี่ขึ้นเนื่องจากคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา
- **ประเด็นบทบาทของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ** – ร่างพระราชบัญญัติได้เพิ่มอนุมาตรา (1) ในมาตรา 53 เดิมเพื่อให้คณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจและหน้าที่เสนอแนะต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ประกาศเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 60 ใหม่

2) ข้อพิจารณาทั่วไป

ในคดีมาบตาพุด ได้มีการตั้งคำถามถึงความเหมาะสมของกรรมการบางท่านที่มีตำแหน่งสองตำแหน่งในเวลาเดียวกัน คือ การเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งโดยหน้าที่จะต้องมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการประกอบการในภาคอุตสาหกรรม แต่ขณะเดียวกัน ก็ดำรงตำแหน่งเป็นรองนายกรัฐมนตรีผู้ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีให้รับหน้าที่เป็นรองประธานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้วย คำถามดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่ความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งจะต้องอำนวยการให้เกิดความสมดุลระหว่างการปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติที่อยู่บนฐานของอุตสาหกรรม กับ การปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่อยู่บนฐานของคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของประชาชน

1.2 ประเด็นอื่นๆ จากคดีมาบตาพุดที่ได้นำเสนอไว้ในร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลายาวนานถึง 17 ปีแล้ว ตลอดเวลาที่ผ่านมา ได้มีปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้องจากบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าว ปัจจุบัน ได้มีความพยายามในการยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งมีสาระสำคัญในหลายเรื่อง แต่ได้

คัดเลือกมาพิจารณาเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในคดีมาบตาพุด นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตามขั้นตอนและกระบวนการในการเสนอร่างกฎหมาย จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยร่างฉบับใดฉบับหนึ่งมาใช้เป็นฐานของการศึกษา ซึ่งหมายความว่า กว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะผ่านสภาออกมาเป็นกฎหมาย หลายประเด็นที่ปรากฏอยู่ในร่างฉบับที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้[24] อาจมีการเปลี่ยนแปลงไปอีกก็ได้ อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์หลักของการนำร่างฉบับดังกล่าวมาพิจารณาคงมีเพียงเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาและการสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการแก่ประชาชนเป็นสำคัญ

1) ประเด็นสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีและสิทธิเชิงกระบวนการ

ร่างพระราชบัญญัติมิได้เขียนไว้อย่างชัดแจ้งในลักษณะที่เป็น "สิทธิเชิงเนื้อหา" ในรูปของสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่ได้เขียนไว้ในลักษณะ "สิทธิเชิงกระบวนการ" ในรูปของสิทธิที่จะรู้หรือสิทธิในข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการมีส่วนร่วม และสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยสิทธิทั้ง 4 เรื่องจะนำไปสู่การเรียกร้องสิทธิเชิงเนื้อหาหรือสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีได้ต่อไป สิทธิดังกล่าวมีรายละเอียดที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

1.1) **สิทธิในข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 6 (1)** – ร่างพระราชบัญญัติได้บัญญัติเพิ่มเติมเรื่องสิทธิในการได้รับทราบข้อมูล

---

[24] ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ....เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) เพื่อพิจารณาในวันอังคารที่ 10 มีนาคม 2552.

และข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย หากส่งผลกระทบโดยตรงต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน

เหตุผล เพื่อให้การรับรองสิทธิของบุคคลมีความชัดเจน และสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยสุขภาพแห่งชาติ ที่บัญญัติรองรับสิทธิของบุคคลที่จะดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ

1.2) **สิทธิในการแสดงความคิดเห็นตามมาตรา** 6 (2) - ร่างพระราชบัญญัติได้บัญญัติเพิ่มเติมเรื่องสิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชน และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าวทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กฎหมายบัญญัติ

เหตุผล เพื่อเป็นการรับรองสิทธิของบุคคลในการดำเนินโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

1.3) **สิทธิในการมีส่วนร่วมตามมาตรา 6 (3)** - ร่างพระราชบัญญัติได้บัญญัติ เพิ่มเติมเรื่องสิทธิในการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานของรัฐ และชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การให้สัมปทานเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษ เพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบหรือก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน

เหตุผล เพื่อเป็นการรับรองสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานรัฐในการบำรุงรักษาและได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.4) **สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา 6 (6)** - ร่างพระราชบัญญัติได้บัญญัติเพิ่มเติมเรื่องสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่ได้รับหรืออาจได้รับความเดือดร้อนจากการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

เหตุผล เพื่อเป็นการรับรองสิทธิของบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนจากการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ฯลฯ

2) ประเด็นแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับชาติ และระดับจังหวัด

ร่างพระราชบัญญัติได้ปรับปรุงแก้ไขลักษณะของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับชาติให้มีความชัดเจนทันสมัยและสอดคล้องกับภาพรวมในระดับประเทศและระดับสากลมากขึ้น ขณะเดียวกันก็ปรับปรุงบทบัญญัติในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดให้มีความสอดคล้องกับเงื่อนไขเชิงพื้นที่มากขึ้น โดยมีรายละเอียดที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

2.1) **แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับชาติ** – ร่างพระราชบัญญัติได้แก้ไขชื่อเรียกให้ชัดเจนเสียใหม่ว่า "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ" เพื่อให้เกิดความชัดเจนในฐานะที่เป็นแผนจัดการระดับชาติในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในฐานะที่เป็นตัวชี้นำทิศทางในการจัดทำ "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" นอกจากชื่อเรียกใหม่แล้ว ร่างพระราชบัญญัติยังได้แก้ไขเนื้อหาสาระของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยตัดเรื่องการจัดองค์กรและระเบียบการบริหารงานเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานออก แต่ได้เพิ่มเรื่องการสนับสนุนการจัดการสิ่งแวดล้อมโลกขึ้นมาใหม่ และได้ปรับเปลี่ยนเนื้อหาเดิม 3 เรื่องเสียใหม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

- เรื่องการจัดการคุณภาพอากาศ น้ำ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ *ปรับเปลี่ยนเนื้อหามาเป็น* การบริหารจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ

- เรื่องการควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด *ปรับเปลี่ยนเนื้อหามาเป็น* การจัดการมลพิษ
- เรื่องการตรากฎหมายและออกกฎข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ คำสั่ง และประกาศต่างๆ *ปรับเปลี่ยนเนื้อหามาเป็น* การจัดทำข้อเสนอในการตรากฎหมายและออกกฎข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ คำสั่ง และประกาศต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเพื่อจะได้เป็นแผนที่มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.2) **แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด** – ร่างพระราชบัญญัติได้แก้ไขเนื้อหาจากเดิมที่จังหวัดไม่มีแผนจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดเป็นการเฉพาะ คงมีแต่ในบางจังหวัดเท่านั้นที่มีแผนบางอย่างที่คล้ายคลึงกันแต่ไม่เหมือนกัน กล่าวคือ กรณีที่จังหวัดใดอยู่ในท้องที่ที่เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 หรือเป็นเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 59 จังหวัดนั้นมีหน้าที่ต้องจัดทำ “แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด” เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติภายใน 120 วัน นอกจากนี้ กรณีจังหวัดที่เป็นเขตควบคุมมลพิษ นอกจากจะต้องจัดทำ “แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด”

แล้ว ยังจะต้องจัดทำอีกแผนหนึ่งซึ่งเรียกว่า "แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ" ด้วย

สำหรับกรณีจังหวัดอื่นทั่วๆ ไป ที่ไม่เข้าข่ายกรณีจังหวัดที่มีลักษณะพิเศษเชิงพื้นที่ทั้ง 2 กรณีข้างต้นก็ไม่มีหน้าที่จะต้องจัดทำแผนใดๆ เว้นเสียแต่ว่าเป็นความประสงค์ของทางจังหวัดเองที่ต้องการจัดทำ "แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด" เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตจังหวัดของตนให้สอดคล้องกับแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับชาติ จังหวัดนั้นก็สามารถเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อจัดทำแผนดังกล่าวได้

ร่างพระราชบัญญัติได้แก้ไขเนื้อหาข้างต้นเสียใหม่ โดยเพิ่มหลักการว่าจังหวัดทุกจังหวัดต้องจัดทำ "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" และกำหนดให้จังหวัดที่มีลักษณะพิเศษเชิงพื้นที่ทั้ง 2 กรณีต้องจัดทำแผนเฉพาะเรื่อง เพื่อประกอบเพิ่มเติมเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของ "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" ด้วย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

- **กรณีจังหวัดที่เป็นเขตควบคุมมลพิษ** – จังหวัดจะต้องจัดทำ "แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ" เพิ่มเติมจาก"แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" ด้วย
- **กรณีจังหวัดที่เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม** - จังหวัดจะต้องจัดทำ "แผนฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่ง

แวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม" เพิ่มเติมจาก "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" ด้วย

- **กรณีจังหวัดที่เป็นเขตพื้นที่ที่ให้ใช้มาตรการคุ้มครอง** - จังหวัดจะต้องจัดทำ "แผนฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม" เพิ่มเติมจาก "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" ด้วย

สำหรับเนื้อหาสาระของ "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัด" นั้น เป็นหลักการที่สร้างขึ้นใหม่ ดังนั้น เนื้อหาจะไม่เหมือนกับ "แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ" ในระบบเดิม โดยร่างพระราชบัญญัติได้กำหนดเนื้อหาไว้ในมาตรา 38 ว่า "แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัดจะต้องเป็นแผนจัดการที่เสนอยุทธศาสตร์การจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของจังหวัด ที่คำนึงถึงสถานการณ์ปัญหาและเงื่อนไขต่างๆ ด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมของจังหวัดนั้น และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่กำหนดตามมาตรา 36"

เหตุผลของการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องนี้ เนื่องจากการวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมจังหวัดเป็นการวางแผนจัดการเชิงพื้นที่ที่ต้องคำนึงถึงศักยภาพการรองรับของสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ หรือที่เรียกในภาษาอังกฤษว่า Carrying Capacity และยังต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งความต้องการของประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

3) ประเด็นการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ

ร่างพระราชบัญญัติได้ปรับปรุงแก้ไขสาระสำคัญในเรื่ององค์กรที่ให้ความเห็นประกอบกรณีการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ และได้เพิ่มเติมเงื่อนไขสำคัญภายหลังจากที่ได้มีการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว ซึ่งอาจแยกพิจารณาเป็นประเด็นย่อย ดังนี้

3.1) **ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการควบคุมมลพิษในการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ** – ร่างพระราชบัญญัติได้คงข้อความส่วนใหญ่ของมาตรา 59 เดิมที่ว่า "ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ" โดยข้อความใหม่ที่เสนอได้เพิ่มเติมประโยคที่ว่า "โดยการเสนอแนะของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ" แล้วต่อด้วยข้อความเดิมว่า "มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่นั้น เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้"

3.2) **การพิจารณาทบทวน ติดตาม ประเมินผล ยกเลิกหรือแก้ไขปรับปรุงภายหลังการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว** – ร่างพระราชบัญญัติได้เพิ่มเนื้อหาในวรรค 2 ของมาตรา 59 เดิม หรือมาตรา 60 ใหม่ ว่า "ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาทบทวนความจำเป็นในการกำหนดให้ท้องที่ที่ได้มีการประกาศกำหนดเป็นเขตควบคุมมลพิษตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยทุกห้าปี ถ้าคณะกรรมการ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณาเห็นว่าความจำเป็นในการกำหนดให้ท้องที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษหมดหรือเปลี่ยนแปลงไป ก็ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยกเลิกหรือแก้ไปรับปรุงประกาศกำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษให้เหมาะสมได้"

เหตุผลในการเพิ่มวรรคสองขึ้นมา ก็เพื่อเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถพิจารณาทบทวนความจำเป็นในการประกาศกำหนดท้องที่ใดเป็นเขตควบคุมมลพิษทุกๆ ห้าปี นับแต่วันที่มีประกาศกำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ ทั้งนี้ เพื่อพิจารณายกเลิกหรือแก้ไขปรับปรุงประกาศที่กำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษมีความเหมาะสมอยู่เสมอ และเพื่อให้มีการติดตามและประเมินผลของการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษนั้น

3.3) **เพิ่มเติมคำว่า "ฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม" เข้าไปในชื่อและเนื้อหาของแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ** – ในทุกที่ที่พูดถึงแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ ร่างพระราชบัญญัติได้แก้ไขโดยเพิ่มเติมคำว่า "ฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม" เข้าไปท้ายชื่อ ดังนั้นจึงเปลี่ยนจากชื่อเดิมคือ "แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในเขตควบคุมมลพิษ" มาเป็น "แผนปฏิบัติการเพื่อลด ขจัดมลพิษ และฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในเขตควบคุมมลพิษ" การเพิ่มเติมถ้อยคำดังกล่าวช่วยทำให้การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมครอบคลุมไปถึงการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่เสียหายไปแล้วเพื่อให้กลับคืนสู่สภาพเดิม

4) ประเด็นอื่น ๆ ที่มีการแก้ไข

นอกจากประเด็นหลักที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคดีมาบตาพุดแล้ว ยังมีประเด็นอื่นที่สำคัญที่ร่างพระราชบัญญัติได้ปรับปรุงแก้ไข เช่น

4.1) **การเพิ่มคำนิยามเกี่ยวกับคณะบุคคล** – ร่างพระราชบัญญัติได้เพิ่มบทนิยามคำว่า "คณะบุคคล" ในมาตรา 4 โดยให้หมายความถึง "นิติบุคคล หรือคณะบุคคลซึ่งไม่มีสภาพนิติบุคคล ไม่ว่าจะมีชื่อเรียกอย่างไรก็ตาม" ทั้งนี้ เพื่อให้ครอบคลุมกลุ่มบุคคลในลักษณะที่กว้างขวางขึ้นโดยไม่จำกัดว่ากลุ่มบุคคลนั้นจะมีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม

4.2) **การกำหนดให้มีอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน** – ร่างพระราชบัญญัติได้เพิ่มบทบัญญัติในมาตรา 7/1 ให้มี "อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน" โดยกำหนดให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับขึ้นทะเบียนอาสาสมัครดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อส่งเสริมสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม

4.3) **การกำหนดให้ใช้มาตรการคุ้มครองเป็นการเฉพาะในเขตพื้นที่พิเศษบางประเภท** – นอกจากจะมีการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับเขตควบคุมมลพิษโดยเฉพาะแล้ว ร่างพระราชบัญญัติได้แก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับเขตพื้นที่ที่ให้ใช้

มาตรการคุ้มครองเป็นการเฉพาะอีกกรณีหนึ่งด้วย โดยในมาตรา 45 เดิม บัญญัติว่า "ในพื้นที่ใดที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นหรือเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ไว้แล้ว แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยทันที และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาได้ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ขออนุมัติเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามมาตรา 44 ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้นได้"

ร่างพระราชบัญญัติได้แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในวรรคแรกนี้ โดยเสนอให้เปลี่ยนจาก "แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยทันที" มาเป็น "แต่ปรากฏว่าอาจจะมีหรือมีปัญหาของคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรง ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการป้องกันและแก้ไขโดยทันที" ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้มีการตระเตรียมการแต่เบื้องต้น โดยไม่ควรต้องรอให้เกิดปัญหารุนแรง หรือรอให้สภาพปัญหาก่อตัวรุนแรงเสียก่อน จึงค่อยดำเนินการป้องกันและแก้ไข ซึ่งอาจจะทำให้เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นยุ่งยากต่อการแก้ไขในอนาคต

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติยังได้เพิ่มความในวรรค 2 อีกด้วยว่า "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม หรือองค์การชุมชนด้านสิ่งแวดล้อม อาจเสนอให้รัฐมนตรีออกประกาศกระทรวงตามวรรคแรก กำหนดให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งได้" โดยมีเหตุผลเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม หรือองค์การชุมชนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับพื้นที่ใดมีสิทธิเสนอพื้นที่ที่สมควรจะได้ประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการในเรื่องการมีส่วนร่วม

ร่างพระราชบัญญัติได้เสนอให้เพิ่มความในวรรค 3 อีกวรรคหนึ่ง โดยกำหนดว่า "ก่อนออกประกาศกระทรวงตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีประกาศให้ประชาชนทราบเพื่อจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ภายในหกสิบวันนับแต่วันประกาศ และให้นำความคิดเห็นของประชาชนประกอบการพิจารณาออกประกาศกระทรวงนั้น" ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นในเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยมีกระบวนการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

4.4) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม - ร่างพระราชบัญญัติได้เปลี่ยนจากคำว่า "รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม" มาเป็นคำว่า "การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม" แทน เพื่อให้ตรงกับที่มาซึ่งมาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Environmental Impact Assessment และให้ตรงกับความเป็นจริง

เพราะ "รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม" เป็นเพียงส่วนหนึ่งของ "การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม"

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติยังได้แก้ไขความในวรรค 2 จากเดิมที่บัญญัติว่า "ในการประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนด*หลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ แนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม* ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องเสนอพร้อมกับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและแต่ละขนาดด้วย" มาเป็น "ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนด*หลักเกณฑ์ วิธีการ รูปแบบ ระเบียบปฏิบัติ แนวทาง การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และแนวทางการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม*สำหรับโครงการหรือกิจการตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องเสนอพร้อมกับการให้ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการหรือกิจการแต่ละประเภทและขนาดด้วย"

ถ้อยคำที่เพิ่มขึ้นมา คือ คำว่า "รูปแบบ" กับ "แนวทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน" เนื่องจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีหลายรูปแบบ เช่น การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงกลยุทธ์ (Strategic Environmental Assessment หรือ SEA) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental

Evaluation หรือ IEE) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) และข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ส่วนการเพิ่มถ้อยคำ "แนวทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน" เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าจะต้องมี "กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน" อยู่ใน "กระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม" ด้วย

1.3 ข้อพิจารณาในอนาคตเกี่ยวกับการเขียนเรื่อง "สิทธิในสิ่งแวดล้อม" และ "สิทธิในสุขภาพ" ไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ

ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา มีประเทศบางประเทศ เช่น ประเทศตุรกี ได้นิยามความหมายของสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Good Environment) หรือสิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right to Environment) ไว้ในรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นสิทธิทางรัฐธรรมนูญ (Constitutional Right) อย่างหนึ่ง ซึ่งในทางวิชาการ สิทธิในสิ่งแวดล้อมได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิประเภทหนึ่งของสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ที่เรียกว่า "สิทธิมนุษยชนยุคที่สาม (Third-generation Rights)" นอกจากนี้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (European Human Rights Convention) และเอกสารในระดับภูมิภาค เช่น กฎบัตรว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสิทธิของประชาชนอัฟริกัน ก็ได้ให้ความสำคัญแก่สิทธิในสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็นหลักประกันพื้นฐานของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมด้วย ต่อมา ประเด็นสิ่งแวดล้อมได้ถูกนำไปเป็นนโยบายทางการเมืองในหลายประเทศ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญของหลาย

ประเทศในช่วงหลังปี ค.ศ.1970 ที่ได้จัดทำหรือแก้ไขให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอยู่ด้วย [25]

ในการนำบทบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมาเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น สามารถทำได้หลายแบบ จากการศึกษาตัวอย่างในรัฐธรรมนูญของประเทศที่มีบทบัญญัติดังกล่าว อาจแบ่งวิธีการเขียนได้เป็น 3 แบบ คือ [26]

- **แบบที่ 1** รัฐธรรมนูญบางฉบับมีเพียงบทบัญญัติที่เรียกร้องให้มีการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในฐานะที่เป็น "เป้าหมายและหน้าที่ของรัฐ" เท่านั้น ซึ่งบางแห่งอาจเรียกว่า "แนวนโยบาย (Policy Guidelines)" ซึ่งมักจะถูกตั้งคำถามในเรื่องผลผูกพันของแนวนโยบาย
- **แบบที่ 2** รัฐธรรมนูญบางฉบับได้เขียนบทบัญญัติเรื่อง "สิทธิในสิ่งแวดล้อม" ไว้อย่างชัดเจน ตัวอย่างรัฐธรรมนูญของประเทศที่เขียนไว้ในลักษณะดังกล่าว ได้แก่ รัฐธรรมนูญของประเทศสเปนและของประเทศโปรตุเกส
- **แบบที่ 3** รัฐธรรมนูญบางฉบับรับรู้ถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมโดยอ้อมหรืออย่างไม่ชัดแจ้ง โดยเขียนแฝงไว้ใน "สิทธิในชีวิต" ตัวอย่างเช่น มาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญตุรกีฉบับปี

---

[25] อ.ดร.คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, เอกสารคำสอนสำหรับการบรรยายในวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ 3, หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาคปลาย ปีการศึกษา 2551 คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บทที่ 3.

[26] อ้างแล้ว.

1982 ซึ่งบัญญัติว่า "ทุกคนมีสิทธิในชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดีและสมดุล" ถึงแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเขียนโดยใช้คำว่า "สิทธิในชีวิต" แต่เนื่องจากในรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้มีมาตราอื่นเขียนถึงสิทธิในชีวิตไว้โดยตรงอยู่แล้ว จึงอาจแปลได้ว่าสิทธิในชีวิตในมาตรา 56 นี้ มุ่งเน้นไปที่การรับรอง "สิทธิในสิ่งแวดล้อม" โดยทางอ้อม เพื่อจะได้ยึดโยงสิทธิในสิ่งแวดล้อมเข้ากับสิทธิในชีวิตนั่นเอง

ไม่ว่าจะเลือกวิธีเขียนบทบัญญัติเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแบบใด ในระหว่างเขียนไว้ในรูปของ "แนวนโยบายของรัฐ" *(แบบที่ 1)* หรือเขียนไว้ในรูปของ "สิทธิ" *(แบบที่ 2 และ 3)* ก็ตาม สุดท้าย บทบัญญัติดังกล่าวก็ล้วนแต่มีผลเป็นการกำหนดให้เป็นทั้ง "หน้าที่" และ "ความรับผิดชอบ" ของประชาชนในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอยู่ดี

2. ประเด็นดัดแปลงนอกคดีเพื่อใช้เป็นกรณีศึกษาในการเรียนการสอน

คดีมาบตาพุดเป็นคดีตัวอย่างที่มีนัยสำคัญทั้งในเชิงวิชาการและในเชิงสัญลักษณ์ ในเชิงวิชาการ คดีมาบตาพุดเหมาะสมจะนำไปใช้เป็นกรณีศึกษาในการเรียนการสอน ไม่เฉพาะแต่การศึกษาเนื้อหาและประเด็นสำคัญของคดีอย่างตรงไปตรงมาเท่านั้น แต่ยังสามารถนำไปดัดแปลงข้อเท็จจริงนอกคดีเพื่อประโยชน์ในการฝึกทักษะในการวิเคราะห์อีกด้วย ตัวอย่างที่อาจนำมาเสนอไว้บางส่วนในที่นี้ ได้แก่

- กรณีที่ 1 - เปลี่ยนผู้ถูกฟ้องคดีจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมาเป็นการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.)
- กรณีที่ 2 – เปลี่ยนสถานะของผู้ฟ้องคดีจากประชาชนในชุมชนมาเป็นชุมชนที่ใช้สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ
- กรณีที่ 3 – เปลี่ยนจากการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเป็นการฟ้องต่อศาลยุติธรรม

อนึ่ง ข้อเท็จจริงแห่งคดีในคดีมาบตาพุดนี้ย่อมแตกต่างจากคดีสิ่งแวดล้อมเรื่องอื่นๆ ดังนั้น ในการวิเคราะห์เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา นอกจากจะวิเคราะห์ประเด็นเฉพาะเรื่องแล้ว ควรพิจารณาบริบทของสังคม เงื่อนไขทางการเมือง และพฤติการณ์แวดล้อมในคดีประกอบด้วย

บรรณานุกรม

หนังสือ

กมลชัย รัตนสกาววงศ์. *หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, อ.ดร., *เอกสารคำสอนสำหรับการบรรยายในวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม ชั้นปีที่ 3*, หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาคปลาย ปีการศึกษา 2551 คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

คนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, ผศ.ดร.,*"การเข้าถึงความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม (Access to Environmental Justice) : จาก "หลักการ" สู่ "กระบวนการ" บริหารจัดการและอำนวยการความยุติธรรม"*, เอกสารประกอบการบรรยายทางวิชาการกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม : *ประสบการณ์ของญี่ปุ่นและไทย ครั้งที่ 2 กระบวนการยุติธรรมทางคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม ในการอภิปรายเป็นคณะเรื่อง "เปรียบเทียบคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเรื่องผู้มีสิทธิในการฟ้องคดี ภาระในการพิสูจน์ และการชดเชยค่าเสียหายของกลุ่มคดีมลพิษและกลุ่มคดีทรัพยากรธรรมชาติ เช่นคดีสนามบินโอซาก้า คดีมินามาตะ คดีโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ คดีมลพิษของเมือง Yokkichi และคดีไทยที่ใกล้เคียง"*. วันพฤหัสบดีที่ 10 กันยายน 2552 ณ ห้องสัมมนา 2 ชั้น B1 อาคารศาลปกครองแจ้งวัฒนะ กรุงเทพฯ.

เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมและองค์กรภาคี. *การประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียง. 2552.*

จีระวรรณ์ บรรเทาทุกข์, *"วิถีกะเหรี่ยง วิถีการต่อสู้ และกระบวนการสู่ศาลยุติธรรมของชาวคลิตี้ล่าง จังหวัดกาญจนบุรี"*, นิติธรรมชาติ ความเรียงและบทสัมภาษณ์ว่าด้วยคดีสิ่งแวดล้อม เล่ม 2. โครงการนิติสิ่งแวดล้อม: พฤษภาคม 2551. หน้า 91 -95.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, *การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ. บทบัณฑิตย์*, เล่มที่ 47 ตอน 1 มีนาคม 2534.

ไอดา อรุณวงศ์ และสันติ โชคชัยชำนาญกิจ, *"ต้นทุนของความยุติธรรม : หนึ่งกรณีสองศาลในคดีโคบอลท์-60"*. นิติธรรมชาติ ความเรียงและบทสัมภาษณ์ว่าด้วยคดีสิ่งแวดล้อม เล่ม 2. โครงการนิติสิ่งแวดล้อม : พฤษภาคม 2551. หน้า 23 -32.

เอกสาร

คำชี้แจงประกอบร่าง พ ร บ. สุขภาพแห่งชาติ พ ศ.. . (ใช้ประกอบการพิจารณาร่างพ.ร.บ สุขภาพแห่งชาติ 24 ก.ย. 2545), ของคนไทย โดยคนไทย เพื่อคนไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2 สิงหาคม 2546.

คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552.

ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ....เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) เพื่อพิจารณาในวันอังคารที่ 10 มีนาคม 2552.

รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ 382/2551 เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนในพื้นที่อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ผู้ร้อง ผู้ประสานงานเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก ผู้ถูกร้อง บริษัทไออาร์พีซีจำกัด (มหาชน)

หนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/6950 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2538 เรื่องมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ถือว่าการประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นการประชุมคณะรัฐมนตรีเรื่องสิ่งแวดล้อม

เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง *"ถึงเวลาหรือยังที่ประเทศไทยต้องมีศาลสิ่งแวดล้อม"* จัดโดย โครงการ *"ธรรมาภิบาลด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่น : ศึกษาการริเริ่มของท้องถิ่น กระบวนการ นโยบาย และปัจจัยสู่ความสำเร็จ"* เสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) ณ ห้อง ร. 202 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์, วันอังคารที่ 29 สิงหาคม พ.ศ.2549.

Websites

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. 26 กันยายน 2522. http://www.onep.go.th/neb/1.%20About_neb/webpage/neb_background.html

เครือข่ายปชช. ตะวันออกร้องรบ. ยุติอุทธรณ์คดีมาบตาพุด. มติชน. วันพุธที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2552. http://news.sanook.com/politic/politic_351596.php

เครือข่ายประชาชนร้องนายกฯไม่อุทธรณ์คดีมาบตาพุด. วันพฤหัสบดีที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2552. http://www.bangkokbiznews.com

ชาวบ้านมาบตาพุดยื่นหนังสือขอใช้สิทธิตาม พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ. 9 เมษายน 2550. http://www.newswit.com/news/2007-04-09d19a2438a074fae 77711006b3430fa1a/

เดชรัตน์ สุขกำเนิด, ขยาย 'มาบตาพุด' : *การเบียดเบียนที่ไม่สิ้นสุดในยุคเศรษฐกิจพอเพียง*. เว็บไซต์กรุงเทพธุรกิจ (13 ม.ค.2550) ในประชาไท. 16/1/2550. www.prachatai.com

แถลงการณ์เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมประเทศไทยและองค์กรภาคี. วันที่ 27 มีนาคม 2552. เรื่องข้อเสนอเพื่อการเสริมสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม "มาบตาพุด". http://www.thaingo.org/board_2/view.php?id=138012/09/2552

ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2 /2543 เรื่อง ประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุน http://www.boi.go.th/thai/about/eligible_activities.asp 4/07/2552

http://www.thaitambon.com/tambon/ttambon.asp?ID=210114 4/07/2552

http://www.rayong.go.th/dataPV/slogan/slogan_2.html 4/07/2552

http://www.rayong.go.th/dataPV/general/summary_rayong.pdf 4/07/2552

http://www.rayong.go.th/dataPV/slogan/slogan_2.html 5/07/2552

http://www.boi.go.th/thai/about/investment_policies_criteria.asp 5/07/2552

http://www.boi.go.th/thai/about/chart_detail.asp 4/07/2552

http://www.boi.go.th/thai/about/boi_privileges_by_location.asp 5/07/2552

http://www.ieat.go.th/view_static.php?lang=th&content=history 6/07/2552

http://www.ieat.go.th/view_static.php?lang=th&content=history 6/07/2552

http://www.ieat.go.th/view_static.php?lang=th&content=history 6/07/2552

http://www.onep.go.th/neb/4.%20Subcommittee/webpage/sub_expert.html
http://www.onep.go.th/neb/4.%20Subcommittee/webpage/sub_com.html
http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2548/mati10-48.pdf 8/09/2552
http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2548/mati11-48.pdf 8/09/2552
http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2549/mati4-49.pdf 8/09/2552
http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2550/mati1-50.pdf 8/09/2552
http://www.boybdream.com/manager-news-content2.php?newid=24288 9/09/2552
http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2552/mati2-52%20.pdf 9/09/2552
http://www.onep.go.th/neb/3.%20Resolution/data/2552/mati1-52.pdf 9/09/2552

งานวิจัย (Research

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1

ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับคดีมาบตาพุด: ก่อนเป็นคดี

งานวิจัย (Research)

1. การใช้ประโยชน์พื้นที่มาบตาพุดสำหรับโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

1.1 มาบตาพุดในฐานะตำบลหนึ่งของจังหวัดระยอง

"มาบตาพุด" เป็นชื่อของตำบลหนึ่งในเขตอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สำหรับประวัติความเป็นมาของพื้นที่ตำบลมาบตาพุดนั้น เดิมเป็นหมู่บ้านขึ้นอยู่กับตำบลห้วยโป่ง ต่อมามีการแบ่งเขตการปกครองแยกออกมาเป็นตำบลมาบตาพุดเมื่อปี พ.ศ.2514 โดยมีหมู่บ้านอ่าวประดู่และหมู่บ้านมาบชลูดบางส่วนมาอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลมาบตาพุดด้วย ปัจจุบันตำบลมาบตาพุดมีอาณาเขตทิศเหนือติดต่อถนนสาย 36 ทิศใต้ติดต่อนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทิศตะวันออกติดต่ออำเภอเมืองระยอง และจังหวัดฉะเชิงเทรา และทิศตะวันตกติดต่ออำเภอบ้านฉาง จังหวัดฉะเชิงเทรา[1]

"ระยอง" เป็นจังหวัดในภาคตะวันออกของประเทศไทย อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 179 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตทิศเหนือติดต่อกับเขตอำเภอหนองใหญ่ อำเภอบ่อทอง และอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ทิศใต้ติดต่อฝั่งทะเลยาวประมาณ 100 กิโลเมตรของอ่าวไทย ทิศตะวันออกติดต่อกับเขตอำเภอนายายอามและอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี และทิศตะวันตกติดต่อกับเขตอำเภอสัตหีบและอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยองมีคำขวัญประจำจังหวัดว่า *"ผลไม้รสฉ่ำ อุตสาหกรรมก้าวหน้า น้ำปลารสเด็ด เกาะเสม็ดสวยหรู สุนทรภู่กวีเอก"* ซึ่งสะท้อนให้เห็นการจำแนกฐานเศรษฐกิจของจังหวัดออกเป็น 3 สาขาการผลิต ได้แก่ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว

---

[1] http://www.thaitambon.com/tambon/ttambon.asp?ID=210114 4/07/2552

สำหรับคำขวัญของจังหวัดในส่วนที่ว่า *"อุตสาหกรรมก้าวหน้า"* นั้น สนับสนุนข้อเท็จจริงที่ว่า จังหวัดระยองมีอุตสาหกรรมที่หลากหลายและได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยประกอบด้วยอุตสาหกรรมการเกษตรในระยะเริ่มแรก ได้แก่ การผลิตน้ำปลา ปลาหมึกปรุงรส ปลาป่น ยางพารา และแป้งมันสำปะหลัง ซึ่งในระยะต่อมาได้เปลี่ยนไปเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับปิโตรเคมี เช่น อุตสาหกรรมการผลิตเม็ดพลาสติก อุตสาหกรรมโรงกลั่นน้ำมัน อุตสาหกรรมผลิตไฟฟ้า อุตสาหกรรมผลิตแผงวงจรอิเล็คทรอนิกส์ เป็นต้น[2] ในฐานะที่ตำบลมาบตาพุดเป็นพื้นที่ในเขตจังหวัดระยอง จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องได้รับผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในลักษณะดังกล่าว

1.2 มาบตาพุดในฐานะพื้นที่ภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

เมื่อปี พ.ศ.2524 รัฐบาลได้ดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard) โดยกำหนดให้จังหวัดระยองมีบทบาทเป็นส่วนหนึ่งของโครงการฯ ด้วย เนื่องจากทำเลที่ตั้งของจังหวัดอยู่ในเขตที่มีศักยภาพในการพัฒนาสูงและมีระยะทางอยู่ไม่ห่างไกลจากกรุงเทพฯ มากนัก เพื่อทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีฐานะเป็นฐานเศรษฐกิจใหม่ของประเทศ โดยการกำหนดแนวทางการพัฒนาให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นศูนย์กลางความเจริญแห่งใหม่ เป็นศูนย์บริการมาตรฐานการศึกษาและวิจัยด้านเทคโนโลยี และการกำหนดให้ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกเป็นประตูทางออกให้กับภาคตะวันออกเฉียงเหนือในการขนส่งสินค้าออกไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยไม่

---

[2] http://www.rayong.go.th/dataPV/slogan/slogon_2.html 4/07/2552

ต้องผ่านกรุงเทพฯ ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการจัดเตรียมระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานไว้อย่างสมบูรณ์

ในการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกนี้ รัฐบาลได้กำหนดพื้นที่บริเวณตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม และเป็นเมืองอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศ มีเนื้อที่ทั้งหมด 10,000 ไร่ เป็นพื้นที่สำหรับอุตสาหกรรม 8,000 ไร่ มีท่าเรือน้ำลึกขนส่งสินค้าที่สามารถรับเรือขนาด 20,000 ตัน 1 ท่า และท่าขนส่งวัสดุเหลวที่สามารถรับเรือขนาด 8,000 ตัน 2 ท่า เป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมที่สำคัญๆ คือ โรงแยกก๊าซธรรมชาติ กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี ซึ่งเป็นผลทำให้จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพสูงในส่วนของการลงทุนด้านอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ภายในนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมยังได้รับการกำหนดเป็นเขตการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้อยู่ในเขต 3 ของการส่งเสริมการลงทุน จึงส่งผลให้จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว[3]

2. การตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด และนโยบายขยายนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

2.1 มาบตาพุดในฐานะสถานที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ผลจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกดังกล่าว เป็นผลให้เกิดการพัฒนาขั้นต้นอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ได้เกิดนิคมอุตสาหกรรมทั้งที่

---

[3] http://www.rayong.go.th/dataPV/general/summary_rayong.pdf 4/07/2552

ดำเนินการโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและนิคมอุตสาหกรรมที่ร่วมดำเนินการกับเอกชน นอกจากนิคมอุตสาหกรรมแล้ว ยังมีการใช้พื้นที่เพื่อการประกอบอุตสาหกรรมในรูปแบบอื่นอีกด้วย เช่น เขตประกอบการอุตสาหกรรม ชุมชนอุตสาหกรรม และสวนอุตสาหกรรม ในส่วนของนิคมอุตสาหกรรมนั้น เขตพื้นที่ดังกล่าวใช้เป็นที่รองรับของนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 8 แห่ง ดังนี้

1) นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อยู่ในเขตอำเภอเมือง มีพื้นที่ 10,000 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 65 โรงงาน
2) นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก อยู่ในเขตอำเภอเมือง มีพื้นที่ 2,485 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 31 โรงงาน
3) นิคมอุตสาหกรรมผาแดง อยู่ในเขตอำเภอเมือง มีพื้นที่ 540 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 4 โรงงาน
4) นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด อยู่ในเขตอำเภอปลวกแดง มีพื้นที่ 6,588 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 174 โรงงาน
5) นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย อยู่ในเขตอำเภอเมือง มีพื้นที่ 2,522 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 7 โรงงาน
6) นิคมอุตสาหกรรมอมตะซิตี้ อยู่ในเขตอำเภอปลวกแดง มีพื้นที่ 3,438 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 87 โรงงาน
7) นิคมอุตสาหกรรมเหมราช อีสเทิร์นซีบอร์ด อยู่ในเขตอำเภอปลวกแดง มีพื้นที่ 8,179 ไร่ และ
8) นิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอล มีพื้นที่ 1,592 ไร่

ในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้พื้นที่ในเขตตำบลมาบตาพุดนั้น โครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดถือได้ว่าเป็นโครงการนำร่องภายใต้

แผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยรัฐบาลได้เตรียมโครงสร้างปัจจัยพื้นฐานไว้อย่างพร้อมเพรียงเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ถนน แหล่งน้ำ และท่าเทียบเรือ ทำให้ผู้ประกอบการในจังหวัดระยองขอรับและได้รับการอนุมัติการส่งเสริมการลงทุนมากเป็นอันดับ 1 ของประเทศ ซึ่งการได้รับการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวมีส่วนช่วยผลักดันให้จังหวัดมีความเจริญก้าวหน้าด้านการลงทุน และอุตสาหกรรมสามารถเป็นแหล่งรองรับการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและเป็นแหล่งผลิตปัจจัย 4 ได้ทุกประเภท ทั้งการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า และการผลิตเพื่อส่งออกตามเป้าหมายของรัฐบาล นอกจากนี้ ยังส่งผลต่อการจ้างงานและความเจริญในภูมิภาคอีกด้วย[4]

2.2 นโยบายขยายนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

แผนการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 (พ.ศ.2547-2561) เป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์พลังงานเพื่อการแข่งขันของประเทศไทยในยุครัฐบาลทักษิณ เพื่อการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับก๊าซธรรมชาติ และเพิ่มการส่งออกปิโตรเคมี โดยจะเป็นการลงทุนแบบครบวงจร ตั้งแต่อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นปลาย แผนการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 ต้องการพื้นที่สำหรับสร้างโรงงานใหม่อีกประมาณ 3,000 ไร่ ต้องการใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 350 เมกกะวัตต์ และจำเป็นต้องใช้น้ำเพิ่มอีก 42.2 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี โดยคาดว่าจะมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นอีก 5,600 อัตรา ในการนี้ ได้เลือกใช้พื้นที่มาบตาพุดเป็น

---

[4] http://www.rayong.go.th/dataPV/slogan/slogan_2.html 5/07/2552

พื้นที่หลักและขยายสู่พื้นที่ใกล้เคียง เนื่องจากเห็นว่า พื้นที่มาบตาพุดมีโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคต่างๆ พร้อมอยู่แล้ว ในการเตรียมการรองรับการขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่สาม ภาครัฐได้มีการเตรียมความพร้อมในการถมทะเลเพิ่มขึ้นอีก 1,450 ไร่ และการขยายท่าเรือน้ำลึกมาบตาพุด บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีแผนจะสร้างโรงงานแยกก๊าซหน่วยที่ 6 ขนาดกำลังการผลิต 1,000 ล้าน ลบ.ฟุตต่อวัน พร้อมกับร่วมมือกับบริษัทปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) ในการดำเนินโครงการเอทิลีนแครกเกอร์ขนาด 410,000 ตันต่อปี และโรงงานผลิตเม็ดพลาสติกโพลีเอทิลีนความหนาแน่นต่ำขนาด 300,000 ตันต่อปี[5]

3. นโยบาย กฎหมาย และองค์กรเกี่ยวกับการใช้พื้นที่มาบตาพุดในลักษณะพิเศษ

3.1 ลักษณะพิเศษในการใช้พื้นที่เพื่อส่งเสริมการลงทุน

การส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทยได้เริ่มต้นมานานกว่า 40 ปีแล้ว นโยบายส่งเสริมการลงทุนมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาภาระด้านการคลังของรัฐบาลและเพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจในแต่ละยุคและแนวโน้มในอนาคต นโยบายส่งเสริมการลงทุนในปัจจุบันซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนประกอบด้วยนโยบายเรื่องต่างๆ 6 ประการ คือ[6]

---

[5] เดชรัตน์ สุขกำเนิด. ขยาย 'มาบตาพุด' : การเปิดเบียดเบียนที่ไม่สิ้นสุดในยุคเศรษฐกิจพอเพียง. เว็บไซต์กรุงเทพธุรกิจ (13 ม.ค.2550) ในประชาไท. 16/1/2550. www.prachatai.com

[6] http://www.bol.go.th/thai/about/investment_policies_criteria.asp 5/07/2552

1) เพิ่มประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้สิทธิและประโยชน์ภาษีอากร โดยให้สิทธิและประโยชน์แก่โครงการที่มีผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจอย่างแท้จริง และใช้หลักการบริหารและการจัดการองค์กรที่ดี (Good Governance) ในการให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร
2) สนับสนุนให้อุตสาหกรรมพัฒนาระบบคุณภาพและมาตรฐานการผลิตเพื่อแข่งขันในตลาดโลกโดยกำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมทุกรายที่มีโครงการลงทุนตั้งแต่ 10 ล้านบาทขึ้นไป (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ต้องดำเนินการให้ได้รับใบรับรองระบบคุณภาพตามมาตรฐาน ISO 9000 หรือมาตรฐานสากลอื่นที่เทียบเท่า
3) ปรับมาตรการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับข้อตกลงด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ โดยการยกเลิกเงื่อนไขการส่งออกและการใช้ชิ้นส่วนในประเทศ
4) สนับสนุนการลงทุนเป็นพิเศษในภูมิภาคหรือท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำและมีสิ่งเอื้ออำนวยต่อการลงทุนน้อย โดยให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรสูงสุด
5) ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม โดยไม่เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเงินลงทุนขั้นต่ำของโครงการ ที่จะได้รับการส่งเสริมเพียง 1 ล้านบาท (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน)
6) ให้ความสำคัญแก่กิจการเกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร กิจการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยีและทรัพยากรมนุษย์

กิจการสาธารณูปโภค สาธารณูปการและบริการพื้นฐาน กิจการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม และอุตสาหกรรมเป้าหมาย

กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งประกอบด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2544 ได้กำหนดให้ "สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน" หรือบีโอไอ ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักของรัฐบาลที่กระตุ้นให้เกิดการลงทุนในประเทศไทย โดยการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ และการจัดกิจกรรมส่งเสริมการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการลงทุนเพิ่มมากขึ้น คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นรองประธาน ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสิบคนที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการ[7]

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีขอบเขตครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ หลายเรื่อง โดยอาจแบ่งออกเป็น 3 ด้านใหญ่ๆ ได้แก่[8]

- *ด้านการดำเนินการและปฏิบัติการ* เช่น การปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย การดำเนินการโฆษณาเผยแพร่บรรยากาศการลงทุนชักจูงให้มีการลงทุนใน

---

[7] มาตรา 6 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

[8] มาตรา 13 วรรค 3 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

กิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคงของประเทศ การจัดให้มีศูนย์บริการลงทุนสำหรับผู้สนใจลงทุนและผู้ลงทุนในการจัดให้ได้มาซึ่งการอนุญาตและการให้ใช้บริการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการลงทุน ซึ่งรวมถึงการอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สนใจลงทุนในการเตรียมโครงการลงทุน การหาผู้ร่วมลงทุน และการดำเนินการตามโครงการลงทุน รวมตลอดถึงการปฏิบัติหน้าที่อื่นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนด้วย

- *ด้านการประเมินและควบคุม* เช่น การวิเคราะห์โครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน การประเมินผลและตรวจสอบการลงทุนตามโครงการที่ได้รับการส่งเสริม
- *ด้านการศึกษาและวางแผน* เช่น การศึกษาค้นคว้าหาลู่ทางในการลงทุน การจัดทำรายงานความเหมาะสมของการลงทุน การวางแผนส่งเสริมการลงทุน การศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนในราชอาณาจักร

ในการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายกำหนดว่า "กิจการ" ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอาจให้การส่งเสริมได้นั้น จะต้องเป็นกิจการที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้[9] กิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ หรือกิจการผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ หรือกิจการที่ใช้ทุน แรงงาน หรือบริการในอัตราสูง หรือกิจการที่ใช้ผลิตผลการเกษตรหรือทรัพยากรธรรมชาติเป็น

---

[9] มาตรา 16 วรรค 1 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

วัตถุดิบ ทั้งนี้ หากคณะกรรมการเห็นว่ากิจการที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นยังไม่มีในราชอาณาจักรหรือมีในราชอาณาจักรไม่เพียงพอหรือกรรมวิธีการผลิตยังไม่ทันสมัย คณะกรรมการอาจกำหนดให้กิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่จะได้รับการส่งเสริมการลงทุนก็ได้ โดยอาจประกาศกำหนดประเภทและขนาดของกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน และอาจกำหนดเงื่อนไขในการส่งเสริมการลงทุนไว้ด้วยก็ได้ โดยอาจจะแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกเงื่อนไขดังกล่าวในเวลาใดก็ได้[10] ตัวอย่างเช่น เมื่อปี พ.ศ.2543 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุนไว้ โดยกำหนดกิจการที่ให้ความสำคัญเป็นพิเศษ ได้แก่[11]

- กิจการเกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตรตามที่กำหนดไว้ท้ายประกาศ
- กิจการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาเทคโนโลยีและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งได้แก่ กิจการวิจัยและพัฒนา กิจการบริการทดสอบทางวิทยาศาสตร์ กิจการบริการสอบเทียบมาตรฐาน และกิจการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- กิจการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการพื้นฐาน ซึ่งได้แก่ กิจการสาธารณูปโภคและบริการพื้นฐาน กิจการขนส่งมวลชนและสินค้าขนาดใหญ่
- กิจการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ กิจการนิคมอุตสาหกรรมเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม กิจการบริการ

---

[10] มาตรา 16 วรรค 2 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520

[11] ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2 /2543 เรื่อง ประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุน http://www.boi go.th/thai/about/eligible_activities.asp 4/07/2552

บำบัดน้ำเสีย กำจัดหรือขนถ่ายขยะ กากอุตสาหกรรม หรือสารเคมีที่เป็นพิษ

- อุตสาหกรรมเป้าหมาย ซึ่งได้แก่ การผลิตชิ้นส่วนเหล็กหล่อเฉพาะที่ใช้เตาหลอมแบบ Induction Furnace การผลิตชิ้นส่วนเหล็กทุบ การผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์ การผลิตชิ้นส่วนผงโลหะอัดขึ้นรูป การผลิตหรือซ่อมอากาศยาน รวมทั้งชิ้นส่วนอากาศยาน การผลิตชิ้นส่วนยานพาหนะ การชุบแข็ง การผลิตสารหรือแผ่นสำหรับไมโครอิเล็กทรอนิกส์ กิจการออกแบบทางอิเล็กทรอนิกส์ กิจการซอฟต์แวร์ กิจการเขตอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ กิจการศูนย์กระจายสินค้าระหว่างประเทศด้วยระบบที่ทันสมัย

กฎหมายส่งเสริมการลงทุนยังกำหนดว่า "โครงการลงทุน" ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอาจให้การส่งเสริมได้นั้น จะต้องเป็นโครงการที่ "มีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี" โดยมีข้อ พิจารณาประกอบในด้านต่างๆ เช่น จำนวนผู้ผลิตและกำลังผลิตในกิจการที่มีอยู่แล้วในราชอาณาจักร โอกาสที่กิจการนั้นจะขยายตลาดในราชอาณาจักร ปริมาณและอัตราการใช้ทรัพยากรด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่ในราชอาณาจักร จำนวนเงินตราที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักร และความเหมาะสมของกรรมวิธีการผลิต [12] นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดเงื่อนไขไว้เป็นการเฉพาะว่าโครงการลงทุนที่คณะกรรมการจะให้การส่งเสริมได้นั้น จะต้องเป็นโครงการลงทุนที่ "มีมาตรการอันสมควรในการป้องกันและควบคุมมิให้เกิดผลเสีย

---

[12] มาตรา 18 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520

หายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม" ด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชนและความสมบูรณ์สืบไปของมนุษย์และธรรมชาติ [13] ในการพิจารณาให้บัตรส่งเสริมการลงทุนแก่ผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนนั้น คณะกรรมการอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับการส่งเสริมรายใดต้องปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องก็ได้ เช่น กำหนดเรื่องการป้องกันและควบคุมมิให้เกิดผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม [14] ในภาพรวม คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนส่งเสริมโครงการที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ สร้างเสริมประสิทธิภาพทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีแก่ประเทศไทย ใช้ทรัพยากรภายในประเทศ ก่อให้เกิดโอกาสการสร้างงาน พัฒนาอุตสาหกรรมพื้นฐานและอุตสาหกรรมสนับสนุน ทำรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศ ก่อให้เกิดพัฒนาการทางเศรษฐกิจในส่วนภูมิภาค พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และลดปัญหาสิ่งแวดล้อม [15]

เพื่อให้ผู้รับการส่งเสริมการลงทุนสามารถได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ยิ่งขึ้น กฎหมายส่งเสริมการลงทุนได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในการกำหนดท้องที่ใดหรือเขตพื้นที่ใดให้เป็น "เขตส่งเสริมการลงทุน" เพื่อให้ผู้รับการส่งเสริมได้รับสิทธิประโยชน์พิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างเพิ่มขึ้นจากสิทธิประโยชน์ประการอื่นที่มีอยู่แล้วตามกฎหมาย เช่น สิทธิในการได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล สิทธิในการได้รับอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปาเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการตามที่กำหนด หรือสิทธิในการได้รับอนุญาตให้หักค่าติดตั้ง

---

13 มาตรา 19 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520

14 มาตรา 20 (7) พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520

15 http://www.boi.go.th/thai/about/chart_detail.asp 4/07/2552

หรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการจากกำไรตามที่กำหนด [16] ในการนี้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้แบ่งเขตการลงทุนออกเป็น 3 เขต ตามปัจจัยทางเศรษฐกิจ โดยใช้รายได้และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานของแต่ละจังหวัดเป็นเกณฑ์ คือ **เขต 1** ประกอบด้วย 6 จังหวัดในส่วนกลาง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และ สมุทรสาคร **เขต 2** ประกอบด้วย 12 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี นครนายก พระนคร- ศรีอยุธยา ภูเก็ต ระยอง ราชบุรี สมุทรสงคราม สระบุรี สุพรรณบุรี และอ่างทอง และ**เขต 3** ประกอบด้วย 58 จังหวัด ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่ม 36 จังหวัด และกลุ่ม 22 จังหวัดรายได้ต่ำ [17]

ภายหลังจากการมีคำสั่งศาลประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพบว่า คำขอรับส่งเสริมการลงทุนใหม่ในโครงการขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกคงมีไม่มากเท่าช่วง 2 ปีก่อนหน้านั้น เนื่องจากนักลงทุนส่วนใหญ่ชะลอการลงทุนเพื่อรอดูสถานการณ์และหลักเกณฑ์เงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อม

3.2 ลักษณะพิเศษในการใช้พื้นที่เพื่อเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรม

ในความหมายทั่วไป "นิคมอุตสาหกรรม" หมายถึง เขตพื้นที่ดินซึ่งจัดสรรไว้สำหรับให้โรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปอยู่รวมกันอย่างเป็นสัดส่วน ในเขตพื้นที่ดังกล่าวซึ่งเรียกว่า "เขตนิคมอุตสาหกรรม" ประกอบด้วยพื้นที่

---

[16] มาตรา 35 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534

[17] http://www.boi.go.th/thai/about/boi_privileges_by_location.asp 5/07/2552

อุตสาหกรรม บริเวณที่เป็นสิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่างๆ อย่างครบครัน เช่น ถนนท่อระบายน้ำ โรงกำจัดน้ำเสียส่วนกลาง ระบบป้องกันน้ำท่วม ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ นอกจากนั้นยังอาจประกอบด้วยสถานบริการอื่น ๆ ที่จำเป็นอีก เช่น ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข ธนาคาร ศูนย์การค้า ที่พักอาศัยสำหรับคนงาน สถานีบริการน้ำมัน เป็นต้น [18]

ในความหมายของกฎหมาย [19] "นิคมอุตสาหกรรม" หมายถึง เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรี [20] ซึ่งคำว่า "เขตอุตสาหกรรมทั่วไป" หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการบริการ [21] และคำว่า "เขตประกอบการเสรี" หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือพณิชยกรรมเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงของรัฐ สวัสดิภาพของ

---

[18] http://www.ieat.go.th/view_static.php?lang=th&content=history 6/07/2552

[19] หมายถึง พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96/ตอนที่ 41/ฉบับพิเศษ หน้า 10/24 มีนาคม 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550

[20] มาตรา 4 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 นิยามคำว่า "นิคมอุตสาหกรรม" แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550

[21] มาตรา 4 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 นิยามคำว่า "เขตอุตสาหกรรมทั่วไป"แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550

ประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม หรือความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด โดยของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี อากร และค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติ [22]

หน่วยงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลรับผิดชอบนิคมอุตสาหกรรม คือ "การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.)" มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาและจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม โดยจัดพื้นที่สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมให้เข้าไปอยู่รวมกันอย่างมีระบบและมีระเบียบ และเป็นกลไกของรัฐบาลในการกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมออกสู่ภูมิภาคทั่วประเทศ บทบาทของนิคมอุตสาหกรรมจึงมีความสำคัญในเชิงพื้นที่ที่มีความพร้อมด้านปัจจัยการผลิตซึ่งส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพและสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก นอกจากนี้ นิคมอุตสาหกรรมยังใช้เป็นเครื่องมือหรือกลไกของรัฐในด้านต่าง ๆ เช่น ในการกระจายอุตสาหกรรมและความเจริญไปสู่ภูมิภาค ในการรักษาและส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการอุตสาหกรรม ในการป้องกันและบรรเทาอุบัติภัยอันเกิดจากอุตสาหกรรม ในการจัดระบบและระเบียบการใช้ที่ดินในพื้นที่เฉพาะและเป็นส่วนหนึ่งของการวางผังเมือง ตลอดจนการใช้ที่ดิน และในการส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรมทั่วไป อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและรวมถึงอุตสาหกรรมพื้นฐานด้วย [23]

---

[22] มาตรา 4 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 นิยามคำว่า "เขตประกอบการเสรี"แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550

[23] http://www.ieat.go.th/view_static.php?lang=th&content=history 6/07/2552

กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม [24] กำหนดขอบเขตของ "วัตถุ ประสงค์" ในการจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยไว้ 6 ประการ ได้แก่

1) การจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินที่เหมาะสมเพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรมหรือเพื่อดำเนินธุรกิจที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่อง
2) การปรับปรุงที่ดินตามที่ได้มาตาม 1) เพื่อให้บริการ จัดสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชยกรรม เช่น จัดให้มีถนน ท่อระบายน้ำ โรงบำบัดน้ำเสีย ไฟฟ้า ประปา และโทรคมนาคม [25]
3) การให้เช่า ให้เช่าซื้อ และขายอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ในนิคมอุตสาหกรรมหรือเพื่อประโยชน์แก่กิจการของนิคมอุตสาหกรรมโดยตรง
4) การดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่อยู่วัตถุประสงค์ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
5) การร่วมดำเนินงานกับบุคคลอื่นภายใต้วัตถุประสงค์ข้อ 1) 2) หรือ 3) รวมทั้งการเป็นหุ้นส่วนแบบจำกัดความรับผิดในห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือการถือหุ้นในนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

---

[24] มาตรา 6 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

[25] มาตรา 6 (2) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539

6) การส่งเสริมและควบคุมนิคมอุตสาหกรรมของเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ

การที่กฎหมายกำหนดขอบเขตวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ทำให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจทางกฎหมายในการดำเนินการต่าง ๆ เพียงเท่าที่อยู่ภายในขอบเขตดังกล่าวเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยไม่มีอำนาจกระทำการใด ๆ เกินขอบเขตวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนั่นเอง ตัวอย่างประเภทของกิจการที่กฎหมาย[26] ถือว่าอยู่ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ดังกล่าว ได้แก่

1) การสำรวจ วางแผน ออกแบบ ก่อสร้าง และบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบพาณิชกรรม และผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชยกรรม
2) การกำหนดประเภทและขนาดของกิจการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องที่พึงอนุญาตให้ประกอบในนิคมอุตสาหกรรม
3) การตรวจตราความเป็นอยู่ของคนงานในนิคมอุตสาหกรรม
4) การควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้ประกอบพาณิชกรรมและผู้ประกอบกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบพาณิชยกรรม และผู้ใช้ที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม ให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมาย รวมทั้งการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการสาธารณสุข หรือที่กระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

---

[26] มาตรา 10 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

5) การลงทุน

6) การกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในกิจการของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

7) การออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงเขตนิคมอุตสาหกรรม และการยุบนิคมอุตสาหกรรม อาจทำได้โดยคณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยมีแผนที่กำหนดเขตไว้ท้ายประกาศด้วย [27] แต่นิคมอุตสาหกรรมที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง [28] เมื่อได้มีการประกาศให้พื้นที่ใดเป็นนิคมอุตสาหกรรม แล้ว การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดราคาขาย ค่าเช่า และค่าเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์และค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก รวมทั้งค่าบริการนิคมอุตสาหกรรมนั้นตามความเหมาะสมทางธุรกิจ [29] ผู้ใดประสงค์จะประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมจะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนด [30]

---

27 มาตรา 36 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550

28 มาตรา 37 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

29 มาตรา 14 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

30 มาตรา 41 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

ในการปลูกสร้างอาคาร การตั้งโรงงาน และการประกอบกิจการโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมนั้น ยังคงใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ กล่าวคือ ถ้าเป็นเรื่องการปลูกสร้างอาคารก็ให้ใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ถ้าเป็นเรื่องการตั้งโรงงานและการประกอบกิจการโรงงานก็ให้ใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน หรือถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ที่ดินก็ให้ใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง แต่ถ้าเป็นเรื่องของการอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นซึ่งโดยปกติเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเหล่านั้น พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเปลี่ยนมาเป็นของผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยหรือผู้ซึ่งผู้ว่าการมอบหมายแทน [31]

สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกอบอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบพาณิชยกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรมจะได้รับมีหลายประเภท เช่น การได้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการ หรือคู่สมรสและผู้อยู่ในอุปการะของบุคคลดังกล่าวเข้าเมืองตามจำนวนหรือระยะเวลาที่มากกว่าที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง [32] การได้รับอนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการทำงานในตำแหน่งหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนดเพียงเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว [33] การได้รับอนุญาตให้นำเงินหรือส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นเงินตราต่างประเทศได้หาก

---

[31] มาตรา 42 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

[32] มาตรา 45 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

[33] มาตรา 46 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

เป็นเงินทุนหรือเงินกู้ต่างประเทศที่นำมาลงทุน หรือเป็นเงินที่มีข้อผูกพันตามสัญญากับต่างประเทศ[34] เป็นต้น

เมื่อนโยบายเศรษฐกิจของประเทศด้านการค้าและการลงทุนมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น บทบาทของนิคมอุตสาหกรรมในฐานะที่เป็นกลไกการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ก็มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 โดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539 ซึ่งให้เหตุผลว่า บทบัญญัติในบางเรื่องตามกฎหมายเดิมไม่เหมาะสมกับสภาพการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ และไม่สอดคล้องกับภาวะการแข่งขันและการลงทุนระหว่างประเทศ จึงมีความจำเป็นต้องเพิ่มบทบาทด้านการค้าและการบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศให้ต่อเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม ในเขตอุตสาหกรรมส่งออก และเพื่ออำนวยความสะดวกให้การประกอบอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมสามารถดำเนินการได้เต็มรูปแบบของวงจรเศรษฐกิจ[35]

ในการนี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติต่าง ๆ ในกฎหมายเดิมว่าด้วยเรื่องการจัดการและการจัดสรรที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งมีขั้นตอนตามกฎหมายต่าง ๆ หลายฉบับ โดยการลดขั้นตอนและลดเวลาในการดำเนินการให้น้อยลง นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใน

---

[34] มาตรา 47 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539

[35] หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113/ตอนที่ 54 ก/หน้า 14/22 ตุลาคม 2539.

การถอนสภาพที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวมาใช้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและคล่องตัวในการดำเนินงาน ความคล่องตัวดังกล่าวเป็นเหตุผลของการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในประเด็นอื่นด้วย เช่น การให้อำนาจแก่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญได้โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน[36]

อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้ว บทบาทของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะรัฐมนตรีโดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการกำกับดูแลกิจการของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตัวอย่างเช่น รัฐมนตรีอาจสั่งให้ชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือรัฐมนตรีอาจสั่งให้ยับยั้งการกระทำที่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือขัดต่อมติของคณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีอาจสั่งให้ปฏิบัติการตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีอาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยก็ได้[37]

ถึงแม้ว่าการปฏิบัติงานโดยทั่วไปจะต้องขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีและหากมีเรื่องต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีก็สามารถเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อให้รัฐมนตรีเสนอเรื่องต่อไปยังคณะรัฐมนตรีได้[38] แต่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะรัฐมนตรีโดยตรงอีกด้วย หาก

---

[36] หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2539, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113/ตอนที่ 54 ก/หน้า 14/22 ตุลาคม 2539.

[37] มาตรา 62 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

[38] มาตรา 63 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

กิจการที่จะดำเนินการเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินกิจการได้ เช่น กรณีการลงทุนเพื่อจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น [39] นอกจากการถูกควบคุมโดยฝ่ายบริหารแล้ว กฎหมายยังกำหนดบทบัญญัติในเรื่องการควบคุมไว้อย่างกว้างว่า ในการดำเนินกิจการของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยนั้นให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชนเป็นที่ตั้ง [40]

ปัจจุบันการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีนิคมอุตสาหกรรม ที่เปิดดำเนินการแล้ว 38 นิคม โดยกระจายตัวอยู่ใน 15 จังหวัด ซึ่งประกอบด้วยนิคมอุตสาหกรรมที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนินการเองจำนวน 12 นิคม และนิคมอุตสาหกรรมที่ร่วมดำเนินงานกับผู้พัฒนาจำนวน 26 นิคม [41] เพื่อให้นิคมอุตสาหกรรมสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายจึงกำหนดให้คณะกรรมการการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย [42] มีบทบาทอันสำคัญยิ่งในการวางนโยบายและควบคุมดูแลกำกับกิจการให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีทิศทางการดำเนินงานตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ

---

39 มาตรา 66 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

40 มาตรา 64 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

41 http://www.leat.go.th/view_stotic.php?lang=th&content=history 6/07/2552

42 มาตรา 23 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

3.3 ลักษณะการใช้พื้นที่มาบตาพุดกับข้อพิจารณาเรื่องผังเมือง

เมื่อลักษณะการใช้ประโยชน์ในพื้นที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม สิ่งที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือ ผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ การเพิ่มขึ้นของเขตที่เป็นเมืองและการเพิ่มขึ้นของความหนาแน่นของเขตเมืองในเชิงพื้นที่ ความหนาแน่นของการตั้งบ้านเรือน ธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นใด รวมทั้งผลกระทบต่อระบบนิเวศ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ปริมาณขยะ สภาพสังคม และคุณภาพชีวิตโดยรวม ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง เพื่อควบคุมการจัดทำผังเมืองและกำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองในอนาคต

สำหรับกรณีการใช้พื้นที่มาบตาพุดซึ่งเป็นตำบลหนึ่งในจังหวัดระยองนั้น ไม่ว่าจะพิจารณาภาพเล็กระดับตำบล หรือภาพใหญ่ระดับจังหวัด จะเห็นได้ว่า ได้มีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ภายใต้วัตถุประสงค์ต่าง ๆ เช่น การใช้พื้นที่เพื่อตอบสนองโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก การใช้พื้นที่เพื่อเป็นเขตส่งเสริมการลงทุน การใช้พื้นที่เพื่อเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม และการใช้เป็นพื้นที่หลักเพื่อตอบสนองโครงการขยายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่สาม เป็นต้น ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง [43] จึงต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับการใช้พื้นที่บริเวณดังกล่าวด้วย

---

[43] หมายถึง พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92/ตอนที่ 33/ฉบับพิเศษ หน้า 8/13 กุมภาพันธ์ 2518 ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2525 ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 99/ตอนที่ 33/ฉบับพิเศษ หน้า 9/5 มีนาคม 2525 และพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109/ตอนที่ 10/หน้า 1/14 กุมภาพันธ์ 2535 ตามลำดับ

[44] มาตรา 4 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

ในความหมายของกฎหมาย[44] คำว่า "การผังเมือง" หมายถึง การวาง การจัดทำ และการดำเนินการให้เป็นไปตาม ผังเมืองรวม และ ผังเมืองเฉพาะ ในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่ หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหาย
- เพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสุขลักษณะ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม
- เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม
- เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือ
- เพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

ความหมายของคำว่า "ผังเมืองรวม" ตามกฎหมายนั้น หมายถึง แผนผังนโยบาย และโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณูปโภค บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง ในขณะที่ความหมายในทางกฎหมายของคำว่า "ผังเมือง

---

[44] มาตรา 4 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ 2518

เฉพาะ" นั้น หมายถึง แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง[45]

ในการบังคับใช้ *ผังเมืองรวม* นั้น กฎหมายกำหนดให้ต้องทำโดย *กฎกระทรวง* และกฎกระทรวงดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปี[46] ในขณะที่ การบังคับใช้ *ผังเมืองเฉพาะ* นั้น กฎหมายกำหนดให้ตราเป็น *พระราชบัญญัติ* โดยให้พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปี[47] สำหรับรายการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้ระบุไว้ในกฎกระทรวงกรณีผังเมืองรวม ได้แก่[48]

- วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
- แผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวม
- แผนผังซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับพร้อมด้วยข้อกำหนด โดยมีสาระสำคัญทุกประการหรือบางประการ ดังต่อไปนี้
  - แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท
  - แผนผังแสดงที่โล่ง
  - แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง
  - แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค

---

[45] มาตรา 4 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

[46] มาตรา 26 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

[47] มาตรา 41 วรรค 1 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

[48] มาตรา 17 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

- รายการประกอบแผนผัง
- นโยบาย มาตรการ และวิธีดำเนินการ เพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม

ในส่วนของพื้นที่ตำบลมาบตาพุดและจังหวัดระยอง เท่าที่ผ่านมา ได้มีผังเมืองรวมมาบตาพุดหรือผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง จำนวน 3 ฉบับ ซึ่งมีสถานะแตกต่างกันดังต่อไปนี้

- *กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง พ.ศ.2531*
  - เป็นกฎกระทรวงที่ไม่มีผลบังคับใช้แล้ว เพราะกฎหมายกำหนดว่ากฎกระทรวงจะมีผลใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปี จึงหมดอายุไปแล้วตั้งแต่ปีพ.ศ.2536
- *กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง พ.ศ.2534*
  - เป็นกฎกระทรวงที่ไม่มีผลบังคับใช้แล้ว เพราะกฎหมายกำหนดว่ากฎกระทรวงจะมีผลใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปี จึงหมดอายุไปแล้วตั้งแต่ปีพ.ศ.2539
- *กฎกระทรวงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง พ.ศ.2546*
  - เป็นกฎกระทรวงฉบับที่มีการแก้ไขปรับปรุง 2 ครั้ง คือ การแก้ไขปรับปรุงครั้งที่ 1 เมื่อปีพ.ศ.2548 โดยกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548 และการแก้ไขปรับปรุงครั้งที่ 2 เมื่อปี พ.ศ.2549 โดยกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชน จังหวัด

ระยอง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2549 ในการแก้ไขปรับปรุงครั้งที่ 2 ได้มีประชาชนร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการผังเมือง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมาธิการสิ่งแวดล้อมวุฒิสภา แต่กฎกระทรวงฉบับปีพ.ศ.2546 ไม่มีผลบังคับใช้แล้ว เพราะกฎหมายกำหนดว่ากฎกระทรวงจะมีผลใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปี จึงหมดอายุไปแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 แต่ได้มีการขยายระยะเวลาในการบังคับใช้ออกไปอีก 1 ปี โดยเทศบาลเมืองมาบตาพุดได้ดำเนินการวางผังต่อไป

การที่ประชาชนได้ร้องเรียนเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงกฎกระทรวงผังเมืองรวมดังกล่าว นำมาสู่ข้อพิจารณาที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ ได้แก่ กระบวนการในการแก้ไขปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวม การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การขยายระยะเวลา และประเด็นผลบังคับใช้ของผังเมืองรวม ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

3.3.1 ข้อพิจารณาเรื่องกระบวนการในการแก้ไขปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวม

ในการแก้ไขปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวม อาจแยกพิจารณาออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

• กรณีที่ 1 กระบวนการในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวมภายหลังการวางและจัดทำผังเมืองรวมแล้ว

บุคลากรและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ได้แก่

เจ้าพนักงานท้องถิ่น[49] กรมโยธาธิการและผังเมือง และคณะกรรมการผังเมือง[50] โดยกฎหมาย[51] กำหนดให้ *กรมโยธาธิการและผังเมือง* เป็นผู้ริเริ่มกระบวนการ กล่าวคือ เมื่อกรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นว่าผังเมืองรวมใดสมควรมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง ก็ให้แจ้ง *เจ้าพนักงานท้องถิ่น* ของท้องที่ซึ่งเป็นผู้จัดทำผังเมืองรวมทราบพร้อมเหตุผล กรณีที่เจ้าพนักงานท้อง

---

[49] มาตรา 4 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 กำหนดบทนิยามของคำว่า "เจ้าพนักงานท้องถิ่น" ไว้ว่า ในเขตเทศบาลให้หมายถึงคณะเทศมนตรี ในเขตสุขาภิบาลให้หมายถึงคณะกรรมการสุขาภิบาล ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้หมายถึงผู้ว่าราชการหรือนายอำเภอซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ทำการแทน ในเขตกรุงเทพมหานครให้หมายถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือหัวหน้าเขตซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ทำการแทน

เฉพาะในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะต้องดูมาตรา 4 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ประกอบด้วย ซึ่งมาตรา 4 วรรคแรกบัญญัติว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติ หรือคำสั่งใดที่อ้างถึงผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการส่วนจังหวัด ข้าราชการส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสภาจังหวัด ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติ หรือคำสั่งนั้น อ้างถึงนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ วรรคสอง บัญญัติว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติ หรือคำสั่งใดได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่น ให้ถือว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เช่นว่านั้นเท่าที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

[50] มาตรา 6 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 กำหนดให้มีคณะกรรมการผังเมืองคณะหนึ่ง โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมืองหรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมืองไม่เกิน 7 คน ผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระและบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่เกิน 7 คน และอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นทั้งกรรมการและเลขานุการ

[51] มาตรา 20 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

ถิ่นไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ก็ให้แจ้งเหตุผลที่ไม่เห็นด้วยต่อกรมโยธาธิการและผังเมือง จากนั้น กฎหมาย[52] กำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเสนอเรื่องดังกล่าวให้ *คณะกรรมการผังเมือง* พิจารณา โดยให้เสนอทั้งความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมืองและเหตุผลของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไปพร้อมกันด้วย ในกรณีนี้ เท่ากับว่ากฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการผังเมืองเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาการแก้ไขเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวมนั่นเอง[53]

• กรณีที่ 2 กระบวนการในการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมในระหว่างมีการใช้บังคับกฎกระทรวงผังเมืองรวม

บุคลากรและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้มีลักษณะทำนองเดียวกับกรณีที่ 1 ซึ่งประกอบด้วยเจ้าพนักงานท้องถิ่น *กรมโยธาธิการและผังเมือง* และ*คณะกรรมการผังเมือง* โดยกฎหมาย[54] กำหนดให้ กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือ เจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นผู้ริเริ่มกระบวนการ กล่าวคือ เมื่อบุคคลดังกล่าวเห็นว่าสมควรจะกำหนดให้มีการปรับปรุงผังเมืองรวมเสียใหม่ก็สามารถทำได้ โดยกฎหมาย[55] กำหนดเงื่อนไขในการปรับปรุงไว้ 2 ประการ คือ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการณ์และ

---

[52] มาตรา 22 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

[53] มาตรา 7 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 กำหนดให้คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และให้มีหน้าที่แนะนำเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการผังเมืองแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง

[54] มาตรา 26 วรรค 3 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

[55] มาตรา 26 วรรค 3 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป หรือ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐ หากกรณีเข้าข่ายเงื่อนไขข้อใดข้อหนึ่งในสองข้อขั้นตอนต่อไป กรมโยธาธิการและผังเมืองก็จะเสนอเรื่องต่อ *คณะกรรมการผังเมือง* เพื่อพิจารณาการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวม

3.3.2 ข้อพิจารณาเรื่องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

เนื่องจากในกระบวนการจัดทำหรือวางแผนผังเมืองจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ วิสัยทัศน์บทบาท และความสำคัญของคนในจังหวัดหรือชุมชนนั้นๆ เป็นสำคัญ โดยจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการวางและจัดทำผังเมืองด้วย เพื่อหาข้อยุติในการพัฒนาของเมืองที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอาจแยกพิจารณาออกเป็น 2 กรณีดังนี้

- **กรณีที่ 1 กระบวนการในการวางหรือจัดทำผังเมืองรวม**

กฎหมาย [56] ได้กำหนดไว้สำหรับกรณีการวางและจัดทำผังเมืองรวมว่า กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น จะต้องจัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง โดยผู้เข้าร่วมการประชุมอาจกำหนดเฉพาะผู้แทนของประชาชนตามความเหมาะสมก็ได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ

---

[55] มาตรา 26 วรรค 3 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นจะต้องกำหนดไว้ใน *กฎกระทรวง*[57]

• กรณีที่ 2 กระบวนการในการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมในระหว่างที่มีการใช้บังคับกฎกระทรวงผังเมืองรวม

กฎหมาย[58] กำหนดกรอบเวลาไว้ว่า ภายในเวลา 1 ปีก่อนระยะเวลาในการใช้บังคับกฎกระทรวงจะสิ้นสุดลง ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ทำการสำรวจว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมในการใช้ผังเมืองรวมมีการเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ และให้ดำเนินการตามผลสำรวจที่ต่างกันใน 2 กรณี ดังนี้

1) กรณีที่เห็นว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อม *ไม่มี* การเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ – ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงาน ท้องถิ่น จัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในท้องที่ที่ใช้บังคับผังเมืองรวมนั้น ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นจะต้องกำหนดไว้ใน *กฎกระทรวง*[59]

---

[57] หมายถึง กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

[58] มาตรา 26 วรรค 3 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

[59] หมายถึง กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชน ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ. 2552[60]

กฎกระทรวงฉบับนี้เป็นกฎหมายระดับอนุบัญญัติที่กำหนดรายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนสำหรับทั้งสองกรณี คือ กรณีที่ 1 กระบวนการในการวางหรือจัดทำผังเมืองรวม กับ กรณีที่ 2 กระบวนการในการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมในระหว่างมีการใช้บังคับกฎกระทรวงผังเมืองรวม ตามที่กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ[61] ได้กำหนดไว้ตามลำดับ[62] นอกจากนี้ กฎกระทรวงฉบับนี้ยังออกมาเพื่อยกเลิกกฎกระทรวงเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฉบับเดิม[63] ซึ่งมีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่ได้มีการพัฒนาสื่อโฆษณาต่าง ๆ มากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้การโฆษณาเป็นไปอย่างทั่วถึง จึงจำเป็นต้องปรับปรุงหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้โดยเพิ่มการโฆษณาทางโทรทัศน์และการโฆษณาทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ เพิ่มบุคคลผู้มีสิทธิแสดงข้อคิดเห็นในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตลอดจนปรับปรุงวิธีการในการแสดงข้อคิดเห็น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

หลักการสำคัญในกฎกระทรวงดังกล่าวมีอยู่ 7 ประการ ดังต่อไปนี้

1) ***การโฆษณา*** – กฎกระทรวงกำหนดให้มีวิธีการในการโฆษณาที่หลากหลายมากขึ้น เพื่อให้ประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมได้มีโอกาสทราบถึงการที่จะวางและจัดทำ

---

60 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126/ ตอนที่ 18 ก/ หน้า 21/ 27 มีนาคม 2552

61 หมายถึง ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

62 มาตรา 19 วรรค 2 สำหรับกรณีที่ 1 และมาตรา 26 วรรค 4 สำหรับกรณีที่ 2 ซึ่งโยงให้ไปใช้หลักการตามมาตรา 19 วรรค 2 ด้วย

63 หมายถึง กฎกระทรวง ฉบับที่ 315 พ.ศ.2540

ผังเมืองรวมดังกล่าว โดยการโฆษณาดังกล่าวจะต้องแสดงหรือระบุเขตท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม วัน เวลา และสถานที่ที่จะปิดประกาศแสดงรายการต่าง ๆ ด้วย ซึ่งได้แก่การโฆษณาด้วยวิธีการต่างๆ ดังต่อไปนี้ [64]

- การโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียงที่สามารถรับฟังได้ในท้องที่
- การโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันที่มีจำหน่ายในท้องที่
- การโฆษณาทางระบบเครือข่ายสารสนเทศเป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 7 วัน
- การโฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ที่สามารถรับฟังและรับการแพร่ภาพได้ในท้องที่นั้น แต่จะใช้วิธีการนี้ได้ต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นและต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองก่อน
- การโฆษณาโดยวิธีการอื่น

2) ***การประกาศ*** – ภายหลังจากขั้นตอนการโฆษณาแล้ว จะต้องมีการปิดประกาศด้วย โดยประกาศดังกล่าวจะต้องมีข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามรายการที่กฎกระทรวงได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้ [65]

- วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
- แผนที่แสดงเขตท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ข้อความเกี่ยวกับวัน เวลา และสถานที่ที่จะจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม

---

[64] ข้อ 2 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

[65] ข้อ 3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

- ข้อความเชิญชวนให้ประชาชนในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวมไปตรวจดูรายละเอียดเกี่ยวกับผังเมืองรวม ซึ่งรวมถึงแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองรวมดังกล่าว ที่กรมโยธาธิการและผังเมืองและสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด หรือที่ที่ทำการของเจ้าพนักงานท้องถิ่น
- ข้อความเชิญชวนให้ประชาชนในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวมแสดงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองรวม ภายในระยะเวลาและสถานที่ที่กำหนด
- หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชน

3) ***การเผยแพร่ประกาศ*** – ประกาศที่มีข้อมูลครบถ้วนแล้วจะต้องทำการเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบด้วย โดยกฎกระทรวงได้กำหนดวิธีการในการเผยแพร่ไว้ 2 วิธี คือ [66]
   - วิธีปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผยตามสถานที่ที่กฎกระทรวงกำหนด เป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนวันประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชน
   - วิธีเผยแพร่ประกาศทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ เป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 15 วัน ก่อนวันประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชน
4) ***การจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน*** – ภายใน 30 วัน นับแต่วันปิดประกาศหรือวันเผยแพร่ประกาศกฎกระทรวงกำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงาน

---

[66] ข้อ 4 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

ท้องถิ่นเป็นผู้จัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม ตามวัน เวลา และสถานที่ที่ได้ระบุไว้ในการปิดประกาศหรือเผยแพร่ประกาศ [67]

5) ***ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้าร่วมการประชุม*** – กฎกระทรวงกำหนดบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้มาเข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งอาจแยกพิจารณาเป็น 3 ประเภท ดังนี้

5.1) ประเภทที่มีบทบาทรับฟังความคิดเห็นเป็นหลัก หมายถึง หน่วยงานเจ้าของเรื่องที่มีหน้าที่โดยตรงในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งได้แก่ [68]

- กรมโยธาธิการและผังเมือง
- เจ้าพนักงานท้องถิ่นในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายในฐานะประธานในที่ประชุม สำหรับกรณีที่เป็นการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่จังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง
- ประธานคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ในฐานะประธานในที่ประชุม สำหรับกรณีที่เป็นการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่คาบเกี่ยวกันตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไป

5.2) ประเภทที่มีบทบาทแสดงความคิดเห็นเป็นหลัก หมายถึง บุคคลดังต่อไปนี้ [69]

---

67 ข้อ 6 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

68 ข้อ 7 และข้อ 8 วรรค 1 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

69 ข้อ 9 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

- เจ้าของที่ดินหรืออาคารที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากบุคคลดังกล่าว
- ผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากบุคคลดังกล่าว
- กำนันแห่งท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- สมาชิกสภาท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- สมาชิกรัฐสภาแห่งท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
- ผู้แทนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- ผู้แทนสมาคมที่เกี่ยวข้อง
- ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการศึกษาด้านการผังเมืองหรือสิ่งแวดล้อม
- บุคคลหรือคณะบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง

5 3) *ประเภทที่มีบทบาททั้งรับฟังความคิดเห็นและแสดงความคิดเห็น* หมายถึง คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ซึ่งเข้าร่วมการประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรวม ขณะเดียวกัน ก็ให้คำปรึกษาและให้ความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวด้วย [70]

6) ***วิธีการในการแสดงความคิดเห็น*** – ในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรวมนั้น กฎกระทรวงได้กำหนดให้ทำด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้ หากทำด้วยวาจาจะต้องทำในระหว่างการ

---

[70] ข้อ 8 วรรค 2 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

ประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเท่านั้น [71] หากทำเป็นหนังสืออาจทำได้หลายวิธี โดยจะยื่นต่อเจ้าหน้าที่ที่สถานที่ทำการที่กำหนดก็ได้ หรือจะส่งทางไปรษณีย์ภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ หรือจะยื่นต่อเจ้าหน้าที่ในที่ประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก็ได้ [72] นอกจากนี้ กฎกระทรวงยังได้กำหนดให้การแสดงความคิดเห็นโดยวิธีทำเป็นหนังสือจะต้องมีรายการดังต่อไปนี้ [73]

- ชื่อ ที่อยู่ และอาชีพของผู้แสดงความคิดเห็น
- ลายมือชื่อของผู้แสดงความคิดเห็น
- ใบมอบฉันทะ ในกรณีเป็นการแสดงความคิดเห็นแทนผู้อื่น
- เรื่องที่เป็นผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์ของตนเองหรือของส่วนรวม ที่เกิดหรืออาจจะเกิดจากผังเมืองรวมที่จะวางและจัดทำนั้น
- สำเนาเอกสารที่เกี่ยวกับการเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคาร ในกรณีผู้แสดงความคิดเห็นเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือในกรณีผู้แสดงความคิดเห็นเป็นผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากบุคคลดังกล่าว

7) ***ขอบเขตของเนื้อหาในการแสดงความคิดเห็น*** – ในการแสดงความความคิดเห็นเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น

---

[71] ข้อ 10 วรรค 1 และวรรค 2 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

[72] ข้อ 10 วรรค 3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

[73] ข้อ 12 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

กฎกระทรวงได้กำหนดขอบเขตของเนื้อหาที่จะแสดงข้อคิดเห็น โดยแยกออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

7.1) กรณีที่เป็นข้อคิดเห็นของบุคคลที่มีฐานะเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารที่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม – กฎกระทรวงกำหนดว่าบุคคลดังกล่าวอาจแสดงข้อคิดเห็นเฉพาะเรื่องอันเป็นผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์ของตนเอง หรือของส่วนรวมที่เกิดหรืออาจจะเกิดจากผังเมืองรวมที่จะวางและจัดทำนั้นก็ได้ แต่การแสดงข้อคิดเห็นดังกล่าว ผู้แสดงข้อคิดเห็นจะต้องระบุข้อเท็จจริง เหตุผล และแนวทางในการแก้ไขปัญหานั้นด้วย [74]

7.2) กรณีที่เป็นข้อคิดเห็นของบุคคลอื่นตามข้อ 5.2) ซึ่งไม่ใช่กรณีตามข้อ 7.1) – กฎกระทรวงกำหนดว่าข้อคิดเห็นในกรณีนี้จะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ [75]

- ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ปัญหาหรือการพัฒนาท้องถิ่นที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสุขลักษณะ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ และความสวยงาม ในบริเวณที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ในบริเวณที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม ในบริเวณที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม

---

[74] ข้อ 11 วรรค 2 และวรรค 3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

[75] ข้อ 11 วรรค 1 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

- ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการส่งเสริมเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม ในบริเวณที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี ในบริเวณที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ ในบริเวณที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม

ทั้งนี้ ในการแสดงข้อคิดเห็นดังกล่าว ผู้แสดงข้อคิดเห็นจะต้องระบุข้อเท็จจริง เหตุผล และแนวทางในการแก้ไขปัญหานั้นด้วย [76]

[76] ข้อ 11 วรรค 3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ.2552

2) กรณีที่เห็นว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อม *มี* การเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ – ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเสียใหม่ให้มีความเหมาะสม

3.3.3 ข้อพิจารณาเรื่องการขยายระยะเวลา

การขยายระยะเวลา เป็นเรื่องที่ใช้กับกรณีการใช้บังคับผังเมืองรวม ซึ่งในกรณีปกติ กฎหมายกำหนดว่าให้มีการบังคับใช้ผังเมืองรวมโดยกฎกระทรวง และกฎกระทรวงดังกล่าวจะใช้บังคับได้ไม่เกิน 5 ปีเท่านั้น สำหรับกรณีที่จะเป็นเหตุให้มีการใช้บังคับกฎกระทรวงได้เกิน 5 ปีนั้น จะต้องเป็นกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

• กรณีที่ 1 การขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงได้อีก 5 ปี โดยจะต้องมีเงื่อนไขครบถ้วนในเรื่องต่างๆ ดังนี้[77]

1) มูลเหตุเบื้องต้นจะต้องมีที่มาจากการที่กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นสมควรจะแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเสียใหม่ ด้วยเหตุผลเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป หรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ
2) เงื่อนไขที่ตามมา คือ กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องทำการสำรวจสภาพการณ์และ

---

[77] มาตรา 26 วรรค 1 – 4 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

สิ่งแวดล้อมในการใช้ผังเมืองรวมเสียก่อน และจะต้องพบว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมดังกล่าวไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ

3) การสำรวจตามข้อ 2) จะต้องกระทำภายใน 1 ปีก่อนระยะเวลา 5 ปีที่การบังคับใช้กฎกระทรวงจะสิ้นสุดลง

4) เงื่อนไขประการต่อมา คือ กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่ใช้บังคับผังเมืองนั้นเสียก่อน และจะต้องปรากฏว่าไม่มีผู้ใดคัดค้าน

5) เมื่อเข้าเงื่อนไขทุกข้อดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองในการขยายระยะเวลาดังกล่าว

6) ระยะเวลาที่ขอขยายจะต้องไม่เกิน 5 ปี

• กรณีที่ 2 การขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงได้อีก 2 ครั้ง ๆ ละไม่เกิน 1 ปี โดยมีเงื่อนไขดังนี้[78]

1) มูลเหตุเบื้องต้นจะต้องมีที่มาจากการที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขผังเมืองรวมได้ทันภายในระยะเวลาที่กฎกระทรวงกำหนด

2) กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองในการขยายระยะเวลา

---

[78] มาตรา 26 วรรค 5 - 6 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535

3) จำนวนครั้งที่ขอขยายจะต้องไม่เกิน 2 ครั้ง

4) ระยะเวลาที่ขอขยายจะต้องไม่เกิน 1 ปีต่อครั้ง

5) การขอขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมจะต้องกระทำโดยกฎกระทรวง

3.3.4 ข้อพิจารณาเรื่องผลบังคับใช้ของผังเมืองรวม

หลักการในกฎหมายผังเมืองกำหนดไว้ว่า ภายหลังจากที่ได้มีกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมใดแล้ว ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ในที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมและห้ามปฏิบัติการใด ๆ ที่ขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวม [79] ข้อยกเว้นของหลักการดังกล่าว คือ หากที่ดินที่มีการใช้ประโยชน์ดังกล่าวเป็นกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้มาก่อนจะมีกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวม เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินก็สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปได้ [80] ข้อยกเว้นของข้อยกเว้น ซึ่งจะนำไปสู่หลักการที่กล่าวมาเบื้องต้น ก็คือ การใช้ประโยชน์ในที่ดินอาจถูกระงับหรือถูกตั้งเงื่อนไขหากมีลักษณะขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม โดยผู้ที่จะใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาว่าการใช้ประโยชน์ในที่ดินมีลักษณะเข้าข่ายดังกล่าวหรือไม่ คือ คณะกรรมการผังเมือง โดยคณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ในที่ดินในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ แต่การกำหนดหลักเกณฑ์

---

79 มาตรา 27 วรรค 1 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

80 มาตรา 27 วรรค 2 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าว คณะกรรมการผังเมืองจะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้[81]

- คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- คำนึงถึงสภาพของที่ดิน
- คำนึงถึงทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่ดิน
- คำนึงถึงการลงทุน
- คำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากกิจการ
- คำนึงถึงความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการ

ในการนี้ คณะกรรมการผังเมืองสามารถเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบ ขณะเดียวกัน หากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินไม่เห็นด้วยก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ตามกฎหมาย

โดยสรุปในภาพรวมแล้ว ลักษณะพิเศษของพื้นที่มาบตาพุดคือความเป็นเขตพื้นที่พิเศษมาโดยตลอด ตั้งแต่การเป็นเขตส่งเสริมการลงทุน เขตนิคมอุตสาหกรรม เขตขยายเพื่อการพัฒนาพลังงาน และเขตควบคุมมลพิษ แต่สิ่งหนึ่งที่ขาดหายไปจากการใช้พื้นที่ดังกล่าว คือ ข้อพิจารณาถึงขีดความสามารถในการรองรับ (Carrying Capacity) ของพื้นที่ นอกจากนี้ การที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกตั้งแต่จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดฉะเชิงเทราได้ถูกผลักดันให้เป็น 3 จังหวัดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกและเป็นแหล่งผลิตปิโตรเคมีที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตามโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด โดยได้กำหนดโครงสร้างการบริหาร

---

[81] มาตรา 27 วรรค 2 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518

จัดการเพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดการลงทุนอย่างเต็มที่ส่งผลให้การพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ดังกล่าวต้องใช้กลไกพิเศษ โดยอยู่ในรูปของมติของคณะกรรมการพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งมีอำนาจเทียบเท่ากับมติคณะรัฐมนตรี ทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีสถานะเป็นพื้นที่พัฒนาพิเศษ อย่างไรก็ตาม ความพิเศษดังกล่าวก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงจากปัญหามลพิษ ในฐานะที่เป็นผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้สั่งสมมาเป็นระยะเวลานานในพื้นที่พิเศษดังกล่าวนั่นเอง จนมีการตั้งข้อสังเกตว่า พื้นที่มาบตาพุดเป็นพื้นที่ที่มีความพิเศษ เมื่อเกิดปัญหามลพิษในพื้นที่พิเศษการแก้ไขก็ควรต้องใช้กลไกพิเศษด้วยเช่นกัน โดยจะต้องมีการใช้มาตรการพิเศษในการควบคุมมลพิษที่เข้มงวดมากกว่าพื้นที่อื่นๆ โดยทั่วไป

ภาคผนวก 2

คำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ 192/2550
คดีหมายเลขแดง 00 ที่ 32/2552
ศาลปกครองระยอง 3 มีนาคม 2552 :
กรณีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลย ต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

○ คำพิพากษา

(ต. ๑๙)

คดีหมายเลขดำที่ ๑๙๒/๒๕๕๐
คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖/๒๕๕๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองระยอง

วันที่ ๓ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

นายเจริญ เดชคุ้ม ที่ ๑
นายสังเวียน เดชคุ้ม ที่ ๒
นายน้อย ใจตั้ง ที่ ๓
นายล้ำ เดชคุ้ม ที่ ๔
นายอำนาย พรหมรักษา ที่ ๕
นายหอม นามสนิท ที่ ๖
นายยรรยง สวัสดิ์ถาวร ที่ ๗
นายเชิด พฤกษาชาติ ที่ ๘
นางสาวเล็ก อำมะรี ที่ ๙
นางละมัย ลำดับชั้น ที่ ๑๐
นางสาวสุริย์ ฝาเงิน ที่ ๑๑
นางอารมณ์ สดมณี ที่ ๑๒
นายจำเนียร ไตรลักษณ์ ที่ ๑๓
นายนิคม จันทร์หอม ที่ ๑๔
นายผูก ช่วยผดุง ที่ ๑๕
นายสงัน ใจตั้ง ที่ ๑๖

/นางนงลักษณ์...

นางนงลักษณ์ คีรีแลง ที่ ๑๗
นายสงวน วงษ์เนิน ที่ ๑๘
นายจงรักษ์ หมื่นภักดี ที่ ๑๙
นายวาทิต วสุวัฒนกุล ที่ ๒๐
นายประกอบ พืชพันธุ์ ที่ ๒๑
นายรัชยุทธ วงค์ภุชชงค์ ที่ ๒๒
นางโปรย ช่วยผดุง ที่ ๒๓
นางพัชรี ดิษฐ์เย็น ที่ ๒๔
นางสาวสายหยุด นามสนิท ที่ ๒๕
นางสาวสิทธิมา ชุณหอโณทัย ที่ ๒๖
นางเครือวัลย์ วงศ์พยัคฆ์ ที่ ๒๗ ผู้ฟ้องคดี

ระหว่าง

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ใน ๑๓ ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง และบางส่วนของตำบลมาบข่า ตำบลเนินพระ และตำบลทับมา ชุมชนที่อยู่อาศัยของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ด ได้แก่ ชุมชนเกาะกก หนองแดงเม ชุมชนอิสลาม ชุมชนมาบข่า ชุมชนคลองน้ำหู ชุมชนกรอกยายชา ชุมชนตากวน - อ่าวประดู่ ชุมชนบ้านพลง ชุมชนบ้านล่าง ชุมชนบ้านเขาไผ่ ชุมชนชากลูกหญ้า และชุมชนชอยร่วมพัฒนา ซึ่งในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีชุมชนตั้งอยู่ทั้งหมด ๒๕ ชุมชนตั้งอยู่รอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด มีบ้านเรือนประมาณ ๕,๖๖๓ หลังคาเรือน ประชากรประมาณ ๒๔,๖๖๘ คน ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดประกอบอาชีพ

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

/เกษตรกรรม...

เกษตรกรรม ธุรกิจส่วนตัว รับจ้างทั่วไป ค้าขาย และแม่บ้าน โดยใช้น้ำจากบ่อน้ำและน้ำประปาในการอุปโภคบริโภค และเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากมลพิษที่เกิดจากนิคมอุตสาหกรรมทั้งมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ และของเสียอันตรายที่ปล่อยออกมาจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นประธานชุมชนเกาะกก - หนองแดงเม ผู้ฟ้องคดีที่ ๑๔ เป็นประธานชุมชนคลองน้ำหู ผู้ฟ้องคดีที่ ๖ เป็นกรรมการชุมชนเกาะกก - หนองแดงเม ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๒ เป็นกรรมการชุมชนซอยร่วมพัฒนา ผู้ฟ้องคดีที่ ๒๔ เป็นกรรมการชุมชนชากลูกหญ้า

ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๕๙ ที่จะประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่ที่มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อจะได้มีการดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ

การพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยองเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดทำขึ้นเพื่อสนองนโยบายรัฐบาลในขณะนั้นที่ต้องการพัฒนาประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ โดยมีปัจจัยสนับสนุนสำคัญอย่างหนึ่ง คือ การค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยที่สามารถใช้เป็นวัตถุดิบในการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ ได้ นอกจากนี้ยังต้องการพัฒนาภูมิภาคชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเลและเป็นประตูเชื่อมโยงการพัฒนาไปสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ

การออกแบบแผนการพัฒนาโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเริ่มต้นขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ และเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่สุดที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๒๙) ภายใต้แผนการพัฒนาดังกล่าวมีการแบ่งเขตการพัฒนาอุตสาหกรรม โครงการสร้างพื้นฐาน

/โครงการ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ธ.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

โครงการด้านสาธารณูปโภค - สาธารณูปการ และการสร้างเมืองใหม่ออกเป็นหลายแผนย่อยในเขตพื้นที่ ๓ จังหวัดชายฝั่งทะเล คือ จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดฉะเชิงเทรา สำหรับพื้นที่บริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง ได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ประกอบด้วยกลุ่มอุตสาหกรรมที่ก่อมลพิษสูง เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซธรรมชาติ โรงผลิตเหล็กและเหล็กกล้า โรงงานพลาสติก โรงงานเคมีและปุ๋ยเคมี โรงไฟฟ้าถ่านหิน ศูนย์กำจัดของเสียอันตราย และอื่นๆ รวมถึงท่าเรืออุตสาหกรรมและลานเทกองวัตถุดิบ สินค้าอุตสาหกรรมและเครื่องจักรขนาดใหญ่ต่างๆ การก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดระยะที่ ๑ ซึ่งประกอบด้วยโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค - สาธารณูปการต่างๆ ของนิคมอุตสาหกรรมเริ่มขึ้นในเดือนธันวาคม ๒๕๓๐ และก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๓ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดในระยะเริ่มต้นมีขนาดพื้นที่ประมาณ ๔,๒๐๐ ไร่ และเนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทำให้นิคมอุตสาหกรรมมีความกว้างใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ ประกอบกับในเวลาต่อมาการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอีก ๒ แห่ง บนพื้นที่ติดต่อกับนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดคือ นิคมอุตสาหกรรมผาแดงและนิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก และอีก ๑ แห่งคือ นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ซึ่งตั้งอยู่ในเขตท้องที่อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง และใกล้กับเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจึงประกอบไปด้วย นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก นิคมอุตสาหกรรมผาแดง และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย การขยายการลงทุนดังกล่าวทำให้พื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมทั้ง ๔ แห่งในปัจจุบันขยายเพิ่มเป็น ๑๕,๗๔๕.๕๒ ไร่ มีจำนวนโรงงานและศูนย์กำจัดของเสียอันตรายเพิ่มขึ้นเป็น ๑๑๗ โรงงาน ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดยังมีโรงแยกก๊าซธรรมชาติของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยอีก ๓ โรงงานที่ตั้งอยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

นับแต่เริ่มดำเนินการจนถึงปัจจุบันมีโรงงานประมาณ ๑๐๐ โรงงาน การดำเนินการของนิคมฯ ซึ่งประกอบไปด้วยอุตสาหกรรมหนักจำนวนมาก

/ได้ก่อ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดอย่างรุนแรง เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นต้องเผชิญกับมลพิษต่างๆ ที่ปล่อยออกมาจากโรงงาน ทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษจากกากของเสียอันตราย จนทำให้ประชาชนในท้องถิ่นเจ็บป่วยเป็นจำนานมาก โดยมีหลักฐานและรายละเอียดทั้งจากหน่วยงานของรัฐและนักวิชาการชี้ให้เห็นว่ามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมและการดำเนินการของนิคมฯ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นอย่างรุนแรงและมีแนวโน้มจะร้ายแรงขึ้นเรื่อยๆ ปัญหามลพิษในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นปัญหาที่ผู้ถูกฟ้องคดีและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม ลด และขจัดมลพิษรับรู้และตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหา และได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาอยู่บ้าง แต่ไม่ได้ดำเนินการตามมาตรการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๙ กำหนดไว้ กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๘ มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาความเป็นไปได้ในการประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เนื่องจากมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบ และให้นำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาต่อไป ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๘ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ มีความเห็นเพิ่มเติมในการประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด โดยให้ศึกษาความเป็นไปได้ในการประกาศเขตควบคุมมลพิษภายใน ๖๐ วัน และให้ฝ่ายเลขานุการฯ เชิญสภาอุตสาหกรรม ประธานกลุ่มปิโตรเคมี บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมหารือเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนที่จะประกาศเขตควบคุมมลพิษ

จากมติของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองครั้งดังกล่าว สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมควบคุมมลพิษได้จัดประชุม

/หารือ...

หารือผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ตำบลมาบตาพุดเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และได้จัดประชุมหารือครั้งที่ ๑/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ซึ่งที่ประชุมได้มอบหมายให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการปรับแก้ไขและเพิ่มเติมข้อมูลตามความเห็นของที่ประชุมและนัดประชุมกันอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลโดยได้จัดทำเป็นรายงานการศึกษามลพิษและผลกระทบสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด ต่อมากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณารายงานของกรมควบคุมมลพิษแล้วเห็นว่า ปัจจุบันปัญหามลพิษในพื้นที่ตำบลมาบตาพุดมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ได้ จึงเห็นสมควรให้มีการดำเนินการฟื้นฟูและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ในลักษณะผสมผสานอย่างเป็นระบบ ทั้งด้านการฟื้นฟูและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงมีความเห็นควรกำหนดให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ และให้เทศบาลเมืองมาบตาพุด จังหวัดระยอง กรมโรงงานอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และกรมควบคุมมลพิษ ร่วมกันดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่ตำบลมาบตาพุดตามแนวทางและข้อเสนอแนะที่เสนอไว้ในรายงานการศึกษาปัญหามลพิษและผลกระทบสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ตำบลมาบตาพุดโดยกรมควบคุมมลพิษประสานการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ รวมทั้งให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและกรมโรงงานอุตสาหกรรมประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจให้ผู้ประกอบการในพื้นที่และผู้ประกอบการที่จะเข้ามาลงทุนให้รับทราบและเข้าใจวัตถุประสงค์และผลดีของการประกาศเขตควบคุมมลพิษเพื่อลดผลกระทบด้านการลงทุนที่อาจจะเกิดขึ้น หลังจากนั้น ได้มีการนำเสนอรายงานต่อผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแล้วมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสองชุด เพื่อทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดกับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตนิคมฯ กำหนดค่าความปลอดภัยของสารอินทรีย์ระเหยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

/อนามัย...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

อนามัยของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อพิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ รวมทั้งกำหนดเป้าหมายและระยะเวลาอย่างชัดเจน โดยอ้างว่าถ้าไม่สามารถปฏิบัติตามแผนได้จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษต่อไป

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศพื้นที่ตำบลมาบตาพุด เทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงที่มีปัญหามลพิษร้ายแรงถึงขนาดที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเป็นเขตควบคุมมลพิษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากในท้องที่ ๒๔ ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด และชุมชนใกล้เคียงได้ประสบปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน จึงครบองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญที่เข้าเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ ทำให้ชอบเขตพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมและโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งอยู่ใกล้ชิดเขตที่อยู่อาศัยของผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ด และภายในนิคมอุตสาหกรรมมีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งอยู่จำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมอันตรายและก่อมลพิษสูง อาทิเช่น กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี กลุ่มอุตสาหกรรมเคมีและปุ๋ยเคมี กลุ่มอุตสาหกรรมการกลั่นน้ำมัน กลุ่มสาธารณูปโภค เช่น โรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ กลุ่มอุตสาหกรรมเหล็ก เขตธุรกิจอุตสาหกรรม เช่น โรงกำจัดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม เขตท่าเรืออุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังมีส่วนของคลังสินค้า ท่อส่งน้ำมัน ท่อส่งก๊าซ และวัตถุดิบเหลว ตลอดจนบริษัทที่ให้บริการด้านต่างๆ เช่น การซ่อมบำรุงเครื่องจักร

/และ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

และยานยนต์ และธุรกิจอื่นๆ จำนวนมากที่เปิดดำเนินการอยู่ภายในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด กิจการเหล่านี้เป็นแหล่งกำเนิดและมีการระบายมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมเป็นปริมาณมากจนทำให้พื้นที่มาบตาพุดกลายเป็นแหล่งมลพิษที่รุนแรงที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ

๑) ปัญหามลพิษทางอากาศ สาเหตุที่สำคัญและเป็นอันตรายต่อสุขภาพคนและสิ่งแวดล้อมคือ ปัญหาจากสารอินทรีย์ระเหยง่าย (Volatile Organic Compounds) เรียกย่อว่า VOCs ซึ่งเป็นต้นเหตุของกลิ่นเหม็นที่ระบุเป็นชื่อกลิ่นต่างๆ เช่นกลิ่นฝรั่งสุก กลิ่นหอมเอียน กลิ่นละมุด เป็นต้น ซึ่งโดยมากเกิดขึ้นในระหว่างกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและมีการระบายหรือรั่วไหลสู่สิ่งแวดล้อมได้จากหลายแหล่ง ส่วนใหญ่มีสาเหตุจากโรงงานอุตสาหกรรม ประเด็นปัญหาหลักได้แก่

๑. สถานการณ์สารอินทรีย์ระเหย จากการสำรวจของกรมควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดพบสารอินทรีย์ระเหยมากกว่า ๔๐ ชนิด เป็นสารก่อมะเร็ง ๒๐ ชนิด ใน ๒๐ ชนิดพบสารอินทรีย์ระเหยก่อมะเร็งที่มีค่าเกินระดับเฝ้าระวังคุณภาพอากาศในบรรยากาศของ US-EPA (EPA Region ๖ Screening Level) จำนวน ๑๙ ชนิด โดยสูงกว่าระดับการเฝ้าระวังฯ ตั้งแต่ ๑.๓ เท่า ถึง ๖๙๓ เท่า

๒. ศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุด จากการประเมินศักยภาพฯ ด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์บนพื้นฐานของข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพทางอากาศและข้อมูลอุตุนิยมวิทยา ช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๕ และจำนวนปล่องระบายมวลสารรวม ๒๖๗ ปล่อง โรงงานทั้งสิ้น ๖๔ โรงงาน พบว่าหากแหล่งกำเนิดทุกแหล่งในพื้นที่มาบตาพุดระบายมวลสารทางอากาศออกในอัตราสูงสุดตามที่ได้รับอนุญาตให้ระบายได้จากการอนุมัติรายงาน EIA จะมีผลทำให้ค่าความเข้มข้นของมวลสารในทางพารามิเตอร์สูงเกินค่ามาตรฐานของคุณภาพอากาศในบรรยากาศ ได้แก่ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์จะมีปริมาณสูงเกินกว่าค่ามาตรฐานในบริเวณกว้าง

ผลกระทบทางสุขภาพ จากการศึกษาของสถาบันมะเร็งแห่งชาติได้

/นำเสนอ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

นำเสนอข้อมูลจากโครงการศึกษาระบาดวิทยาของโรคมะเร็งในประเทศไทยของจังหวัดระยอง ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ ว่าสถิติการเกิดโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวของอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่นๆ เป็น ๓ เท่า และ ๕ เท่าตามลำดับ โดยพบโรคมะเร็งทุกชนิดที่อำเภอเมืองมีค่าสูงสุดคือ ๑๙๒.๔๕ รองลงมาคือ อำเภอแกลง อำเภอบ้านค่าย และอำเภอวังจันทร์ ซึ่งมีค่า ๑๑๒.๘, ๑๐๙.๒ และ ๖๔.๑๕ ตามลำดับ จากข้อมูลสถิติการเกิดโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวพบที่อำเภอเมือง มีค่าสูงสุดเช่นเดียวกันคือ ๖.๒๕ อำเภอเขาชะเมา อำเภอบ้านค่าย และอำเภอปลวกแดง มีค่า ๔.๔, ๔.๒๕ และ ๓.๔๕ ตามลำดับ ซึ่งสาเหตุการเกิดโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวส่วนหนึ่งมาจากการได้รับสารเบนซีน (Benzene)

๒) ปัญหามลพิษทางน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติโดยเฉพาะน้ำทะเลชายฝั่งบริเวณนิคมฯ (ฝั่งตะวันตกจากบ้านหนองแฟบถึงฝั่งตะวันออกบริเวณหาดทรายแก้ว) มีแนวโน้มของคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ที่เสื่อมโทรมลงเนื่องจากได้รับผลกระทบจากน้ำทิ้งซึ่งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมทั้ง ๕ แห่ง รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม แม้ว่ากายในนิคมฯ จะมีระบบบำบัดน้ำเสียแล้วก็ตาม แต่หากพิจารณาปริมาณน้ำเสียที่เกิดขึ้นในปริมาณมากย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง รวมทั้งน้ำเสียจากชุมชนบางส่วนที่ไม่นำส่งเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสียก่อนระบายลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ จากผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำโดยกรมควบคุมมลพิษพบว่าปริมาณตะกอนแขวนลอยของน้ำทิ้ง ณ จุดปล่อยน้ำทิ้งบางจุด ปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มและฟีคอลโคลิฟอร์ม โลหะหนัก (ตะกั่ว สังกะสี แมงกานีส และเหล็ก) ฟอสเฟตและแอมโมเนียที่ปนเปื้อนบริเวณชายฝั่งทะเลมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น และมีค่าเกินค่ามาตรฐานในบางจุดที่ทำการตรวจวัด (ฝั่งตะวันตกจากบ้านหนองแฟบถึงฝั่งตะวันออกบริเวณหาดทรายแก้ว) จากผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำผิวดินบริเวณนิคมฯ และใกล้เคียงโดยรวม พบว่าปริมาณความสกปรกในรูปสารอินทรีย์มีค่าสูงเกินค่ามาตรฐาน (มากกว่า ๔ มิลลิกรัมต่อลิตร) ซึ่งบริเวณที่ตรวจวัดได้แก่ บริเวณคลองชากหมาก คลองสาม คลองบังเบิด น้ำในรางระบายน้ำของนิคม

/อุตสาหกรรม...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

อุตสาหกรรมผาแดง และพบปริมาณความเข้มข้นของโลหะหนักมีค่าสูงเกินมาตรฐานฯ โดยโลหะที่พบได้แก่ ทองแดง แมงกานีส นิเกิล สารหนู เป็นต้น เมื่อพิจารณาตามค่าดัชนีคุณภาพน้ำที่ประเมินไว้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๘ พบว่าคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งในบริเวณนี้มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง ซึ่งอาจส่งผลต่อการใช้ประโยชน์อื่น เช่น ประมงชายฝั่ง ซึ่งจะมีปริมาณการสะสมของโลหะหนักกับสัตว์หน้าดิน หอย และปลา ปัญหาการเกิดแพลงค์ตอนบูม เป็นต้น

๓) ปัญหาขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ปัญหาพื้นที่ฝังกลบขยะมูลฝอยไม่เพียงพอกับปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในพื้นที่และสถานที่รับกำจัดกากของเสียอันตรายที่มีอยู่ไม่เพียงพอ ต้องส่งให้บริษัทที่รับกำจัดของเสียอันตรายซึ่งอยู่ไกลจากพื้นที่เขตประกอบการทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ในขณะที่ระบบการขนส่งของเสียอันตรายยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรัดกุมและเข้มงวด ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาการลักลอบทิ้งในพื้นที่สาธารณะต่างๆ ได้ นอกจากนี้ยังขาดระบบการบันทึกข้อมูลและรายงานผลปริมาณการใช้สารอันตรายและการเกิดของเสียอันตราย ข้อมูลของเสียอันตรายที่ได้ส่วนใหญ่เป็นการประมาณการไม่ใช่ข้อมูลที่เกิดขึ้นจริง ทำให้การกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาของเสียอันตรายในพื้นที่ขาดความชัดเจน

นอกจากข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษแล้วยังมีงานการศึกษาหลายชิ้นชี้ให้เห็นถึงปัญหามลพิษ ดังต่อไปนี้

ปัญหามลพิษทางอากาศและผลกระทบทางสุขภาพ

๑) เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๐ ได้มีผลงานวิจัยสารพันธุกรรม (DNA) ที่ผิดปกติของสิ่งมีชีวิตศึกษาโดย ดร.เรณู เวชรัชต์พิมล อาจารย์ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร โดยการเก็บตัวอย่างเยื่อบุข้างแก้มของประชาชนจำนวน ๔๐๐ รายในเขตมาบตาพุด แบ่งเป็นผู้ใหญ่ ๑๐๐ รายและเด็ก ๓๐๐ ราย พบว่าผู้ใหญ่จำนวนกว่าร้อยละ ๕๐ มีสารพันธุกรรมที่บ่งบอกถึงความผิดปกติของยีนในร่างกายที่มีความเสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็ง

๒) โรคระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนังมีอัตราการเจ็บป่วยสูงเช่นกัน จากสถิติผู้ป่วยนอกของโรงพยาบาลมาบตาพุด พ.ศ.

/๒๕๔๖...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

๒๕๔๖ พบว่ามีผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจเข้ารับการรักษาจากโรงพยาบาลมากที่สุดคือ ๑๒,๙๔๐ คน โดยเมื่อเปรียบเทียบอัตราป่วยในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดกับพื้นที่ของโรงพยาบาลบ้านฉางและพื้นที่โรงพยาบาลวังจันทร์พบว่าอัตราป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนังของพื้นที่มาบตาพุดสูงกว่าทั้งสองพื้นที่

ปัญหามลพิษทางน้ำ

๑) จากการศึกษาวิเคราะห์การปนเปื้อนของโลหะหนักในแหล่งน้ำในบ่อน้ำตื้นของชุมชน ๒๕ ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด จำนวน ๘๐ ตัวอย่าง ระหว่างวันที่ ๒๖ ถึง ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และวันที่ ๔ ถึง ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ โดย ดร.อาภา หวังเกียรติ อาจารย์ประจำภาควิชาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยรังสิต พบการปนเปื้อนโลหะหนักหลายชนิดที่มีระดับเกินค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำอุปโภค - บริโภคในชนบท ของคณะกรรมการการบริหารโครงการจัดให้มีน้ำสะอาดในชนบททั่วราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๓๑ ได้แก่ แคดเมียมมีค่าเกินมาตรฐาน ๖ เท่า สังกะสีมีค่าเกินมาตรฐาน ๑๐ เท่า แมงกานีสมีค่าเกินมาตรฐาน ๓๔ เท่า ตะกั่วมีค่าเกินมาตรฐาน ๔๗ เท่า เหล็กมีค่าเกินมาตรฐาน ๑๕๑ เท่า โดยพบว่าในทุกตัวอย่างน้ำที่ตรวจวิเคราะห์มีโลหะหนักปนเปื้อนอยู่อย่างน้อยตัวอย่างละ ๑ ชนิด

๒) มีการศึกษาโดยการสุ่มตัวอย่างสัตว์ทะเล ได้แก่ ปลา หอย และปลาหมึก จากบริเวณอ่าวดากวน และหาดทรายทอง พื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดเพื่อนำมาตรวจสอบการปนเปื้อนของโลหะหนัก พบว่ามีการปนเปื้อนโลหะหนักโดยปลาหมึกมีการปนเปื้อนสารหนูและตะกั่วเกินค่ามาตรฐาน และปลามีการปนเปื้อนตะกั่วเกินค่ามาตรฐาน

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงว่าในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด และชุมชนใกล้เคียงมีปัญหามลพิษอยู่ในระดับรุนแรงมากและมีแนวโน้มที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ กากของเสียอันตราย ตลอดจนสภาพสาธารณสุข

/ที่ก่อ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ที่ก่อให้เกิดการเจ็บป่วย ทำให้เกิดอันตรายรุนแรงต่อสุขภาพอนามัยของผู้ฟ้องคดี ทั้งยี่สิบเจ็ดและประชาชนอื่นที่อาศัยอยู่ในบริเวณพิพาทและชุมชนใกล้เคียงอื่นๆ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างที่ไม่อาจทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับทราบข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขตามกฎหมายในการใช้อำนาจตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องประกาศให้ท้องที่ตำบลมาบตาพุด เทศบาลเมืองมาบตาพุด และชุมชนข้างเคียง เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการลดและขจัดมลพิษ โดยวางแผนและใช้มาตรการเกี่ยวกับการจัดการมลพิษเป็นพิเศษแตกต่างจากมาตรการที่มีอยู่เดิมซึ่งไม่ได้ผล เพื่อควบคุม ลดและขจัดมลพิษอย่างมีระบบโดยเร็ว เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติให้ตั้งคณะอนุกรรมการสองชุดเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ ไม่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ต้องประกาศให้พื้นที่ข้างต้นเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ตามกฎหมาย จะอ้างเรื่องการตั้งคณะอนุกรรมการดังกล่าวมาเพื่อผัดผ่อนการแก้ไขปัญหาไม่ได้ นอกจากนี้ตามปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. ๒๕๓๕ (Rio Declaration on Environment and Development ๑๙๙๒) ซึ่งเกิดจากการประชุมประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันของประเทศต่างๆ ในด้านสิ่งแวดล้อมโลก ได้กำหนดหลักการสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ประเทศต่างๆ พึงนำไปปฏิบัติ โดยหลักกฎหมายเรื่องการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary Principle) ในข้อ ๑๕ ของปฏิญญาริโอ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมมีสาระสำคัญว่า "เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องใช้แนวทางระวังไว้ก่อน (precautionary approach) อย่างแพร่หลายตามความสามารถของตน ในกรณีที่มีความน่ากลัวว่าจะเกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและไม่สามารถแก้ไขให้กลับคืนดีได้ การขาดหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อย่างชัดเจนแน่นอนจะต้องไม่ถูกใช้เป็นเหตุผลในการผัดผ่อนการดำเนินมาตรการโดยยึดหลักการ

/การจ่าย...

การจ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ (cost - effective measures) เพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อม" โดยมาตรการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดเห็นว่าเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีสามารถดำเนินการได้ทันที คือ การประกาศเขตควบคุมมลพิษ การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดและประชาชนอื่นที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลมาบตาพุดและชุมชนข้างเคียงไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๙ (ฉบับชั่วคราว) ประกอบกับมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ รวมทั้งมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ การไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ ยังทำให้มีการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโรงงานต่างๆ เฉพาะส่วนแต่ละโรงงานเพื่อขยายโครงการปิโตรเคมีเฟส ๓ ในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงอย่างต่อเนื่อง อันจะทำให้ปัญหามลพิษมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดและประชาชนผู้เสียหายอื่นได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกเรียกร้องให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหาโดยเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๐ ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อขอให้พิจารณาข้อเสนอในการแก้ไขปัญหามลพิษของเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออก แต่จนกระทั่งปัจจุบันหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องก็ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดและประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงในนามของเครือข่ายประชาชนภาคตะวันออกจึงยื่นหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีให้ปฏิบัติหน้าที่ดำเนินการประกาศให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุด พื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษอย่างเป็นระบบและให้ระงับการพิจารณาขยายโรงงานอุตสาหกรรม

/ในพื้นที่...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ในพื้นที่ไว้ก่อน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดจึงฟ้องคดีต่อศาล

ขอให้ศาลพิจารณาพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยการประกาศให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุด และเทศบาลเมืองมาบตาพุด ตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษตามกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมพิจารณาหลายครั้งเกี่ยวกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้นมา โดยมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๘ มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปพิจารณาความเป็นไปได้ของการประกาศเขตควบคุมมลพิษเนื่องจากมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบ และในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศ เพื่อเสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ ต่อมาในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมพิจารณาการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่มาบตาพุด การประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ แนวทางการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด และความก้าวหน้าเพื่อดำเนินการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่ตำบลมาบตาพุด โดยการรายงานความก้าวหน้าเป็นการรายงานสรุปข้อมูลปัญหามลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย และผลกระทบต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นการรายงานตามสถิติและผลการตรวจวัด ยังไม่ได้แสดงความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับผลกระทบต่อสุขภาพ รวมทั้งค่าที่ได้จากการทำนายโดยแบบจำลอง

/ทาง...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ทางคณิตศาสตร์มีความแตกต่างจากค่าจากการตรวจวัดจริง ทำให้แบบจำลองยังไม่มีความถูกต้องและแม่นยำเท่าที่ควร ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีมติมอบหมายให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนินการปรับปรุงคุณภาพข้อมูลนำเข้าและตัวแปรนำเข้าอื่นๆ เพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ โดยเฉพาะข้อมูลอุตุนิยมวิทยา รวมทั้งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและจัดการงบประมาณในการจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์ตรวจวัดอุตุนิยมวิทยาระดับสูง RADAR/RASS และให้กระทรวงพลังงานและกรมควบคุมมลพิษไปหารือกับ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โรงไฟฟ้าระยอง และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องในการปรับลดการระบายก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และออกไซด์ของไนโตรเจน และพารามิเตอร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และยังได้มีมติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความก้าวหน้าเพื่อดำเนินการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสองคณะ คณะที่ ๑ ทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดกับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และคณะที่ ๒ ทำหน้าที่พิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ รวมทั้งให้กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาอย่างชัดเจน ซึ่งถ้าไม่สามารถปฏิบัติได้จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ

ก่อนการมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ สภาพปัญหาด้านมลพิษสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดสรุปได้ดังนี้

๑) สถานการณ์คุณภาพอากาศ มลพิษทางอากาศที่สำคัญได้แก่ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน และสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ซึ่งเป็นสารมลพิษทางอากาศที่เกิดจากอุตสาหกรรม สำหรับก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน พบว่ามีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศของประเทศไทย แม้ว่าผลการประเมินด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ในเบื้องต้นแสดงว่าการระบายมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์เกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ แต่ผลการตรวจวัดจริง ค่ายังคงอยู่ในระดับ

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

/มาตรฐาน...

มาตรฐาน ซึ่งความแตกต่างระหว่างค่าที่ประเมินได้จากแบบจำลองทางคณิตศาสตร์กับผลการตรวจวัดทำให้ผลการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุดขาดความน่าเชื่อถือและจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงเพิ่มเติมแล้ว ส่วนข้อมูลการตรวจวัดสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ยังไม่มีการเก็บรวบรวมอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ และก่อนปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ประเทศไทยยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศสำหรับสาร VOCs โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ กลุ่มกรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รายงานผลการตรวจวัดสารอินทรีย์ระเหยง่ายในพื้นที่มาบตาพุดจากการเก็บตัวอย่าง ๕ จุด โดยเก็บตัวอย่าง ๓ นาที ทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความหวั่นวิตกในเรื่องอุบัติการณ์ของการเกิดโรคมะเร็ง และต่อมาในเดือนตุลาคม ๒๕๔๘ กรมควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจวัดปริมาณสาร VOCs ในลักษณะเดียวกันกับการตรวจวัดของกลุ่มกรีนพีซ พบสาร VOCs มากกว่า ๔๐ ชนิด และพบสาร VOCs ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งที่มีค่าเกินระดับการเฝ้าระวังคุณภาพอากาศในบรรยากาศของ US-EPA (EPA Region ๖ Screening Level) จำนวน ๑๙ ชนิด (ค่าเฝ้าระวังของ US-EPA กำหนดจากการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพตลอดช่วงอายุขัยของประชาชน) อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีความเชื่อมโยงที่ชัดเจนว่าปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่จังหวัดระยองมีสาเหตุหลักมาจากสารมลพิษทางอากาศ เนื่องจากปัจจัยเสี่ยงของมะเร็งมีหลายสาเหตุซึ่งต้องศึกษาวิจัยในเชิงลึกจึงจะสามารถหาสาเหตุหลักของปัญหาสุขภาพได้

๒) สถานการณ์คุณภาพน้ำ คุณภาพน้ำผิวดินบริเวณพื้นที่มาบตาพุดมีแนวโน้มว่าอาจเกิดปัญหาคุณภาพน้ำเนื่องจากคลองสาธารณะหลายแห่งรับน้ำทิ้งทั้งจากชุมชนและอุตสาหกรรม เช่นคลองชากหมากซึ่งเป็นคลองสาธารณะที่ผ่านพื้นที่ชุมชนและนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทำให้มีการระบายน้ำทิ้งจากชุมชนและน้ำทิ้งที่ผ่านการบำบัดจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่คลองเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจเกินความสามารถในการรองรับมลพิษและการฟื้นฟูตัวเองของคุณภาพน้ำในคลอง นอกจากนี้ คลองสาธารณะในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียง เช่น คลองตากวน พบว่ามีปัญหาคุณภาพน้ำ โดยทั้งคลองชากหมากและคลองตากวนมีการระบายน้ำออกสู่ทะเล

(ในบริเวณ...

ศาลปกครองระยอง
-3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ในบริเวณใกล้เคียงกันซึ่งเป็นบริเวณน้ำนิ่ง ทำให้อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ บริเวณชายฝั่งทะเลได้ สำหรับคุณภาพน้ำทะเลบริเวณชายฝั่งทะเลมาบตาพุดโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน แต่มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมบนพื้นที่ชายฝั่งในระดับที่รุนแรงได้ ทั้งจากอุตสาหกรรมที่มีอยู่เป็นจำนวนมากและชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ โดยคุณภาพน้ำทะเลในบางสถานีพบว่ามีบางพารามิเตอร์มีค่าเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐาน และคุณภาพน้ำทะเลบริเวณปากคลองสำคัญที่มีการระบายน้ำทิ้งลงทะเล มีบางพารามิเตอร์เกินค่ามาตรฐาน ส่วนปริมาณโลหะในตะกอนดินและโลหะหนักในสิ่งมีชีวิตไม่เกินค่าเสนอแนะและมาตรฐานที่กำหนด

๓) สถานการณ์การจัดการกากของเสียอุตสาหกรรม การกำจัดกากของเสียอันตรายของโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ปัจจุบันมีบริษัทบริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (มหาชน) หรือ GENCO ดำเนินการรับของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมมาบำบัดและกำจัด โดยบริษัทดังกล่าวสามารถรองรับของเสียได้ ๔๘๐,๐๐๐ ตันต่อปี พื้นที่ฝังกลบในปัจจุบันคาดว่าสามารถรองรับกากของเสียได้จนถึงประมาณเดือนตุลาคม ๒๕๕๑ โดยพบว่ามีปัญหาการลักลอบนำของเสียอุตสาหกรรมไปทิ้งในพื้นที่สาธารณะ เนื่องจากขาดความเข้มงวดในการกำกับการขนส่งของเสียอันตราย การลักลอบทิ้งขยะมูลฝอยและกากของเสีย พบปัญหาการลักลอบทิ้งกากของเสียและสารเคมีในหลายพื้นที่ เช่น อำเภอบ้านค่าย กิ่งอำเภอเขาชะเมา กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา และตำบลมาบข่า อำเภอเมือง

ข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพพบว่าการป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุด ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๘ ประชาชนป่วยเป็นโรคทางเดินหายใจ โรคผิวหนัง และเนื้อเยื่อใต้ผิวหนัง และโรคจากการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น โดยเพิ่มสูงกว่าพื้นที่อื่นๆ ในจังหวัดระยอง รวมทั้งอัตราการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิด และโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาว ของอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่นๆ ซึ่งยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนตามหลักวิชาการว่าการเจ็บป่วยเกิดขึ้นจากสาเหตุใด

หลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษา

/ความ...

ความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยอง ซึ่งได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ที่สำคัญได้แก่

๑. การจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีการประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง และจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการในพื้นที่มาบตาพุดเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และองค์กรอิสระ เพื่อหาข้อยุติร่วมกัน และยกร่างแผนปฏิบัติการดังกล่าว ตลอดจนกำหนดกลไกบริหารจัดการซึ่งมีเป้าหมายการดำเนินการครอบคลุมทั้งด้านการลดปริมาณการปล่อยทิ้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะ และกากของเสียอุตสาหกรรม การควบคุมคุณภาพน้ำและอากาศ การดูแล รักษา และฟื้นฟูสุขภาพอนามัยของประชาชน การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ในการติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการระบายมลพิษจากแหล่งกำเนิดได้อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีและคณะรัฐมนตรี ตลอดจนได้มีการจัดทำแผนงบประมาณรองรับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ

๒. การพิจารณากำหนดแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยอง จำนวน ๕ อำเภอ เพื่อเสนอแนะมาตรการและแนวทางการป้องกัน แก้ไขปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนจากปริมาณสารมลพิษ

๓. การกำหนดค่ามาตรฐานสาร VOCs ในบรรยากาศจำนวน ๙ ชนิด (ค่าเฉลี่ยรายปี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีมีมติเห็นชอบ และปัจจุบันได้ประกาศบังคับใช้ค่ามาตรฐานดังกล่าวแล้ว และอยู่ระหว่างพิจารณากำหนดค่าเฝ้าระวัง (Screening Level) สำหรับสาร VOCs เพื่อเป็นเกณฑ์เบื้องต้นในการเฝ้าระวังปัญหา

๔. การดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ กำกับ ดูแลการดำเนินการตามมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของโรงงานในพื้นที่จังหวัดระยอง โดยปัจจุบันได้ทำการสำรวจโรงงานอุตสาหกรรมทั้งภายในและภายนอกนิคมอุตสาหกรรมเพื่อให้โรงงาน

/อุตสาหกรรม...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

อุตสาหกรรมที่มีการจัดการตามที่กฎหมายกำหนดไม่ครบถ้วนดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ

ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๙ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่ที่มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือกฎหมายกำหนดให้เป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะวินิจฉัยตามที่เห็นเหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และจะไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษก็ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว อย่างไรก็ตาม หากการแก้ไขปัญหาไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนดไว้ ก็จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษต่อไป

ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคัดค้านคำให้การว่า ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าคุณภาพอากาศโดยเฉพาะปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ซึ่งเป็นมลพิษทางอากาศหลักจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ และข้อมูลสุขภาพไม่ได้แสดงความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับสุขภาพ ทำให้เหตุแห่งการประกาศเขตควบคุมมลพิษไม่ชัดเจน นั้น เป็นการให้การไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญ ๓ ประการคือ

๑. ผู้ถูกฟ้องคดีเคยให้ข้อสังเกตไว้ในมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๑ วาระที่ ๕ ข้อ ๕.๒ ว่า "ควรมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างรอบคอบและแน่ชัด เนื่องจากพื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ผลกระทบคุณภาพอากาศที่เกิดขึ้นอาจไม่ใช่เฉพาะมลพิษหลักคือ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ไนโตรเจนไดออกไซด์ คาร์บอนมอนอกไซด์ โอโซน ฝุ่นละออง แต่ควรพิจารณาถึงกากสารพิษและสารมลพิษอื่นด้วย และในการพิจารณาคุณภาพอากาศในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวให้ครอบคลุมในเรื่อง VOCs ด้วย" ย่อมแสดงให้เห็นว่ามลพิษทางอากาศหลักในพื้นที่มาบตาพุดมิได้มีเพียง

/ก๊าซ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์เท่านั้น แต่ยังมีสารมลพิษอื่นๆ อีกจำนวนมาก รวมทั้งสาร VOCs อีกทั้งเอกสารประกอบการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่องสืบเนื่องเพื่อพิจารณา วาระที่ ๓.๓ การประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่ตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่มีการตรวจพบสาร VOCs โดยกรมควบคุมมลพิษ จำนวนมากกว่า ๔๐ ชนิด และใน ๒๐ ชนิดพบสารอินทรีย์ระเหยง่ายก่อมะเร็งที่มีค่าเกินระดับเฝ้าระวังคุณภาพอากาศในบรรยากาศของ US-EPA ถึง ๑๙ ชนิด แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าสาร VOCs ก็เป็นมลพิษทางอากาศหลักอีกกลุ่มหนึ่งในพื้นที่มาบตาพุด

๒. ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า "คุณภาพอากาศโดยเฉพาะปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ซึ่งเป็นมลพิษทางอากาศหลักจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ" เป็นการให้การที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญ เพราะมิได้ชี้แจงให้เห็นว่าการได้มาซึ่งข้อสรุปว่าคุณภาพอากาศโดยเฉพาะปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์..... อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีใช้วิธีการตรวจวัดอย่างไร เนื่องจากการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุดด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ ตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๙/๒๕๔๑ วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นงานศึกษาทางวิชาการเพื่อให้ทราบถึงศักยภาพในการรองรับมลพิษทางอากาศบนพื้นฐานของข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศและอุตุนิยมวิทยาซึ่ง กนอ. ดำเนินโครงการจากวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๑ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การดังกล่าวจึงได้มาจากวิธีการตรวจวัดจริงในพื้นที่ ซึ่งวิธีการตรวจวัดดังกล่าวย่อมไม่สามารถนำไปสู่ข้อสรุปได้ว่า "คุณภาพอากาศโดยเฉพาะปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์.....อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน" เนื่องจากผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศในพื้นที่จริงมีข้อจำกัดในการตรวจสอบปัญหามลพิษทางอากาศในภาพรวมของพื้นที่เทศบาลมาบตาพุดทั้งหมด เพราะสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศของกรมควบคุมมลพิษมีอยู่จำนวนเพียง ๑๓ จุด ย่อมไม่ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลมาบตาพุดและ

/พื้นที่..

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

พื้นที่ข้างเคียงซึ่งมีพื้นที่มากกว่า ๑๐๓,๔๘๔.๔ ไร่ ซึ่งต้องรอผลการศึกษาดังกล่าวในการตรวจสอบปัญหามลพิษทางอากาศในภาพรวมของพื้นที่ต่อไป

๓. ผู้ฟ้องคดีขอชี้แจงให้เห็นถึงความเป็นมาและความล่าช้าอย่างมากของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์และแนวทางการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด อันส่งผลให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดที่จะใช้ประกอบการพิจารณาอนุมัติอนุญาตให้มีการขยายโรงงานเพิ่มเติมในพื้นที่มาบตาพุด เป็นเหตุให้นับแต่ พ.ศ. ๒๕๔๑ จนถึงปัจจุบัน มีการอนุมัติอนุญาตให้โรงงานต่างๆ เกิดขึ้นในพื้นที่มาบตาพุดจำนวนมาก โดยไม่ได้คำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ด้วยข้ออ้างของหน่วยงานรัฐว่าเมื่อไม่มีข้อมูลมลพิษที่ชัดเจนก็ต้องอนุมัติอนุญาตให้มีการขยายโรงงานในพื้นที่ต่อไป เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๑ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๑ ให้มีการศึกษาการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในบริเวณพื้นที่มาบตาพุด โดยให้ กนอ. ดำเนินโครงการโดยใช้งบประมาณร่วมกับการระดมทุนจากผู้ประกอบการภาคเอกชนในพื้นที่ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ข้อมูลไว้ว่า "จากการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุดด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์บนพื้นฐานของข้อมูลการตรวจวัดคุณภาพอากาศและข้อมูลอุตุนิยมวิทยาช่วงเดือนตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๕ และจำนวนปล่องระบายมวลสารรวม ๒๖๗ ปล่องจากโรงงานทั้งสิ้น ๖๔ โรงงานพบว่า หากแหล่งกำเนิดทุกแหล่งในพื้นที่มาบตาพุดระบายมวลสารทางอากาศออกในอัตราสูงสุดตามค่าที่ได้รับอนุญาตให้ระบายได้ จากการอนุมัติรายงาน EIA จะมีผลทำให้ค่าก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ มีค่าความเข้มข้นสูงสุดรายชั่วโมงของก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ในบรรยากาศมีโอกาสสูงเกินกว่าค่ามาตรฐานในบริเวณกว้าง ค่าความเข้มข้นสูงสุดรายชั่วโมงของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์มีโอกาสสูงเกินกว่าค่ามาตรฐานในบริเวณกว้าง ดังนั้น หากการดำเนินโครงการอุตสาหกรรมในพื้นที่

/มาบตาพุด...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

มาบตาพุดเปิดดำเนินการครบถ้วนทุกแห่ง มีโอกาสสูงที่คุณภาพอากาศในพื้นที่มาบตาพุด โดยเฉพาะก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์มีปริมาณสูงเกินกว่าที่มาตรฐานกำหนด ในขณะเดียวกันผลการตรวจวัดจริงยังคงอยู่ในระดับมาตรฐาน (ตาราง ๓) ทำให้การกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุดขาดความชัดเจน รายละเอียดปรากฏตามเอกสารประกอบการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมาวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) วาระที่ ๓ เรื่องเพื่อพิจารณา ว่า "๑. ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนินการปรับปรุงข้อมูลนำเข้าและตัวแปรนำเข้าอื่นๆ เพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องน่าเชื่อถือได้ โดยเฉพาะข้อมูลอุตุนิยมวิทยา รวมทั้งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและการจัดการงบประมาณในการจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์ตรวจวัดอุตุนิยมวิทยาระดับสูง RADAR/RASS โดยให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายในหนึ่งปี"

จากข้อมูลที่ยกมาจะเห็นได้ถึงความละเลยและล่าช้าของหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบในการศึกษาการประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์และแนวทางการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด จากปี พ.ศ. ๒๕๔๑ จนถึงปัจจุบันปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเวลากว่าสิบปี ผลการศึกษาก็ยังไม่แล้วเสร็จและยังมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อมูลอยู่เสมอ ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากการที่หน่วยงานผู้รับผิดชอบ คือ กนอ. ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงกับผลการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการศึกษาศักยภาพในการรองรับมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด มีวัตถุประสงค์เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผลทำให้การพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโรงงานในพื้นที่มาบตาพุดไม่ได้ให้ความสำคัญกับศักยภาพในการรองรับมลพิษในพื้นที่ ทำให้มีการขยายโรงงานเพิ่มเติมจำนวนมาก โดยอ้างเหตุผลเรื่องความคลุมเครือไม่ชัดเจนของข้อมูลปัญหามลพิษ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ฟ้องคดีและประโยชน์สาธารณะ

/ปัญหา...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ปัญหามลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดนั้น มิได้มีเพียงมลพิษทางอากาศที่เกิดจากก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เท่านั้น แต่ยังมีปัญหามลพิษอื่นๆ ซึ่งเป็นปัญหารุนแรงอีกจำนวนมาก เช่น มลพิษทางอากาศอันเกิดจากสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ซึ่งมีอันตรายต่อสุขภาพร่างกายของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยการตรวจวัดของกรมควบคุมมลพิษพบว่าในพื้นที่มาบตาพุดมีสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ถึง ๔๐ ชนิด และเป็นสารก่อมะเร็งถึง ๒๐ ชนิด ใน ๒๐ ชนิดนี้มี ๑๙ ชนิดที่มีค่าเกินระดับการเฝ้าระวังคุณภาพอากาศในบรรยากาศของ US-EPA ตั้งแต่ ๑.๓ เท่า ถึง ๖๙๓ เท่า แสดงว่าประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดต้องอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เสี่ยงต่อการเป็นโรคมะเร็งเป็นอย่างมาก สอดคล้องกับผลงานศึกษาเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดที่มีอัตราผู้ป่วยเป็นโรคมะเร็งสูงกว่าพื้นที่อื่นๆ ของประเทศ ทั้งการศึกษาของศูนย์มะเร็งแห่งชาติซึ่งเป็นการศึกษาในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่รายงานว่า สถิติการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและมะเร็งเม็ดเลือดขาวของอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่นๆ ๓ เท่า และ ๕ เท่าตามลำดับ ปรากฏตามสำเนาหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจฉบับที่ ๒,๒๒๕ วันที่ ๑๐ ถึง ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ และผลการศึกษาของ ดร.เรณู เวชรัชต์พิมล มหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งเปิดเผยเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๐ ตามที่ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวไว้ในคำฟ้องแล้ว ข้อเท็จจริงเรื่องการตรวจพบสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ที่เป็นสารก่อมะเร็งในพื้นที่มาบตาพุดนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีรับรู้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ตามรายละเอียดในรายงานของมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่มีการประกาศค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศโดยทั่วไป และมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด ตามมาตรา ๓๒ และมาตรา ๕๕ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อดำเนินการควบคุมการปล่อยมวลสาร แก้ไขเยียวยาปัญหาความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็งในพื้นที่มาบตาพุด ยังคงปล่อยให้ประชาชนในพื้นที่ต้องประสบกับปัญหามลพิษอย่างยืดเยื้อยาวนานและรุนแรงจนถึงปัจจุบัน แม้ต่อมาในวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศมาตรฐานค่าสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศ

/โดย...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

โดยทั่วไปในเวลา ๑ ปี แต่ก็เป็นการประกาศหลังจากที่รับทราบปัญหามาแล้วกว่า ๑๐ ปี และเป็นการประกาศเพียง ๙ ชนิด อีกทั้งการประกาศค่ามาตรฐานของผู้ถูกฟ้องคดีก็ประกาศเพียงมาตรฐานค่าสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไป แต่ยังไม่มีการประกาศกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดแต่อย่างใด ซึ่งการไม่ประกาศเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวตั้งแต่ที่รับทราบถึงปัญหา ทำให้การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการในพื้นที่มาบตาพุดในหลายปีที่ผ่านมาไม่ได้ศึกษาและให้ความสำคัญกับการป้องกันและจัดการกับสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่เป็นสารก่อมะเร็ง ขาดการควบคุมตรวจสอบ ตรวจวัดการใช้สารอินทรีย์ระเหยง่ายเหล่านี้อย่างจริงจัง เป็นเหตุให้การปล่อยสารอินทรีย์ระเหยง่ายออกสู่สิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดการปนเปื้อนและสะสมมลพิษในสิ่งแวดล้อมและร่างกายประชาชนในพื้นที่มาอย่างยาวนานถึงปัจจุบัน ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชนในพื้นที่

นอกจากนี้แล้วยังมีปัญหามลพิษอื่น ๆ คือ มลพิษทางอากาศ มลพิษจากกากของเสียอันตราย มลพิษทางน้ำ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ยอมรับในคำให้การว่าคุณภาพน้ำผิวดินบริเวณพื้นที่มาบตาพุดมีแนวโน้มว่าอาจเกิดปัญหาคุณภาพน้ำ รวมทั้งคุณภาพน้ำทะเลบริเวณชายฝั่งก็มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมบนพื้นที่ชายฝั่งในระดับที่รุนแรงได้ นอกจากน้ำผิวดินและทะเลชายฝั่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหามลพิษแล้วยังมีน้ำบ่อตื้นที่ประชาชนเคยใช้อุปโภคบริโภค ในอดีตก็มีปัญหาการปนเปื้อนโลหะหนักเกินมาตรฐาน โดยงานศึกษาของ ดร. อาภา หวังเกียรติ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ปงชี้ว่าน้ำบ่อตื้นในพื้นที่มาบตาพุดมีการปนเปื้อนโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานน้ำอุปโภคบริโภคในชนบท ปรากฏตามเอกสารการศึกษาปริมาณโลหะหนักในบ่อน้ำตื้นในเขตเทศบาลมาบตาพุดฯ โดย ดร. อาภา หวังเกียรติ ปัญหามลพิษทางน้ำยังส่งผลกระทบถึงสัตว์น้ำโดยเฉพาะสัตว์ทะเล เช่น ปลา หอย มีการปนเปื้อนโลหะหนักเกินค่ามาตรฐาน ซึ่งถ้ามีการนำสัตว์น้ำมาบริโภคก็จะเป็นการสะสมสารพิษไว้ในร่างกายอีกทางหนึ่ง

ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าข้อมูลผลกระทบสุขภาพขาดความเชื่อมโยงกับปัญหามลพิษ จึงทำให้เหตุแห่งการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษไม่ชัดเจนนั้น

/ไม่อาจ...

ไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจากเงื่อนไขในการประกาศเขตควบคุมมลพิษย่อมเป็นไปตามมาตรา ๕๙ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งความเชื่อมโยงของปัญหาสุขภาพกับมลพิษไม่ได้เป็นองค์ประกอบหรือเงื่อนไขของกฎหมายดังกล่าวในการที่จะประกาศหรือไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของมลพิษกับสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดนั้นเป็นคนละประเด็นกับการประกาศหรือไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ ส่วนการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างมลพิษกับสุขภาพของประชาชนนั้นอาจจะเป็นวิธีการที่หน่วยงานรัฐต้องศึกษาข้อมูลเพื่อช่วยในการตัดสินใจสำหรับการบริหารจัดการและฟื้นฟูพื้นที่ปนเปื้อน รวมทั้งนำไปใช้ในการเฝ้าระวังสุขภาพของประชาชนในพื้นที่และประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพ เพื่อใช้เป็นแนวทางกำหนดค่ามาตรฐานความปลอดภัยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อไป

บทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๙ แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหามลพิษที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง เนื่องจากถ้าปล่อยให้เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบเสียหายต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก อีกทั้งยังยากที่จะแก้ไขเยียวยาให้กลับเป็นดังเดิมได้ ดังนั้น จึงไม่จำต้องรอให้มลพิษมีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัยหรือสิ่งแวดล้อมเสียก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงจะสามารถใช้อำนาจประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษได้ กฎหมายบัญญัติระดับความรุนแรงของมลพิษไว้เพียงมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาด ก็เข้าเงื่อนไขของกฎหมายที่จะประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว นอกจากนี้แนวปฏิบัติในการประกาศให้ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเป็นเขตควบคุมมลพิษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ผ่านมาก็ไม่มีเงื่อนไขว่าท้องที่ที่จะประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษต้องมีข้อมูลความเชื่อมโยงระหว่างมลพิษกับสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ แต่อย่างใด เห็นได้จากประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติ

/ส่งเสริม...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตจังหวัดสมุทรปราการเป็นเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งในประกาศดังกล่าวก็ระบุแต่เพียงว่า "ด้วยปรากฏว่าปัญหามลพิษในท้องที่เขตจังหวัดสมุทรปราการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษจากน้ำเสีย ปัญหามลพิษจากอากาศเสีย ปัญหามลพิษจากของเสีย และปัญหามลพิษอื่นๆ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในท้องที่จังหวัดสมุทรปราการเป็นอย่างมาก และมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนต่อไปในอนาคต....." ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตจังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดนครปฐม เป็นเขตควบคุมมลพิษ ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๗) เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี เป็นเขตควบคุมมลพิษก็ระบุเหตุผลในการประกาศเขตควบคุมมลพิษไว้ในทำนองเดียวกัน โดยไม่มีการกล่าวถึงความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาสุขภาพกับมลพิษในพื้นที่ว่าเป็นเงื่อนไขในการประกาศเขตควบคุมมลพิษแต่อย่างใด

การแก้ไขปัญหามลพิษโดยวิธีการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง ๒๕๕๔ กับการประกาศเขตควบคุมมลพิษมีผลทางกฎหมายแตกต่างกันหลายประการ ที่สำคัญคือ การประกาศเขตควบคุมมลพิษจะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการลดและขจัดมลพิษมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะดำเนินมาตรการที่พิเศษกว่าพื้นที่ทั่วไป แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีการจัดทำแผนปฏิบัติการดังกล่าวแต่ก็ไม่ได้มีการดำเนินการตามแผนและไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยชี้แจงถึงการแก้ไขปัญหาว่าอยู่ในขั้นตอนใด ไม่เคยชี้แจงถึงความคืบหน้า ตลอดจนไม่เคยมีการนำเสนอหลักฐานต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนฯ ที่อ้างว่าได้ทำไปแล้ว มาตรการแก้ปัญหาของหน่วยงานรัฐโดยการขอความร่วมมือกับโรงงานได้รับความร่วมมือน้อย ทำให้การแก้ไขปัญหามลพิษ

/เป็นไป...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ธ.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

เป็นไปอย่างล่าช้าและไร้ประสิทธิภาพ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรใช้เครื่องมือทางกฎหมายที่สามารถดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ โดยการประกาศให้พื้นที่เทศบาลมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ แล้วใช้มาตรการบังคับควบคู่ไปกับการขอความร่วมมือเพื่อให้สามารถลดและขจัดมลพิษได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าถ้าหากการดำเนินการตามแผนลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่ประสบความสำเร็จ ก็จะพิจารณาประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษต่อไป แสดงให้เห็นว่ามาตรการแก้ไขปัญหามลพิษโดยการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพกว่ามาตรการตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว ซึ่งเป็นการชัดแย้งกันอย่างชัดเจนกับคำให้การที่ว่าการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ เป็นการเลือกใช้วิธีการแก้ไขปัญหามลพิษให้มีผลเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยงดเว้นการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ทั้งที่มีข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขในการประกาศเขตควบคุมมลพิษครบถ้วนตามกฎหมายแล้วและเลื่อนระยะเวลาในการประกาศออกไปอีกอย่างน้อย ๕ ปี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีเจตนาที่จะเลือกใช้วิธีปฏิบัติในการแก้ไขปัญหามลพิษให้มีผลเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพตามที่กล่าวอ้าง แต่เป็นการตัดสินใจเลือกมาตรการที่คำนึงถึงแต่ประโยชน์ทางธุรกิจและเศรษฐกิจจากการขยายอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ บทบัญญัติตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจใช้ดุลพินิจตัดสินใจเลือกใช้มาตรการอื่นใดที่ตนเห็นว่าเหมาะสม โดยงดเว้นการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษตามอำเภอใจ

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การเพิ่มเติมว่า ผู้ถูกฟ้องคดีให้ความสำคัญและกล่าวถึงสารมลพิษอื่น รวมทั้งสารในกลุ่มสารอินทรีย์ระเหย (VOCs) สารมลพิษทางอากาศแบ่งเป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มของสารมลพิษหลักจากการเผาไหม้เชื้อเพลิงทั่วไป ได้แก่ ฝุ่นละออง ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และก๊าซไนโตรเจน

/ไดออกไซด์...

ไดออกไซด์ ฝุ่นละออง ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์มีแหล่งกำเนิดที่สำคัญ เช่น การคมนาคม การก่อสร้าง การเผาในที่โล่ง เป็นต้น ไม่จำเป็นต้องมาจากแหล่งกำเนิดอุตสาหรรมเท่านั้น ส่วนสารกลุ่มที่ ๒ คือ กลุ่มของสารมลพิษจากกระบวนการผลิตซึ่งเป็นสารเฉพาะของอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ได้แก่ สารในกลุ่มสารอินทรีย์ระเหย (VOCs) ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ความสนใจกับสารทั้ง ๒ กลุ่ม แต่ในขณะที่มีการพิจารณาประกาศเขตควบคุมมลพิษ นั้น ข้อมูลด้านคุณภาพอากาศที่มีการตรวจวัดอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ รวมทั้งได้มีมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไปของประเทศไทยซึ่งกำหนดไว้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาระดับของสถานการณ์ปัญหาแล้ว ส่วนข้อมูลสาร VOCs เป็นข้อมูลที่มีจำนวนการตรวจวัดเพียงไม่กี่ครั้ง ทำให้ยังไม่มีข้อมูลต่อเนื่อง และมีข้อจำกัดของการนำเข้าข้อมูลสาร VOCs มาพิจารณาความเชื่อมโยงกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อประกอบการพิจารณาประกาศเขตควบคุมมลพิษ

๑. ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ชี้แจงให้เห็นว่าการได้มาซึ่งข้อสรุปว่า คุณภาพอากาศโดยเฉพาะปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์..... อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ผู้ถูกฟ้องคดีใช้วิธีการตรวจวัดอย่างไร นั้น การตรวจวัดคุณภาพอากาศในบรรยากาศของประเทศไทยเป็นการตรวจวัดประเภทของสารมลพิษทางอากาศโดยใช้วิธีตรวจวัดตามที่กำหนดในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เรื่อง กำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป ซึ่งกำหนดมาตรฐานของสารที่เจือปนอยู่ในบรรยากาศและวิธีการตรวจวัด

๒. ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่าคุณภาพอากาศโดยเฉพาะปริมาณก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานได้มาจากวิธีการตรวจวัดจริงไม่สามารถนำไปสู่ข้อสรุปดังกล่าวได้ เพราะสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศของกรมควบคุมมลพิษมีอยู่เพียง ๑๓ จุด ย่อมไม่ครอบคลุมพื้นที่เทศบาลมาบตาพุดและพื้นที่ข้างเคียง นั้น การพิจารณาเรื่องจุดติดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศจะเลือกจุดที่เป็นตัวแทนคุณภาพอากาศ

/ของ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ของพื้นที่ โดยมีเกณฑ์ทางวิชาการประกอบการพิจารณา เช่น ทิศทางลม ระยะห่างจากถนน เป็นต้น และจะตั้งอยู่ในพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ เช่น ชุมชนใกล้เคียงกับแหล่งกำเนิดที่สำคัญ ซึ่งการติดตั้งสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศในพื้นที่มาบตาพุดของกรมควบคุมมลพิษ กนอ. รวมทั้งสถานีของผู้ประกอบการในพื้นที่เป็นการเลือกจุดติดตั้งโดยอ้างอิงจากหลักเกณฑ์ทางวิธีการ การตรวจวัดคุณภาพอากาศไม่จำเป็นต้องกระทำในทุกจุดของพื้นที่เพราะจะต้องใช้กำลังคน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และระยะเวลาจำนวนมหาศาล การตรวจวัดคุณภาพอากาศของกรมควบคุมมลพิษในกรณีได้กระทำถูกต้องตามหลักวิชาและสามารถให้ข้อสรุปดังกล่าวได้

๓. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการพิจารณาศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุดมาโดยลำดับ นับตั้งแต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๑ แต่เนื่องจากการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษเป็นเรื่องใหม่ในประเทศไทย ทำให้มีข้อจำกัดทั้งด้านเทคโนโลยี บุคลากร งบประมาณ และองค์ความรู้ ซึ่งขั้นตอนและความซับซ้อนของงานทำให้ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ผู้ถูกฟ้องคดีให้ กนอ. จัดตั้งงบประมาณร่วมกับการระดมทุนจากผู้ประกอบการในพื้นที่ ซึ่งได้จัดตั้งงบประมาณและว่าจ้างที่ปรึกษา ได้แก่ บริษัทซีคอท จำกัด รวมทั้งแต่งตั้งคณะทำงานกำกับดูแลบริษัทที่ปรึกษาสิ่งแวดล้อม ศึกษาปัญหามลภาวะอากาศ ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และบริษัทที่สนับสนุนงบประมาณค่าใช้จ่ายและที่ปรึกษาดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลการระบายก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ออกไซด์ของไนโตรเจนและฝุ่นละอองของแหล่งกำเนิดต่างๆ ในพื้นที่มาบตาพุดในเวลา ๑ ปี (เดือนตุลาคม ๒๕๔๔ ถึง เดือนกันยายน ๒๕๔๕) การประมวลผลข้อมูลพบว่าต้องมีการใช้แบบจำลอง MM ๕ จัดเตรียมข้อมูลอุตุนิยมวิทยาของทั้งปี โดยบริษัทในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้พัฒนาแบบจำลอง เป็นผู้จัดเตรียมและวิเคราะห์และนำเสนอผลการประเมินความน่าเชื่อถือต่อคณะทำงานในเดือนสิงหาคม ๒๕๔๗

ต่อมาคณะทำงานฯ ได้ให้ที่ปรึกษาเก็บข้อมูลฟิกัดเพิ่มเติมและประมวลผล

/ด้วยแบบ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ธ.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ด้วยแบบจำลองอีกครั้งและที่ปรึกษาส่งร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๗ เพื่อปรับปรุงแก้ไขโดยส่งแบบสอบถามเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อประเมินอัตราการระบายที่ใกล้เคียงความเป็นจริงเกี่ยวกับ Actual Emission และส่งร่างรายงานฯ อีกครั้งในเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการพิจารณาผลการศึกษาในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๔๙ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และเนื่องจากมีความเห็นไม่ตรงกันระหว่างผู้เข้าร่วมประชุมทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารจัดการมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุด เพื่อเสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา และในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) วันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ ได้มีมติให้ กนอ. ดำเนินการปรับปรุงข้อมูลนำเข้าและตัวแปรนำเข้าอื่นๆ เพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ โดยเฉพาะข้อมูลอุตุนิยมวิทยา ติดตั้งอุปกรณ์ตรวจวัดอุตุนิยมวิทยาระดับชั้นบนโดยให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๑ ปี ให้กระทรวงพลังงานและกรมควบคุมมลพิษไปหารือกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โรงไฟฟ้าระยอง และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องในการปรับลดการระบายก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ และออกไซด์ของไนโตรเจน ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ เดือน การใช้แบบจำลองประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษโดยภาพรวมของพื้นที่อุตสาหกรรมที่ซับซ้อนนั้น จำเป็นต้องใช้ข้อมูลที่มีคุณภาพเพื่อให้ผลการประเมินมีความน่าเชื่อถือและยอมรับได้ทางวิชาการ ซึ่งได้ขอความช่วยเหลือจากองค์การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (US-EPA) โดยผู้เชี่ยวชาญได้เข้ามาช่วยเหลือให้คำแนะนำตรวจสอบข้อมูลนำเข้าและการประเมิน แต่ผลที่ได้จากแบบจำลองพบว่ามีความคลาดเคลื่อนจากการตรวจวัดจริงในระดับที่ยังไม่ได้รับการยอมรับทางวิชาการและปัจจุบันยังมีการดำเนินงานมาโดยตลอดอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดซื้อเครื่องมือตรวจวัดทางอุตุนิยมวิทยาระดับสูงเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีคุณภาพยิ่งขึ้น

ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวว่า ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศมาตรฐานคุณภาพอากาศโดยทั่วไปหลังจากทราบปัญหาการตรวจพบสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) มาแล้วกว่า ๑๐ ปี แล้วยังไม่มีการประกาศมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดนั้น

/สารใน...

สารในกลุ่มสารอินทรีย์ระเหย (VOCs) เป็นการเรียกกลุ่มของสารเคมีที่มีอยู่หลายร้อยชนิด และคำนิยามทางเคมีขององค์กรระหว่างประเทศหรือหน่วยงานทางสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และการนำไปใช้ประโยชน์ โดยการวิจัยและการพัฒนาเรื่องการติดตามตรวจวัด และผลการวิเคราะห์ที่ใช้ในการระบุชนิด จำนวน และผลที่เกิดขึ้นของสารในกลุ่ม VOCs มีข้อจำกัดและมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ทำให้ต้องใช้เวลาในการศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความถูกต้องเหมาะสมและเป็นประโยชน์ในการควบคุมปัญหามลพิษ

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า กลุ่มกรีนพีซเก็บและวิเคราะห์ตัวอย่างอากาศ พบสารในกลุ่ม VOCs หลายชนิด และบางชนิดเกินระดับเฝ้าระวังของ US-EPA Region ๖ นั้น รายงานของกลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรมของกลุ่มกรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๔๘ เป็นรายงานผลการเก็บตัวอย่างอากาศด้วยเทคนิคการเก็บอากาศในช่วงที่มีกลิ่นเหมือนออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษทางอุตสาหกรรมจำนวน ๕ ครั้ง ในระยะเวลา ๕ เดือน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๗ ใช้เวลาเก็บตัวอย่างอากาศนานประมาณ ๒ ถึง ๓ นาที โดยการดูดอากาศเข้าถุงพลาสติกก่อนถูกส่งไปยังห้องปฏิบัติการในประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อวิเคราะห์

ระดับเฝ้าระวังผลกระทบได้มีการแบ่งเป็นระดับต่างๆ ขึ้นอยู่กับระยะเวลาสัมผัสสารพิษ ตัวอย่างเช่น ระดับการเฝ้าระวังของรัฐเทคซัส ซึ่งเป็นที่ตั้งสำนักงานของ US-EPA Region ๖ ได้แก่ "ระยะสั้น" หมายถึง ที่ระยะเวลาสัมผัส ๑ ชั่วโมง และ "ระยะยาว" หมายถึง ที่ระยะเวลาสัมผัส ๑ ปี สำหรับสารส่วนใหญ่ ยกเว้น เบนซีน เอธิลีนไดคลอไรด์ ที่กำหนดระยะเวลา ๒๔ ชั่วโมง ดังนั้น ในการเปรียบเทียบค่าที่ตรวจวัดได้จากการเก็บตัวอย่างของกลุ่มกรีนพีซจึงไม่สามารถเปรียบเทียบกับค่าเฝ้าระวังของ US-EPA Region ๖ ได้ แม้ว่าจะใช้วิธีวิเคราะห์ตัวอย่างของ US-EPA เพราะเป็นการเก็บในระยะเวลาที่สั้นกว่ามาก

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีประกาศฉบับที่ ๓๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐) เรื่อง กำหนดมาตรฐานค่าสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไปในเวลา ๑ ปี ลงวันที่ ๑๕

/กันยายน...

กันยายน ๒๕๕๐ จึงไม่ใช่การดำเนินการที่ล่าช้าแต่อย่างใด และขณะนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังเร่งดำเนินการเพื่อกำหนดมาตรฐาน/มาตรการควบคุมการปล่อยทิ้งสารอินทรีย์ระเหยง่ายจากแหล่งกำเนิดที่สำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ความสำคัญกับปัญหาคุณภาพน้ำผิวดิน น้ำทะเลชายฝั่งและน้ำบ่อตื้น และเป็นเป้าหมายส่วนหนึ่งตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ และตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างผลการศึกษาของ ดร.อาภา หวังเกียรติ ว่าบ่งชี้ว่าน้ำบ่อตื้นในพื้นที่มาบตาพุดมีการปนเปื้อนโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานน้ำอุปโภคบริโภคในชนบท นั้น การศึกษาดังกล่าวมีการเก็บข้อมูลเพียงครั้งเดียว ไม่มีบ่อน้ำอ้างอิงเพื่อเปรียบเทียบการปนเปื้อนโลหะหนักและบ่อน้ำที่พบว่ามีการปนเปื้อนโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานอยู่ต้นน้ำ ดังนั้น ผลการศึกษายังไม่สามารถชี้ได้ว่าโลหะหนักที่ปนเปื้อนมาจากแหล่งกำเนิดมลพิษใด

สำหรับการศึกษาการป่วยด้วยโรคมะเร็ง จากข้อมูลการเจ็บป่วย ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๓ ของสถาบันมะเร็งแห่งชาติ ชี้ว่ามีผู้ป่วยด้วยโรคมะเร็งสูงในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดระยอง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง (สสจ.ระยอง) ได้ประสานข้อมูลชุดดังกล่าวมาศึกษาการกระจายของผู้ป่วยในระดับตำบล พบว่าตำบลที่มีอัตราการป่วยสูงที่สุด คือ ตำบลบ้านแลง อำเภอเมือง ๓๗๖.๕๕ ต่อแสนประชากร รองลงมาคือ ตำบลชากพง อำเภอแกลง ๓๒๒.๖๙ ต่อแสนประชากร และตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง ๓๐๐.๔๖ ต่อแสนประชากร ส่วนตำบลในพื้นที่มาบตาพุด ได้แก่ ตำบลมาบตาพุด ๒๔๒.๑๐ ต่อแสนประชากร และตำบลห้วยโป่ง ๒๑๕.๙๔ ต่อแสนประชากร แต่เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวไม่ทันสมัย ทำให้การสอบสวนโรคและการดูแลด้านสุขภาพมีปัญหาว่าหาผู้ป่วยไม่พบ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง โรงพยาบาลระยอง และเทศบาลเมืองมาบตาพุดจึงร่วมกันค้นหาผู้ป่วยจากระบบการให้บริการในสถานบริการ ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ และสำรวจผู้ป่วยที่ยังมีชีวิตในพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการตรวจสอบประวัติการรักษาเพื่อยืนยันการวินิจฉัยและตรวจสอบความซ้ำซ้อน หลังจากนั้นจะดำเนินการสอบสวนโรคเพื่อศึกษาข้อมูลความสัมพันธ์ระหว่างการรับสัมผัสสารเคมีที่ผ่านมากับโรคมะเร็ง การศึกษาการตายด้วยโรคมะเร็งของประชาชนจังหวัดระยอง จากข้อมูลมรณบัตรของกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ.๒๕๔๗

/ถึง พ.ศ....

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ถึง พ.ศ. ๒๕๔๙ พบว่า อัตราการตายด้วยโรคมะเร็งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่น้อยกว่าอัตราการตายระดับประเทศ และเมื่อศึกษาในระดับพื้นที่พบว่าจำนวนการตายด้วยโรคมะเร็งจะกระจายในพื้นที่ที่มีประชาชนหนาแน่น โดยตำบลที่มีจำนวนการตายด้วยโรคมะเร็งทุกสาเหตุสูงสุด คือ ตำบลทางเกวียน อำเภอแกลง จำนวน ๖๔ ราย แต่เมื่อเปรียบเทียบอัตราตายต่อแสนประชากร พบว่า ตำบลหนองตะพาน อำเภอบ้านค่าย เป็นตำบลที่มีอัตราการตายด้วยโรคมะเร็งสูงสุด ๓๙๙.๓๒ ต่อแสนประชากร ส่วนอำเภอที่มีอัตราการตายด้วยโรคมะเร็งสูงสุด คือ อำเภอแกลง เห็นได้ว่า ข้อมูลสถานการณ์การตายหรือเจ็บป่วยเป็นข้อมูลที่ต้องมีการตรวจสอบวิธีการประเมินหรือการคำนวณ โดยเฉพาะกรณีของจังหวัดระยองซึ่งมีประชากรแฝงที่อพยพเข้ามาทำงานในจังหวัดระยองมากขึ้น ทำให้สถิติทางสาธารณสุขมีแนวโน้มมากขึ้น

การประกาศเขตควบคุมมลพิษเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะประกาศเขตควบคุมมลพิษหรือไม่ ให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยจำเป็นต้องพิจารณาองค์ประกอบในแต่ละกรณี และข้อเท็จจริงในกรณีของพื้นที่มาบตาพุดไม่เหมือนกับพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม และตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยังไม่ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ส่วนมาตรการพิเศษตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างตามมาตรา ๓๓ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เป็นมาตรการเชิงบังคับซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่ายังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในสภาพข้อเท็จจริงเช่นนี้ เพราะขณะนี้โรงงานอุตสาหกรรมในมาบตาพุดเกือบทั้งหมดให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามลพิษตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ทำให้การแก้ไขปัญหามลพิษได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งการใช้มาตรการเชิงบังคับคงจะไม่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจเช่นนี้

การดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษฯ ได้มีการกำหนดมาตรการ งบประมาณ เป้าหมาย ระยะเวลา และผู้รับผิดชอบการดำเนินการตามมาตรการ/โครงการไว้อย่างชัดเจน และมีกลไกบริหารจัดการระดับนโยบายและ

/ระดับ...

ระดับพื้นที่ในเรื่องมาตรการลดมลพิษ โดยเฉพาะการลดปริมาณการปล่อยทิ้งอากาศเสีย น้ำ และปริมาณของเสีย ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าเป็นประเด็นที่สำคัญ จึงได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านเทคนิคเพื่อกำกับดูแล และตรวจสอบการแก้ไขปัญหามลพิษของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ทำหน้าที่กำกับการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของแหล่งกำเนิดอุตสาหกรรม มีรองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธาน และให้มีการรายงานผลการปฏิบัติงานมาโดยลำดับ ส่วนในระดับพื้นที่จังหวัดระยองได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการ มีผู้ว่าราชการจังหวัดระยองเป็นประธาน และมีการรายงานผลการดำเนินการ ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการฯ ทั้ง ๒ คณะมีองค์ประกอบของผู้แทนภาคประชาชนร่วมอยู่ด้วย นอกจากนี้ ในส่วนของการกำกับดูแลโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของ กนอ. ได้มีการกำหนดแผนตรวจโรงงานอุตสาหกรรมทุกแห่งในนิคมฯ และมีตัวแทนของชุมชนเข้าร่วมตรวจสอบด้วย โดยให้ความสำคัญกับแผนลดปริมาณมลพิษหรือของเสียจากโรงงานแต่ละแห่ง รวมทั้งเรื่องการเพิ่มพื้นที่สีเขียว และการมีกิจกรรมร่วมกับชุมชน ซึ่งได้เข้าตรวจสอบโรงงาน ๔ ครั้งในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น เห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการดำเนินการอย่างรอบคอบในการกำหนดกลไกบริหารจัดการเพื่อให้มีการดำเนินการและบรรลุผลสำเร็จตามแผนแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงตามคำสั่งศาลว่า ปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศกำหนดเขตควบคุมมลพิษจำนวน ๑๗ พื้นที่ ใน ๑๒ จังหวัด ได้แก่

๑) เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๓๕

๒) จังหวัดภูเก็ต ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๓๕

๓) อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕

๔) อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา ตามประกาศคณะกรรมการ

/สิ่งแวดล้อม...

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕

๕) หมู่เกาะพีพี ตำบลอ่าวนาง อำเภอเมืองกระบี่ จังหวัดกระบี่ ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕

๖) จังหวัดสมุทรปราการ ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๗

๗) จังหวัดปทุมธานี ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๘

๘) จังหวัดนนทบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๘

๙) จังหวัดสมุทรสาคร ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๘

๑๐) จังหวัดนครปฐม ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๓๘) ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๘

๑๑) อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

๑๒) อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

๑๓) อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

๑๔) อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

๑๕) อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามประกาศคณะกรรมการ

/สิ่งแวด...

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

๑๖) อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙

๑๗) ตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๗) ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗

แต่ละพื้นที่อาศัยข้อเท็จจริงและเหตุผลในการประกาศฯ ดังต่อไปนี้

เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี และจังหวัดภูเก็ต เนื่องจากประสบปัญหามลพิษทางน้ำ คุณภาพน้ำชายฝั่งเสื่อมโทรมอย่างรุนแรง เนื่องจากน้ำทิ้งจากชุมชนและน้ำทิ้งจากแหล่งอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงงานอุตสาหกรรมและโรงแรม ปัญหามูลฝอย สิ่งปฏิกูล มีมูลฝอยตกค้างจากการเก็บขนตามสถานที่ต่างๆ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลไม่ถูกสุขลักษณะ มีปัญหาอากาศและระดับเสียง ปริมาณฝุ่นละอองจากการจราจรและการก่อสร้าง ปัญหาทรัพยากรเสื่อมโทรม มีการใช้ที่ดินไม่เหมาะสม มีการรุกล้ำที่สาธารณประโยชน์ ขาดแคลนระบบสาธารณูปโภค การเก็บขยะ การกำจัดมูลฝอย และการบำบัดน้ำเสีย

อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เนื่องจากประสบปัญหาคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำหลักของหาดใหญ่ ซึ่งเป็นแหล่งน้ำดิบสำหรับการประปาของเมืองหาดใหญ่ และมีคุณภาพน้ำเสื่อมโทรมลง ทางน้ำที่ไหลผ่านชุมชนมีสภาพเน่าเสียและส่งกลิ่นเหม็น ปัญหามูลฝอยตกค้างจากการที่ไม่สามารถจัดเก็บได้หมดในแต่ละวัน ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ฝุ่นละอองในอากาศ ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ในอากาศ และระดับเสียงในชุมชน

อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา เนื่องจากประสบปัญหามลพิษทางน้ำ คุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา และคลองต่างๆ ในเขตเทศบาลเสื่อมโทรม อันเกิดจากน้ำทิ้งจากบ้านเรือน ชุมชน และท่าเทียบเรือที่ไม่ได้บำบัดก่อนปล่อยทิ้ง

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

/หมู่เกาะ...

หมู่เกาะพีพี ตำบลอ่าวนาง อำเภอเมืองกระบี่ จังหวัดกระบี่ เนื่องจากประสบปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากหมู่เกาะพีพีเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นเป้าหมายหลักแห่งหนึ่งของนักท่องเที่ยว มีผลทำให้สภาพแวดล้อมเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว ผู้ประกอบการบางส่วนขาดการเอาใจใส่ต่อสภาพแวดล้อม โดยไม่มีการจัดการเกี่ยวกับมูลฝอยและน้ำเสียที่เกิดขึ้นอย่างถูกต้อง รวมทั้งน้ำเสียจากภัตตาคาร ห้องส้วม ห้องอาบน้ำของบังกะโล ไม่ได้รับการจัดการอย่างถูกสุขลักษณะ ทำให้เกิดสภาพที่ไม่น่าดู และมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำทะเล

จังหวัดสมุทรปราการ เนื่องจากมีการขยายตัวของชุมชนและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วและไม่มีระเบียบ รวมทั้งขาดการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม การจัดบริการพื้นฐานไม่ทั่วถึงและเพียงพอกับความต้องการ การควบคุมการปล่อยของเสียจากโรงงานและชุมชนไม่เข้มงวด ก่อให้เกิดปัญหาสภาพแหล่งน้ำเน่าเสียจนถึงระดับวิกฤต คุณภาพอากาศในบางพื้นที่อยู่ในระดับต่ำกว่ามาตรฐาน มีมูลฝอยและของเสียตกค้างประมาณร้อยละ ๔๐ เนื่องจากไม่มีระบบเก็บขนที่มีประสิทธิภาพ และไม่มีการกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ตลอดจนขาดแคลนบุคลากรในการดำเนินการด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม

จังหวัดปทุมธานี นนทบุรี สมุทรสาคร และนครปฐม ประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมเพราะมีการขยายตัวของชุมชนและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ขาดการวางแผนการใช้ที่ดินที่เหมาะสม การบริการพื้นฐานไม่ทั่วถึงเพียงพอ ไม่มีการควบคุมการปล่อยของเสียจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมอย่างเข้มงวดพอ ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้แก่มลพิษทางน้ำ ไม่มีระบบบำบัดที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ปัญหามลพิษทางอากาศและเสียง ปัญหาฝุ่นละอองและเสียงรบกวน ปัญหาการจัดการมูลฝอยซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ของเสียอันตรายถูกทิ้งปะปนกับมูลฝอยทั่วไป

อำเภอบ้านแหลม อำเภอท่ายาง อำเภอชะอำ และอำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี อำเภอหัวหิน และอำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กำลัง

/ประสบ...

ประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมเนื่องจากการขยายตัวของชุมชน การพัฒนากิจกรรมต่างๆ และการสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำหรือสิ่งกีดขวางการไหลของน้ำทะเล เกิดปัญหามลพิษทางน้ำ การกัดเซาะชายฝั่งทะเล ปัญหาการจัดการมูลฝอย ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ

ตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี เนื่องจากพื้นที่ตำบลหน้าพระลานมีการดำเนินกิจกรรมโรงงานอุตสาหกรรมโม่บด ย่อยหิน และเหมืองหินที่เป็นแหล่งกำเนิดของฝุ่นขนาดเล็กจำนวนมาก รวมทั้งการบรรทุกขนส่งหิน การตกหล่นของเศษหินบนถนน ส่งผลให้มีปริมาณฝุ่นละอองที่ระบายออกมาสู่บรรยากาศมีความเข้มข้นสูงเกินมาตรฐานที่กำหนด

ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงตามหนังสือฉบับลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ว่า คณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยองได้จัดประชุมรวม ๑๐ ครั้งในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และ พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะอนุกรรมการฯ มีมติเห็นชอบใน (ร่าง) ประกาศกรมควบคุมมลพิษ เรื่อง กำหนดค่าเฝ้าระวังสำหรับสารอินทรีย์ระเหยง่ายในบรรยากาศโดยทั่วไปในเวลา ๒๔ ชั่วโมง และรับทราบผลการดำเนินงานตรวจสุขภาพในประเด็นเกี่ยวข้องกับปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุด และผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงด้วยว่า การประกาศเขตควบคุมมลพิษเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจำเป็นต้องใช้ดุลพินิจในการเลือกใช้เครื่องมือแก้ไขปัญหาให้เหมาะสมกับสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ ดังจะเห็นได้ว่าหลังจากการประกาศเขตควบคุมมลพิษสามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้ในบางพื้นที่ เช่น เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี แต่ในหลายพื้นที่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้เท่าที่ควร เช่น จังหวัดปทุมธานี นนทบุรี สมุทรสาคร และนครปฐม การประกาศเขตควบคุมมลพิษจึงไม่ใช่สูตรสำเร็จในการแก้ไขปัญหามลพิษที่จะสามารถใช้ได้ในทุกพื้นที่ และทุกสถานการณ์ เพราะสาระสำคัญของการประกาศเขตควบคุมมลพิษคือ การให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ และองค์ประกอบสำคัญของการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ คือ การระดมงบประมาณสำหรับการ

/ก่อสร้าง...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม และระบบกำจัดของเสียรวม ซึ่งในเขตพื้นที่มาบตาพุดมีระบบบำบัดน้ำเสียรวมและระบบกำจัดของเสียรวมอยู่แล้ว สำหรับกรณีปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงในจังหวัดระยองนั้น นอกจากยังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนกับมลพิษที่เกิดขึ้นแล้ว ลักษณะของปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นยังมีความซับซ้อน ทั้งในด้านแหล่งกำเนิดมลพิษและลักษณะของมลพิษที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านปัญหามลพิษทางอากาศ กากของเสีย และสารอันตรายต่างๆ อย่างไรก็ตาม ได้มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการปนเปื้อนของสารอินทรีย์ระเหย แต่ในขณะนั้นยังมีข้อมูลไม่เพียงพอ และค่ามาตรฐานสารอินทรีย์ระเหยที่กำหนดไว้เป็นค่าเฉลี่ยรายปี รวมทั้งเป็นปัญหาขนาดใหญ่ มีผลกระทบในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ การแก้ไขปัญหาจึงควรดำเนินการในลักษณะบูรณาการสรรพกำลังทั้งหน่วยงานระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ภาคประชาชนและเจ้าของแหล่งกำเนิดมลพิษ เพื่อให้สามารถป้องกันและแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งครอบคลุมสภาพปัญหาในหลายมิติมากกว่าการให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษเพียงอย่างเดียว คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยองเพื่อบูรณาการทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทำให้สามารถแก้ไขปัญหามลพิษได้ในระดับหนึ่ง ในทางตรงกันข้ามหากผู้ถูกฟ้องคดีเลือกวิธีแก้ไขปัญหาโดยประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดและบริเวณใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษก็ไม่มีมาตรการใดที่รับประกันได้ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นได้ดีกว่าการดำเนินการในปัจจุบัน และเช่นเดียวกับปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานครซึ่งมีความซับซ้อนทั้งในด้านแหล่งกำเนิดมลพิษและลักษณะของมลพิษที่เกิดขึ้นในด้านอากาศเสีย น้ำเสีย กากของเสียและสารอันตราย รวมทั้งเป็นปัญหาขนาดใหญ่ มีผลกระทบในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ได้ดำเนินการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษแต่อย่างใด แต่ก็มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาโดยกรุงเทพมหานครและราชการส่วนกลางซึ่งดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทำให้ควบคุมมลพิษได้ในระดับหนึ่ง

โดย...

โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหามลพิษทางอากาศลดลงอย่างชัดเจนและกรณีปัญหามลพิษทางอากาศในพื้นที่แม่เมาะ จังหวัดลำปาง ไม่ได้ประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษเช่นเดียวกัน แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคประชาชน รวมทั้งแหล่งกำเนิดมลพิษได้ร่วมมือกันดำเนินการจนสามารถควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศได้เป็นที่พอใจในระดับหนึ่ง นอกจากนั้นจากการรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ พบว่าการศึกษาการตายด้วยโรคมะเร็งของประชาชนจังหวัดระยอง จากข้อมูลมรณบัตรของกระทรวงมหาดไทย ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๙ อัตราการตายด้วยโรคมะเร็งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่น้อยกว่าอัตราการตายระดับประเทศ และเมื่อศึกษาในระดับพื้นที่ พบว่าจำนวนการตายด้วยโรคมะเร็งจะกระจายในพื้นที่ซึ่งมีจำนวนประชากรหนาแน่น โดยตำบลที่มีจำนวนการตายด้วยโรคมะเร็งต่อแสนประชากรตามทะเบียนราษฎรทุกสาเหตุสูงสุด คือ ตำบลหนองสะพาน อำเภอบ้านค่าย ซึ่งมีอัตราการตายด้วยโรคมะเร็งสูงสุด (๓๙๙.๓๒ ต่อแสนประชากรตามทะเบียนราษฎร) ส่วนอำเภอที่มีอัตราการตายด้วยโรคมะเร็งสูงสุด คือ อำเภอแกลง และจากข้อมูลเข้ารับบริการของประชาชนที่แผนกผู้ป่วยนอกในสถานพยาบาลภาครัฐ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่า จังหวัดระยองมีอัตราป่วยของผู้เข้ารับบริการโรคระบบทางเดินหายใจสูงกว่าระดับประเทศ และเป็นกลุ่มโรคที่ประชาชนเข้ารับบริการสูงเป็นอันดับ ๑ ทุกอำเภอและมีแนวโน้มสูงขึ้น ในขณะที่ระดับประเทศมีแนวโน้มลดลง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากจังหวัดระยองและเทศบาลตำบลมาบตาพุดมีจำนวนประชากรแฝงสูงถึงร้อยละ ๕๔ และร้อยละ ๑๔๒ ตามลำดับ (มีจำนวนประชากรที่อพยพมาทำงานในระยองมากกว่าจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎร) ดังนั้นหากคำนวณอัตราการตายหรืออัตราการป่วยโดยใช้จำนวนประชากรทั้งหมด (ประชากรตามทะเบียนราษฎรและประชากรแฝง) มาหาร จะทำให้ได้อัตราการป่วยของโรคระบบทางเดินหายใจ และจำนวนการตายด้วยโรคมะเร็งของจังหวัดระยองต่ำลงเป็นจำนวนมาก

การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดระยอง โดยการจัดทำ

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

/แผน...

แผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นการดำเนินการในลักษณะเดียวกับการแก้ไขปัญหามลพิษในเขตควบคุมมลพิษ แต่มีรายละเอียดที่แตกต่างจากแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่อื่นที่ได้ดำเนินการแล้วในอดีต มิได้มีแต่เฉพาะการดำเนินการด้านมลพิษเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งด้านสุขภาพ สังคม และความเป็นอยู่ของประชาชนตามความต้องการของพื้นที่ด้วย โดยครอบคลุมมาตรการที่สำคัญใน ๕ ด้าน ซึ่งได้แก่ การลดมลพิษทั้งในและนอกนิคมอุตสาหกรรม การบริหารจัดการมลพิษ การติดตามตรวจสอบ การจัดการสาธารณสุขและอาชีวอนามัย การพัฒนาเชิงพื้นที่ และการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการ และผู้แทนภาคประชาชน โดยมีกลไกบริหารจัดการทั้งระดับนโยบายและระดับพื้นที่ นอกจากนี้แหล่งเงินสนับสนุนการดำเนินแผนงานหรือโครงการตามแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษจะมีทั้งงบประมาณแผ่นดินและแหล่งเงินจากผู้ประกอบการซึ่งดำเนินการแก้ไขปรับลดมลพิษในส่วนของตัวเองซึ่งตามแผนดังกล่าวคิดเป็นงบประมาณในส่วนของผู้ประกอบการกว่าร้อยละ ๘๐ รวมทั้งมีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการพัฒนาระยะยาว อันได้แก่ มูลนิธิกองทุนระยองแข็งแรง และมูลนิธิกองทุนคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมชุมชนเมืองมาบตาพุด และเทศบาลตำบลบ้านฉาง ดังนั้น ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษจะทำให้เกิดการลดมลพิษและพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการสร้างกลไกพัฒนาเชิงพื้นที่ที่สามารถขยายผลไปสู่พื้นที่อื่นในประเทศได้ซึ่งได้ประโยชน์ต่อการแก้ปัญหาในพื้นที่มากกว่าการประกาศเขตควบคุมมลพิษ และจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษเช่นเดียวกับที่ได้ดำเนินการมาในอดีต

ผลการดำเนินการปรับลดมลพิษ ณ สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๑ สรุปได้ดังนี้ สารอินทรีย์ระเหยง่าย หรือ VOCs โดยการควบคุมการระบาย VOCs จากแหล่งรั่วซึมที่มีนัยสำคัญจำนวน ๓๙๓ จุด จาก ๑๐๐ โรงงาน มีการแก้ไขแล้วเสร็จ ๓๗๑ จุด คิดเป็นร้อยละ ๙๙ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ผู้ประกอบการจัดทำแผนปรับลดมลพิษในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดลงทุน

/๑๗,๐๐๐ ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

๑๗,๐๐๐ ล้านบาท และคาดว่าจะสามารถลดไนโตรเจนไดออกไซด์ได้ร้อยละ ๑๘ และซัลเฟอร์ไดออกไซด์ร้อยละ ๒๙ โดยปัจจุบันสามารถลดได้แล้วร้อยละ ๑๔ และร้อยละ ๑๖ ตามลำดับ ซึ่งเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

น้ำทิ้งอุตสาหกรรมมีโรงงานเป้าหมายดำเนินการในโรงงาน ๑๗๖ แห่ง พบว่ามีการระบายน้ำทิ้งเป็นไปตามมาตรฐานร้อยละ ๙๙ และสามารถลดปริมาณการระบายน้ำทิ้งได้ถึง ๒.๙๓ ล้านลูกบาศก์เมตร ซึ่งเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ ๐.๗ ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ น้ำทิ้งชุมชน เทศบาลมาบตาพุดได้จัดจ้างที่ปรึกษาเพื่อก่อสร้างแนวท่อรวบรวมน้ำเสียบริเวณตลาดมาบตาพุด ตลาดโสภณ และพื้นที่บางส่วนในเขตเทศบาล โดยคาดว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ขยะและสารอันตราย กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ตรวจสอบโรงงาน ๑๗๖ แห่ง และจัดให้เข้าระบบโดยการขออนุญาตกักเก็บและนำออกนอกพื้นที่ตามกฎหมาย จำนวน ๑๗๔ แห่ง

ทั้งนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันนำเสนอผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ และรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชนในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ ซึ่งในขณะนี้โรงงานอุตสาหกรรมในมาบตาพุดเกือบทั้งหมดให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามลพิษตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว ทำให้การแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่จังหวัดระยองได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ประกอบกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดระยองได้มองในภาพรวมของพื้นที่โดยใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ในการคาดการณ์วางแผนพัฒนาและใช้มาตรการในการแลกเปลี่ยนมลพิษ (Emission Trading) โดยนำมาตรการ ๘๐/๒๐ มาใช้ โดยโครงการใหม่จะเกิดขึ้นได้จะต้องลดมลพิษลง ๑๐๐ ส่วน และสามารถใช้ในการพัฒนา ๘๐ ส่วน และอีก ๒๐ ส่วนให้คืนสู่สิ่งแวดล้อม โดยไม่ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมไปกว่าเดิม

ศาลไต่สวนคู่กรณีและได้ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังนี้

นายสุรชัย ตรงงาม ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดให้ถ้อยคำว่า

/การ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

การประกาศเขตควบคุมมลพิษก่อนหน้านี้ในพื้นที่ ๑๗ แห่ง มิได้มีการศึกษาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนแน่นอนเกี่ยวกับเรื่องมลพิษ เพียงแต่มีแนวโน้มที่จะมีปัญหาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษแล้ว และเมื่อได้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษก็มิได้เป็นการขัดขวางการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ ที่จะเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหามลพิษ ดังนั้นการประกาศเขตควบคุมมลพิษจึงเป็นการสนับสนุนการดำเนินการของภาครัฐ มิได้เป็นอุปสรรคขัดขวางแต่อย่างใด ปัญหาพิจารณาว่าจะถือว่าไม่สามารถปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการมีข้อเท็จจริงอย่างไรหรือเพียงใด หากไม่สามารถปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการได้จะต้องประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษนั้น จะทำให้ปัญหาดังกล่าวยิ่งเนิ่นช้าออกไป ในการแก้ไขได้มีการจัดสรรงบประมาณครบทุกโครงการแต่ไม่สามารถบอกได้ว่าเป็นส่วนใหญ่หรือส่วนน้อย ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าแผนปฏิบัติการอาจไม่ประสบความสำเร็จตามที่คาดหมาย

นายสุทธิ อัชฌาศัย ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดให้ถ้อยคำว่า ข้อมูลตัวเลขเกี่ยวกับการวัดค่ามลพิษของผู้ถูกฟ้องคดีมีความแตกต่างจากข้อมูลตัวเลขของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งพยานจะได้ยื่นเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมต่อศาล และการประชุมคณะอนุกรรมการลดและขจัดมลพิษเพิ่งประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๑ โดยตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังไม่เคยมีการประชุมเลย ส่วนคณะอนุกรรมการพหุภาคียังไม่เคยมีการประชุมเลยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑

นางมิ่งขวัญ วิชยารังสฤษดิ์ รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ ผู้รับมอบฉันทะจากผู้ถูกฟ้องคดีให้ถ้อยคำว่า เมื่อประเมินจากการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการในขณะนี้ ยังไม่มีความจำเป็นต้องประกาศเขตควบคุมมลพิษ และการดำเนินการได้รับการจัดสรรงบประมาณมากกว่าในเขตควบคุมมลพิษอื่นๆ ที่ได้ประกาศไปแล้ว รวมทั้งมีกลไกในการจัดตั้งคณะอนุกรรมการชุดต่างๆ ที่มาดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลตามแผนลดและขจัดมลพิษ การนำแผนปฏิบัติการไปใช้ในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ ในกรณีของมาบตาพุดนอกจากมีแผนในการลดและขจัดมลพิษแล้ว ยังมีแผนฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมและชี้วัดความเป็นอยู่ของ

/ประชาชน...

ประชาชนด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่อยู่นอกกรอบของการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ถ้าสภาพของปัญหาไม่ใหญ่นักและท้องถิ่นสามารถควบคุมดูแลได้จะประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ แต่หากพื้นที่ใดมีสภาพปัญหาค่อนข้างมากจะไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ เช่น กรุงเทพมหานคร เพราะเมื่อประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษแล้วท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้นำหลักในการแก้ปัญหา และอาจมีปัญหาในการประสานแผนหรือเกิดความขัดแย้งในการดำเนินการตามแผนได้ ซึ่งบางครั้งอาจจะเกินกว่าศักยภาพของท้องถิ่น ในพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษจะสามารถทำแผนลดและขจัดมลพิษตามมาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เท่านั้น หากทำแผนอื่นร่วมด้วยอาจมีปัญหาในการได้รับการจัดสรรงบประมาณได้ ความแตกต่างของข้อมูลตัวเลขในการวัดค่าของหน่วยงานแต่ละหน่วยงานจะไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้ทันที เพราะขึ้นอยู่กับความแตกต่างของจุดที่เก็บตัวอย่าง ช่วงเวลา และวิธีการในการเก็บตัวอย่างทางด้านเทคนิคด้วย จึงจะสามารถบอกได้ว่าเกิดความแตกต่างเพราะเหตุใด พยานไม่ทราบว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ประกาศเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่มาบตาพุดด้วยเหตุผลใด แต่จากมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่ให้ประกาศเขตควบคุมมลพิษตามข้อเสนอของกรมควบคุมมลพิษและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเพราะข้อมูลในขณะนั้นยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะให้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ซึ่งพยานจะได้ตรวจสอบรายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีและเสนอศาลต่อไป ในการประกาศเขตควบคุมมลพิษใน ๑๗ พื้นที่ที่ผ่านมา กรมควบคุมมลพิษจะต้องตรวจวัดค่าต่างๆ ก่อนเสมอแล้วจึงเสนอให้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ แต่การตรวจวัดนั้นจะทำมากน้อยเพียงใดไม่สามารถตอบในขณะนี้ การประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ทั้งหมด ต้องอาศัยปัจจัยอื่นด้วย ดังนั้นบางพื้นที่จึงไม่ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษทั้งๆ ที่มีปัญหามลพิษอยู่ เพราะเห็นว่าถึงประกาศก็ไม่มีผลที่จะทำให้ดีขึ้น ส่วนผลเสียของการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษอาจจะมีอยู่บ้าง เช่น ประชาชนจะรู้สึกว่าต้องอยู่ในเขตควบคุมมลพิษ การจะยกเลิกการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษมีปัญหาข้อกฎหมายว่าจะกระทำได้หรือไม่ เพราะกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มิได้บัญญัติในเรื่อง

/การ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

การยกเลิกเขตควบคุมมลพิษไว้ แต่พยานเห็นว่าหากเงื่อนไขเปลี่ยนแปลงไปก็สามารถประกาศยกเลิกได้

นายธวัชชัย โคตรเพชร วิศวกร ๗ว สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง ให้ถ้อยคำว่า ตามที่พยานได้ไปวัดระยะทางจากโรงงานของบริษัท ไทยแทฟฟิต้า จำกัด และโรงงานของห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงแป้งกิจรุ่งเรือง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดระยองได้แจ้งต่อศาลว่าโรงงานทั้งสองโรงงานดังกล่าวมีจุดน้ำเสียไหลลงห่างจากที่เกิดเหตุพายุงวงช้างประมาณ ๗ กิโลเมตร นั้น ความจริงพยานไม่ทราบว่าโรงงานดังกล่าวอยู่ห่างจากบริเวณที่เกิดพายุงวงช้างเท่าใด และพยานไม่แน่ใจว่าพายุงวงช้างเริ่มที่จุดใด แต่พยานทราบว่าพายุงวงช้างเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่บริเวณชุมชนตากวน

นายเทิดศักดิ์ บุญรักษา นายช่าง สำนักงานศาลปกครองระยอง ให้ถ้อยคำว่า เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เวลาประมาณ ๑๖.๐๐ ถึง ๑๖.๓๐ นาฬิกา พยานเป็นผู้ถ่ายภาพรวม ๑๐ ภาพ จำนวน ๕ แผ่น ตามเอกสารอันดับที่ ๗๐/๑ ถึง ๗๐/๕ ขณะพยานทำการถ่ายภาพได้ทราบจากหญิงที่อยู่ในชุมชนตากวนซึ่งได้รับความเสียหายจากเหตุพายุงวงช้างว่า ขณะเกิดเหตุเวลาประมาณบ่ายโมงพยานได้ยินเสียงกิ่งไม้หักจากท้ายหมู่บ้าน ต่อจากนั้นหลังคาบ้านที่หญิงดังกล่าวอยู่ในบ้านพักก็ปลิวออกจากตัวบ้าน และพยานได้เข้าไปบริเวณท้ายหมู่บ้าน พบแอ่งน้ำอยู่ด้านหลังหมู่บ้านที่ได้รับความเสียหาย ได้พบต้นมะม่วงใหญ่ ๑ ต้น อยู่ไม่ห่างจากแอ่งน้ำเท่าใดซึ่งกิ่งใหญ่หักอยู่โคนต้น เห็นได้ว่ายังสดอยู่ น่าจะหักมาประมาณ ๔ ถึง ๕ วัน ห้องแถวที่ได้รับความเสียหายจากพายุงวงช้างอยู่ห่างจากแอ่งน้ำตามภาพที่ ๒ ของเอกสารอันดับที่ ๗๐/๒ ประมาณ ๓๐๐ เมตร จากจุดที่พยานยืนถ่ายภาพมองเห็นปล่องโรงงานอยู่ห่างไม่เกิน ๓ กิโลเมตร พยานเข้าใจว่าน้ำจากโรงงานดังกล่าวอาจไหลลงบริเวณแอ่งน้ำนี้

ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองชี้แจงต่อศาลตามประเด็นที่ศาลกำหนด พร้อมส่งเอกสารประกอบคำชี้แจงสรุปความได้ว่า วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ เวลา ๑๙.๐๐ นาฬิกา ได้เกิดพายุหมุนในพื้นที่ชุมชนตากวน เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง เป็นเหตุให้บ้านเรือนของราษฎรได้รับความเสียหาย

/ประมาณ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ประมาณ ๑๔๔ หลังคาเรือน มีผู้บาดเจ็บเล็กน้อยจำนวน ๒ ราย สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยองได้ตรวจสอบแล้วพบว่ามีโรงงานตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงพื้นที่ชุมชนตากวน จำนวน ๒ โรงงาน คือ บริษัทไทยแทฟฟิต้า จำกัด ประกอบกิจการประเภททอผ้า ฟอกย้อมและพิมพ์ผ้า ตั้งอยู่ตำบลห้วยโป่ง อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง จุดน้ำเสียไหลลงห่างจากที่เกิดพายุงวงช้างประมาณ ๕ กิโลเมตร และห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงแป้งกิจรุ่งเรือง ประกอบกิจการทำแป้งมันสำปะหลัง ตั้งอยู่ที่ตำบลห้วยโป่ง อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง จุดน้ำเสียไหลลงห่างจากที่เกิดเหตุพายุงวงช้างประมาณ ๗ กิโลเมตร ประมาณการวัดระยะทางโดย นายธวัชชัย โคตรเพชร วิศวกร ๗ว

กรมอุตุนิยมวิทยาชี้แจงต่อศาลตามประเด็นที่ศาลกำหนดว่า พายุงวงช้าง หรือ นาคเล่นน้ำ เป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นจากลมพัดวนบิดเป็นเกลียว เห็นได้จากเมฆที่มีลักษณะเป็นลำหรือเป็นกรวยหัวกลับยื่นลงจากฐานของเมฆคิวมูโลนิมบัส (เมฆฟ้าคะนอง) และเห็นได้จากพวยน้ำที่พุ่งขึ้นมาเป็นพุ่ม ประกอบด้วยหยดน้ำพุ่งเป็นฝอยขึ้นจากผิวพื้นทะเล มีลมแรงพัดเข้าหาบริเวณศูนย์กลางของพวยน้ำ ลักษณะการเกิดจะคล้ายกับพายุทอร์นาโดที่เกิดขึ้นเหนือพื้นน้ำ แต่มีความรุนแรงน้อยกว่า มักเกิดบ่อยๆ บนพื้นน้ำในเขตร้อน ช่วงเวลาที่เกิดปรากฏการณ์กินเวลาไม่นานนัก ในบางครั้งอาจเป็นระยะเวลานานถึงครึ่งชั่วโมง

ลักษณะการเกิดมี ๒ แบบ ได้แก่

๑. เป็นพายุทอร์นาโดที่เกิดขึ้นเหนือพื้นน้ำ (ซึ่งอาจจะเป็นทะเล ทะเลสาบ หรือแอ่งน้ำใดๆ) โดยพายุทอร์นาโดจะเกิดขึ้นระหว่างที่ฝนฟ้าคะนองอย่างหนัก และมีระบบอากาศหมุนวนที่เรียกว่า เมโซไซโคลน จึงเรียกพายุนาคเล่นน้ำแบบนี้ว่า นาคเล่นน้ำที่เกิดจากทอร์นาโด

๒. เกิดจากการที่มวลอากาศเย็นเคลื่อนผ่านเหนือผิวน้ำที่อุ่นกว่าโดยบริเวณใกล้ๆ ผิวน้ำมีความชื้นสูงและไม่ค่อยมีลมพัด (หรือถ้ามีก็พัดเบาๆ) ผลก็คืออากาศที่อยู่ติดกับพื้นน้ำซึ่งอุ่นในบางบริเวณจะยกตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรง ทำให้อากาศโดยรอบไหลเข้ามาแทนที่ จากนั้นจึงพุ่งเป็นเกลียวขึ้นไป แบบนี้เรียกว่านาคเล่นน้ำของแท้ ซึ่งมักเกิดในช่วงอากาศดีพอสมควร พายุแบบนี้อาจเกิดบน

/แผ่นดิน...

แผ่นดินได้ โดยเกิดจากมวลอากาศเย็นเคลื่อนที่ผ่านพื้นดินที่ร้อนจัดเพราะถูกแดดแผดเผาและมีความชื้นเหมาะสม อากาศเหนือพื้นดินที่ร้อนจะยกตัวลอยขึ้นไปและหมุนวนเป็นเกลียว

ความแตกต่างของ ๒ แบบนี้ก็คือ นาคเล่นน้ำที่เกิดจากทอร์นาโดจะเริ่มจากอากาศหมุนวน (ในบริเวณเมฆฟ้าคะนอง) แล้วหย่อนลำวงลงมาแตะพื้น คือ อากาศหมุนจากบนลงล่าง ส่วนนาคเล่นน้ำของแท้จะเริ่มจากอากาศหมุนวนบริเวณผิวพื้นน้ำแล้วฟุ่งขึ้นไป คืออากาศหมุนจากล่างขึ้นบน ในช่วงที่อากาศฟุ่งขึ้นเป็นเกลียววนนี้หากน้ำในอากาศยังอยู่ในรูปของไอน้ำจะยังมองไม่เห็นอะไร แต่หากอากาศขยายตัวและเย็นลงถึงจุดหนึ่ง ไอน้ำจะกลั่นเป็นหยดน้ำจำนวนมากทำให้เห็นท่อหรืองวงช้างเชื่อมพื้นน้ำและเมฆซึ่งเป็นที่มาของชื่อพายุงวงช้าง

ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการวัดค่าของมลพิษของผู้ถูกฟ้องคดีในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดซึ่งมีข้อมูลตัวเลขแตกต่างจากข้อมูลของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งสรุปการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานราชการ พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก กรณีศึกษาในจังหวัดระยอง ซึ่งได้เสนอต่อนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๑ โดยมีความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินมาตรการต่างๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหารวม ๘ ข้อ พร้อมทั้งผู้ฟ้องคดีได้ส่งรายงานการประชุมคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งมีมติเห็นชอบข้อเสนอเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพ โดยรับความคิดเห็นของที่ประชุมไปปรับปรุงให้เสนอข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการเพื่อทบทวนและปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเปิดเผยข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพจากอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในพื้นที่มาบตาพุดและอำเภอบ้านฉาง จัดทำแผนและกฎการปฏิบัติการสำหรับป้องกันและ

/บรรเทา...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

บรรเทาอุบัติภัยจากอุตสาหกรรมและสารเคมี พิจารณาสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพกลไกกลางในการดำเนินงานและความเข้มแข็งของประชาชน และเสนอให้รัฐบาลชะลอการขยายและก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่มาบตาพุดและบ้านฉาง

กรมควบคุมมลพิษ ผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงเพิ่มเติมประกอบบันทึกถ้อยคำขั้นไต่สวนถึงเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ และส่งผลการตรวจวัด VOCs การตรวจวัดไนโตรเจนไดออกไซด์และซัลเฟอร์ไดออกไซด์ การตรวจวัดน้ำผิวดิน การตรวจวัดน้ำทะเลชายฝั่ง และการตรวจวัดน้ำใต้ดิน ในพื้นที่มาบตาพุด โดยชี้แจงว่า

๑. สารมลพิษทางอากาศพื้นฐาน ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๑ ค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๔๙ มีแนวโน้มใกล้เคียงกัน ส่วนก๊าซโอโซนและฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน ๑๐ ไมครอน พบค่าส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน และพบค่าสูงสุดเกินมาตรฐานเป็นครั้งคราวในบางพื้นที่ ส่วนสาร VOCs ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กรมควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจวัดในพื้นที่ชุมชน ๖ พื้นที่อย่างต่อเนื่องพบว่ามีแนวโน้มความเข้มข้นลดลงในบางพื้นที่ โดยเมื่อเปรียบเทียบกับค่ามาตรฐานซึ่งเป็นค่าเฉลี่ยหนึ่งปี พบว่าสาร ๖ ชนิดมีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ส่วนสารที่มีค่าเกินมาตรฐาน ได้แก่ เบนซีน ไดคลอโรอีเทน และบิวทาไดอีน ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ขอความร่วมมือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมกำหนดมาตรการควบคุมดูแลการระบายมลพิษ ผลการตรวจวัดในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ในช่วงเวลาเดียวกัน (เดือนมกราคมถึงเดือนกรกฎาคม) พบว่าสาร VOCs ที่เคยมีค่าเกินมาตรฐานในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้แก่ เบนซีน บิวทาไดอีน มีค่าความเข้มข้นเฉลี่ย ๗ เดือนลดลง สำหรับสารไดคลอโรอีเทนส่วนใหญ่มีค่าความเข้มข้นเฉลี่ย ๗ เดือนสูงกว่าปี พ.ศ. ๒๕๕๐ นอกจากนี้กรมควบคุมมลพิษได้เพิ่มจุดตรวจวัดในพื้นที่ชุมชนอีก ๔ พื้นที่ ซึ่งจากผลการตรวจวัดพบว่าสาร VOCs ส่วนใหญ่มีค่าความเข้มข้นต่ำ ยกเว้นบริเวณสถานีวัดปลวกเกตุ พบสารเบนซีนมีค่าความเข้มข้นค่อนข้างสูง

/๒. คุณภาพ...

ศาลปกครองระยอง
-3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

๒. คุณภาพน้ำ คุณภาพน้ำคลองสาธารณะ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่า คลองสาธารณะส่วนใหญ่มีการรับน้ำทิ้งจากชุมชน โดยพบการปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มโคลีฟอร์มทั้งหมด และฟิคอลโคลิฟอร์มมีค่าสูง ส่วนคลองที่รับน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรมพบค่าปริมาณของแข็งละลายน้ำรวม มีค่าสูง แสดงว่าคุณภาพน้ำคลองสาธารณะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมในพื้นที่ การปนเปื้อนของโลหะหนักยังไม่มีปัญหา ส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานและพบมีค่าต่ำ นอกจากนี้ปัญหาสภาพตะกอนสนิมและความเป็นกรดในน้ำที่ปากคลองตากวนได้ตรวจสอบสาเหตุและร่วมกันแก้ปัญหาส่งผลให้คุณภาพน้ำโดยรวมบริเวณดังกล่าวดีขึ้น ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่าคุณภาพน้ำส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ยกเว้นค่าแบคทีเรีย (ทั้งกลุ่มโคลีฟอร์มทั้งหมด) และแบคทีเรียกลุ่มฟิคอลโคลิฟอร์ม) ยังคงมีสาเหตุเนื่องจากได้รับผลกระทบจากการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งชุมชนลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ นอกจากนี้พบค่าปริมาณของแข็งละลายน้ำรวมมีค่าสูงในคลองที่รับน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรม ได้แก่ คลองชากหมาก คลองบางเบิด คลองกระพรุน คลองพะยูน

คุณภาพน้ำทะเล ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ คุณภาพน้ำทะเลทั่วไปอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน มีบางพื้นที่พบปริมาณฟอสเฟสเกินมาตรฐาน ส่วนปริมาณโลหะในตะกอนดินและโลหะหนักในสิ่งมีชีวิตไม่เกินค่าเสนอแนะและมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลน้ำทะเลชายฝั่งในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาพบว่าอยู่ในเกณฑ์พอใช้ถึงดี ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำทะเลบริเวณชายฝั่งทะเลมาบตาพุดตั้งแต่บริเวณปากคลองบางกระพรุน (ด้านตะวันตกของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด) จนถึงศาลเจ้าทะเล (ด้านตะวันออกของเขตประกอบอุตสาหกรรมไออาร์พีซี) พบว่า คุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ถึงดี ในบางครั้งพบค่าปรอท ไฮโดรคาร์บอน เหล็ก ทองแดง เกินเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง และคุณภาพน้ำทะเลบริเวณปากคลองสำคัญที่มีการระบายน้ำทิ้งลงทะเล มีค่าฟอสเฟต ไนเตรต แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด ออกซิเจนละลายน้ำ และค่าความเป็นกรด-ด่าง ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน โดยเฉพาะการระบายของเสียประเภทอินทรีย์สาร

คุณภาพน้ำบาดาลและบ่อน้ำใต้ดินระดับตื้น ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ คุณภาพน้ำในบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้น พบว่าบางแห่งมีสาร VOCs ปนเปื้อน แต่ส่วนใหญ่

/มีค่าต่ำ...

มีค่าต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำใต้ดิน ยกเว้น เบนซีน ไดคลอโรมีเทน ไตรคลอโรอีเทนและเตตระคลอโรเอทธิลีน พบค่าเกินมาตรฐานในบางแห่ง ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ คุณภาพน้ำในบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้นยังคงพบสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่มีค่าเกินเกณฑ์คุณภาพน้ำใต้ดินบางแห่ง แต่คุณภาพน้ำส่วนใหญ่มีค่าตามเกณฑ์มาตรฐาน อย่างไรก็ตาม ปริมาณสารโลหะหนักในน้ำบ่อตื้นและน้ำบาดาลบางแห่งเกินค่ามาตรฐาน แต่เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับบ่อที่เป็นจุดอ้างอิงสภาพธรรมชาติพบว่ามีค่าใกล้เคียงกัน

ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลตามประเด็นที่ศาลกำหนด พร้อมส่งเอกสารประกอบคำชี้แจงสรุปความได้ว่า วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ได้เกิดเหตุอุปกรณ์ในการกำจัดไฮโดรคาร์บอนของกระบวนการผลิตก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ระเบิด ก๊าซแอมโมเนียรั่วไหลที่ บริษัท แพรกแอร์ (ประเทศไทย) จำกัด ตำบลมาบตาพุด ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานประกอบการและทรัพย์สินของราษฎร ส่งผลให้ราษฎรได้รับผลกระทบในด้านต่างๆ เป็นวงกว้าง มูลค่าความเสียหายเบื้องต้นประมาณสิบล้านบาท วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ สารเคมีรั่วไหลที่โรงงาน พีทีที ฟีนอล จำกัด ตำบลห้วยโป่ง มีผู้รับจ้างซึ่งอยู่ในระหว่างการทำงานก่อสร้างมีอาการมึนงง เวียนศีรษะ คลื่นไส้ อาเจียน จำนวน ๗๑ คน ถูกนำส่งโรงพยาบาล พักรักษาตัวรอดูอาการที่โรงพยาบาล ๑๘ คน วันที่ ๑๗ ถึง ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เกิดอุบัติเหตุสารมลพิษรั่วไหลที่ บริษัท คาโปรแลคตัมไทย จำกัด (มหาชน) ในเขตประกอบการอุตสาหกรรม บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) ตำบลตะพง อำเภอเมืองระยอง ทำให้ราษฎรผู้อยู่ใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนและก่อปัญหามลพิษต่อชุมชน อุตสาหกรรมจังหวัดระยองได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ให้บริษัทปรับปรุงแก้ไขโรงงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เกิดการรั่วไหลของก๊าซคลอรีน ที่ บริษัท อดิตยา เบอร์ล่า เคมิคัลส์ (ประเทศไทย) จำกัด นิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก (มาบตาพุด) เนื่องจากเกิดการอุดตันภายในท่อทำให้ก๊าซรั่วไหลออกทางระบบป้องกันของท่อระบายออกสู่บรรยากาศ มีผู้บาดเจ็บมีอาการแน่นหน้าอก อาเจียน จำนวน ๑ ราย

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

/โรงเรียน...

โรงเรียนหนองแฟบหยุดเรียนเป็นเวลา ๑ วัน และวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เกิดการรั่วไหลของก๊าซคลอรีน ที่ บริษัท ซันไทยอุตสาหกรรมถุงมือยาง จำกัด (มหาชน) ตำบลกะเฉด อำเภอเมืองระยอง เนื่องจากพนักงานปิดวาล์วถังคลอรีนไม่สนิททำให้ก๊าซคลอรีนฟุ้งกระจายออกนอกโรงงาน

ในวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงเพิ่มเติมพร้อมส่งเอกสารประกอบคำชี้แจงซึ่งมีข้อเท็จจริงไม่แตกต่างจากที่ได้ส่งต่อศาลไว้แล้ว

ศาลออกนั่งพิจารณาคดีเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน คำแถลงการณ์เป็นหนังสือของผู้ฟ้องคดี และคำชี้แจงเป็นหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี กับได้รับฟังคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดีด้วยแล้ว

ศาลได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดเป็นประชาชนที่อาศัยใน ๑๑ ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง และบางส่วนของตำบลมาบข่า ตำบลเนินพระ และตำบลทับมา ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมี ๒๔ ชุมชน มีบ้านเรือนประมาณ ๕,๖๖๓ หลังคาเรือน ประชากรประมาณ ๒๔,๖๖๘ คน ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดประกอบอาชีพเกษตรกรรม ธุรกิจ รับจ้าง ค้าขาย และแม่บ้าน โดยใช้น้ำจากบ่อน้ำและน้ำประปาในการอุปโภคบริโภค ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

การออกแบบแผนการพัฒนาโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่สุดที่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๒๙) สำหรับพื้นที่บริเวณตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซธรรมชาติ โรงผลิตเหล็ก

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

/และเหล็ก....

และเหล็กกล้า โรงงานพลาสติก โรงงานเคมีและปุ๋ยเคมี โรงไฟฟ้าถ่านหิน ศูนย์กำจัดของเสียอันตราย รวมถึงท่าเรืออุตสาหกรรมและลานเทกองวัตถุดิบ สินค้าอุตสาหกรรม และเครื่องจักรขนาดใหญ่ต่างๆ ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๓ ในระยะเริ่มต้นมีพื้นที่ประมาณ ๔,๒๐๐ ไร่ ต่อมาภาคเอกชนเข้ามาจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมผาแดงและนิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก และนิคมอุตสาหกรรมอีก ๑ แห่งในอำเภอบ้านฉางคือนิคมอุตสาหกรรมเอเซีย ทำให้พื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมทั้ง ๔ แห่งขยายเพิ่มเป็น ๑๕,๗๔๕.๕๒ ไร่ มีโรงงานและศูนย์กำจัดของเสียอันตรายเพิ่มขึ้นเป็น ๑๑๗ โรงงาน ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด นอกเขตนิคมอุตสาหกรรมยังมีโรงแยกก๊าซธรรมชาติของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยอีก ๓ โรงงาน

ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๔ มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปพิจารณาความเป็นไปได้ของการประกาศเขตควบคุมมลพิษเนื่องจากมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบ และให้นำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณา ต่อมาในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๔ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณารายงานของกรมควบคุมมลพิษแล้วเห็นว่า ปัจจุบันปัญหามลพิษต่างๆ ในพื้นที่ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง มีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ได้ จึงเห็นสมควรให้มีการดำเนินการฟื้นฟูและแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่ในลักษณะผสมผสานอย่างเป็นระบบ ทั้งด้านการฟื้นฟูและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความเห็นว่าควรกำหนดให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ และให้เทศบาลเมืองมาบตาพุด กรมโรงงานอุตสาหกรรม กนอ. และกรมควบคุมมลพิษ ร่วมกันดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษในพื้นที่ตำบลมาบตาพุดตามแนวทางและข้อเสนอแนะที่เสนอไว้ในรายงานดังกล่าว และได้ร่างประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ ..... (พ.ศ. ๒๕๔๔) เรื่อง

/กำหนด...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

กำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เป็นเขตควบคุมมลพิษ แต่ต่อมา กนอ. ได้ร่วมประชุมกับผู้ประกอบการใน กนอ. มีผู้ประกอบการเข้าร่วมประชุม ๖๐ รายจาก ๓๐ โรงงาน ผลสรุปการประชุม ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย โดยเห็นว่าการกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษจะมีผลกระทบอย่างมากต่อการลงทุน โดยเฉพาะต่างชาติจะเห็นว่าเป็นผู้ก่อมลพิษ การประกาศฯ ดังกล่าว หน่วยงานท้องถิ่นอาจไม่มีความพร้อมในหลายๆ ด้าน ทำให้การบริหารจัดการซับซ้อน ผู้ประกอบการเห็นควรร่วมกันจัดทำแผนงานการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการบริหารจัดการมลพิษทางอากาศ เพื่อเสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการจัดการศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศ และในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมพิจารณาการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่มาบตาพุด การประเมินผลกระทบคุณภาพอากาศในบรรยากาศด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ แล้วมีมติมอบหมายให้ กนอ. ดำเนินการปรับปรุงคุณภาพข้อมูลนำเข้าและตัวแปรนำเข้าอื่นๆ เพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ โดยเฉพาะข้อมูลอุตุนิยมวิทยา รวมทั้งให้ กนอ. รับผิดชอบค่าใช้จ่ายและจัดการงบประมาณในการจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์ตรวจวัดอุตุนิยมวิทยาระดับสูง RADAR/RASS และให้กระทรวงพลังงานและกรมควบคุมมลพิษไปหารือกับ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โรงไฟฟ้าระยอง และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องในการปรับลดการระบายก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และออกไซด์ของไนโตรเจน (ไนโตรเจนไดออกไซด์) และพารามิเตอร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสองคณะ คณะที่ ๑ ทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ฯ กับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่ปล่อยจากโรงงาน คณะที่ ๒ ทำหน้าที่พิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ รวมทั้งให้กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาอย่างชัดเจน ซึ่งถ้าไม่สามารถปฏิบัติได้จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ

/ก่อนการ...

ก่อนการมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีได้สรุปสภาพปัญหาด้านมลพิษสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดดังนี้

๑. สถานการณ์คุณภาพอากาศ มลพิษทางอากาศที่สำคัญได้แก่ ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซออกไซด์ของไนโตรเจน และสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) พบว่ามีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศของประเทศไทย แม้ว่าผลการประเมินด้วยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ในเบื้องต้นแสดงว่าการระบายมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์และก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์เกินค่ามาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศ แต่ผลการตรวจวัดจริง ค่ายังคงอยู่ในระดับมาตรฐาน ซึ่งความแตกต่างระหว่างค่าที่ประเมินได้จากแบบจำลองทางคณิตศาสตร์กับผลการตรวจวัดทำให้ผลการประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศบริเวณพื้นที่มาบตาพุดขาดความน่าเชื่อถือและจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์มีความถูกต้องเชื่อถือได้ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ กลุ่มกรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รายงานผลการตรวจวัดสารอินทรีย์ระเหยง่ายในพื้นที่มาบตาพุดจากการเก็บตัวอย่าง ๕ จุด โดยเก็บตัวอย่าง ๓ นาที ทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความหวั่นวิตกในเรื่องอุบัติการณ์ของการเกิดโรคมะเร็ง และต่อมาในเดือนตุลาคม ๒๕๔๘ กรมควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจวัดปริมาณสาร VOCs ในลักษณะเดียวกันกับการตรวจวัดของกลุ่มกรีนพีซ พบสาร VOCs มากกว่า ๔๐ ชนิด และพบสาร VOCs ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งที่มีค่าเกินระดับการเฝ้าระวังคุณภาพอากาศจำนวน ๑๙ ชนิด แต่ยังไม่มีความเชื่อมโยงที่ชัดเจนว่าปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่จังหวัดระยองมีสาเหตุหลักมาจากสารมลพิษทางอากาศ เนื่องจากปัจจัยเสี่ยงของมะเร็งมีหลายสาเหตุ

๒. สถานการณ์คุณภาพน้ำ คุณภาพน้ำผิวดินบริเวณพื้นที่มาบตาพุดมีแนวโน้มว่าอาจเกิดปัญหาคุณภาพน้ำ เนื่องจากคลองสาธารณะหลายแห่งรับน้ำทิ้งทั้งจากชุมชนและอุตสาหกรรม มีการระบายน้ำทิ้งจากชุมชนและน้ำทิ้งที่ผ่าน

/การบำบัด...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

การปาปัดจากโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่คลองเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจเกินความสามารถในการรองรับมลพิษและการฟื้นฟูตัวเองของคุณภาพน้ำในคลอง คลองสาธารณะในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียง เช่น คลองตากวน พบว่ามีปัญหาคุณภาพน้ำ โดยทั้งคลองชากหมากและคลองตากวนมีการระบายน้ำออกสู่ทะเลในบริเวณใกล้เคียงกันซึ่งเป็นบริเวณน้ำนิ่ง ทำให้อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำบริเวณชายฝั่งทะเลได้ คุณภาพน้ำทะเลบริเวณชายฝั่งทะเลมาบตาพุดโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน แต่มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมบนพื้นที่ชายฝั่งในระดับที่รุนแรงได้ คุณภาพน้ำทะเลในบางสถานีพบว่ามีบางพารามิเตอร์มีค่าเกินกว่าเกณฑ์มาตรฐาน และคุณภาพน้ำทะเลบริเวณปากคลองสำคัญที่มีการระบายน้ำทิ้งลงทะเลมีบางพารามิเตอร์เกินค่ามาตรฐาน

๓. สถานการณ์การจัดการกากของเสียอุตสาหกรรม ปัจจุบันมีบริษัทบริหารและพัฒนาเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จำกัด (มหาชน) ดำเนินการรับของเสียของโรงงานอุตสาหกรรมมาบำบัดและกำจัด พบว่ามีปัญหาการลักลอบนำของเสียอุตสาหกรรมไปทิ้งในพื้นที่สาธารณะเนื่องจากขาดความเข้มงวดในการกำกับการขนส่งของเสียอันตราย พบปัญหาการลักลอบทิ้งกากของเสียและสารเคมีในหลายพื้นที่ เช่น อำเภอบ้านค่าย กิ่งอำเภอเขาชะเมา กิ่งอำเภอนิคมพัฒนา และตำบลมาบข่า อำเภอเมือง

ข้อมูลผลกระทบทางสุขภาพพบว่าการป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุด ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๘ ประชาชนป่วยเป็นโรคทางเดินหายใจ โรคผิวหนัง และเนื้อเยื่อใต้ผิวหนัง และโรคจากการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้นโดยเพิ่มสูงกว่าพื้นที่อื่นๆ ในจังหวัดระยอง รวมทั้งอัตราการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวของอำเภอเมือง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่นๆ

คณะอนุกรรมการฯ ทั้งสองคณะได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วน กำหนดกลไกบริหารจัดการลดปริมาณการปล่อยทิ้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะ และกากของเสียอุตสาหกรรม การควบคุม

/คุณภาพ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

คุณภาพน้ำและอากาศ การดูแล รักษา และฟื้นฟูสุขภาพอนามัยของประชาชน การพิจารณากำหนดแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ ๕ อำเภอ การกำหนดค่ามาตรฐานของสารอินทรีย์ระเหยง่าย (Volatile Organic Compounds) เรียกย่อว่า VOCs ในบรรยากาศจำนวน ๙ ชนิด (ค่าเฉลี่ยรายปี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเห็นชอบและได้ประกาศบังคับใช้ค่ามาตรฐานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๐ และอยู่ระหว่างพิจารณากำหนดค่าเฝ้าระวังสำหรับสาร VOCs การดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ กำกับดูแลการดำเนินการตามมาตรการสิ่งแวดล้อมของโรงงาน ผู้ถูกฟ้องคดีให้ กนอ.จัดตั้งงบประมาณร่วมกับการระดมทุนจากผู้ประกอบการในพื้นที่ ซึ่งได้จัดตั้งงบประมาณและว่าจ้างที่ปรึกษาได้แก่ บริษัท ซีคอท จำกัด รวมทั้งแต่งตั้งคณะทำงานกำกับดูแลบริษัทที่ปรึกษาสิ่งแวดล้อม ศึกษาปัญหามลภาวะอากาศ ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ และบริษัทที่สนับสนุนงบประมาณค่าใช้จ่ายและที่ปรึกษา

มีผลการศึกษาของ ดร. อาภา หวังเกียรติ อาจารย์ประจำสาขาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยรังสิต บ่งชี้ว่าพบการปนเปื้อนโลหะหนักในบ่อน้ำตื้นในเขตเทศบาลมาบตาพุด จำนวน ๒๕ ชุมชน มีโลหะหนักเกินค่ามาตรฐานน้ำอุปโภคบริโภคในชนบท

การศึกษาของศูนย์มะเร็งแห่งชาติช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ รายงานว่าสถิติการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและมะเร็งเม็ดเลือดขาว ของอำเภอเมืองระยองจังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่นๆ ๓ และ ๕ เท่าตามลำดับ และมีผลการศึกษาของรองศาสตราจารย์ ดร.เรณู เวชรัชต์พิมล ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ซึ่งเปิดเผยเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๐ ว่า จากการเก็บตัวอย่างเยื่อบุข้างแก้มของประชาชนพื้นที่มาบตาพุดซึ่งเป็นที่ที่มีสารเคมีระเหยง่ายจากโรงงานอุตสาหกรรม พบสารพันธุกรรมหรือดีเอ็นเอที่จะเป็นข้อบ่งบอกถึงความผิดปกติของยีนในร่างกายที่มีความเสี่ยงสูงที่จะเป็นโรคมะเร็ง พบดีเอ็นเอเกิดการแตกหักเป็นจำนวนมาก

/ปัจจุบัน...

ปัจจุบันได้มีการประกาศกำหนดเขตควบคุมมลพิษจำนวน ๑๗ พื้นที่ ใน ๑๒ จังหวัด ได้แก่ เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรีและจังหวัดภูเก็ต ตามประกาศฯ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๓๕ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา อำเภอเมืองสงขลา จังหวัดสงขลา หมู่เกาะพีพี ตำบลอ่าวนาง อำเภอเมืองกระบี่ จังหวัดกระบี่ ตามประกาศฯ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๕ จังหวัดสมุทรปราการ ตามประกาศฯ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๗ จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม ตามประกาศฯ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๔ อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามประกาศฯ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ และตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ตามประกาศฯ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ โดยในการประกาศมิได้มีการศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องมลพิษ เพียงแต่มีแนวโน้มที่จะมีปัญหาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีก็ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ

ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงว่า ผลการดำเนินการปรับลดมลพิษ ณ สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๑ สรุปได้ดังนี้ ควบคุมการระบายสาร VOCs จากแหล่งรั่วซึมที่มีนัยสำคัญ จำนวน ๓๗๓ จุดจาก ๑๐๐ โรงงาน มีการแก้ไขแล้วเสร็จ ๓๗๑ จุด ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ผู้ประกอบการจัดทำแผนปรับลดมลพิษในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดลงทุน ๑๗,๐๐๐ ล้านบาท และคาดว่าจะสามารถลดไนโตรเจนไดออกไซด์ได้ร้อยละ ๑๘ และซัลเฟอร์ไดออกไซด์ร้อยละ ๒๙ โดยปัจจุบันสามารถลดได้ร้อยละ ๑๔ และร้อยละ ๑๖ ตามลำดับซึ่งเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีความเห็นและข้อเสนอแนะเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เรื่อง การป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก กรณีศึกษาในจังหวัดระยอง ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๑ ให้ดำเนินมาตรการต่างๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหารวม ๘ ข้อ นอกจากนี้ คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติได้ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ มีมติเห็นชอบข้อเสนอเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพ โดยรับ

/ความคิด..

ความคิดเห็นของที่ประชุมไปปรับปรุงให้ข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการทบทวนปรับแนวทางการพัฒนาจังหวัดระยอง และเสนอให้รัฐบาลชะลอการขยายและก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่มาบตาพุดและบ้านฉาง

เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ เวลาประมาณ ๑๔.๐๐ นาฬิกา ได้เกิดพายุหมุนที่เรียกว่าพายุงวงช้างในพื้นที่ชุมชนตากวน เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด โดยเกิดจากอากาศหมุนจากบริเวณแอ่งน้ำในพื้นที่แล้วพุ่งขึ้นไปในอากาศ ทำให้พัดพาชิ้นส่วนหลังคาบ้านในชุมชนตากวนเสียหายจำนวน ๑๔๔ หลัง ซึ่งกรมอุตุนิยมวิทยาชี้แจงว่า พายุงวงช้างเกิดจากการที่มวลอากาศเย็นเคลื่อนผ่านเหนือผิวน้ำที่อุ่นกว่าโดยบริเวณใกล้ๆ ผิวน้ำมีความชื้นสูงและไม่ค่อยมีลมพัด ผลก็คืออากาศที่อยู่ติดกับพื้นน้ำซึ่งอุ่นในบางบริเวณจะยกตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรง ทำให้อากาศโดยรอบไหลเข้ามาแทนที่ จากนั้นจึงพุ่งเป็นเกลียวขึ้นไป และระหว่างวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ได้เกิดการรั่วไหลของก๊าซในบริษัทต่างๆ ทั้งในนิคมอุตสาหกรรมและนอกนิคมอุตสาหกรรมจำนวน ๕ ครั้ง ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินและประชาชนได้รับบาดเจ็บ

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยไม่ประกาศให้พื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษ หรือไม่

เมื่อพิจารณามาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า "ในกรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้" ดังนั้น จึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง และบางส่วนของตำบลมาบข่า ตำบลเนินพระ และ

/ตำบล...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ตำบลทับมา มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ประชุมพิจารณาปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณพื้นที่มาบตาพุดหลายครั้งเกี่ยวกับการประกาศเขตควบคุมมลพิษในบริเวณพื้นที่ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้นมา โดยมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาความเป็นไปได้ของการประกาศเขตควบคุมมลพิษเนื่องจากมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนที่อยู่อาศัยโดยรอบ ต่อมากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณารายงานของกรมควบคุมมลพิษ (ปรากฏตามเอกสารอันดับที่ ๒/๑๑ ถึง ๒/๒๒) แล้วมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๘ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ เห็นว่า ปัจจุบันปัญหามลพิษในพื้นที่ตำบลมาบตาพุดมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ได้ จึงเห็นสมควรกำหนดให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ (ปรากฏตามเอกสารอันดับที่ ๒/๘ ถึง ๒/๙) ซึ่งมีเอกสารรายงานของกรมควบคุมมลพิษแนบท้ายการประชุมดังกล่าวรายงานรายละเอียดของปัญหามลพิษทางอากาศพบสารอินทรีย์ระเหยมากกว่า ๔๐ ชนิด เป็นสารก่อมะเร็ง ๒๐ ชนิด ใน ๒๐ ชนิดพบสารอินทรีย์ระเหยก่อมะเร็งที่มีค่าเกินระดับการเฝ้าระวังคุณภาพอากาศในบรรยากาศของ US-EPA (EPA Region ๖ Screening Level) จำนวน ๑๙ ชนิด และผลการตรวจวัดแสดงให้เห็นว่าไม่ว่าจะเก็บตัวอย่างในช่วงสั้น ๆ หรือเก็บตัวอย่างแบบเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง ก็จะพบสารก่อมะเร็งเช่นเดียวกัน ปรากฏตามตารางค่าความเข้มข้นสารอินทรีย์ระเหย (VOCs) ในบรรยากาศในพื้นที่มาบตาพุดเฉลี่ย ๒๔ ชั่วโมง การประเมินศักยภาพการรองรับมลพิษทางอากาศในพื้นที่มาบตาพุดสรุปว่าหากแหล่งกำเนิดทุกแหล่งในพื้นที่มาบตาพุดระบายมวลสารทางอากาศออกในอัตราสูงสุดตามค่าที่ได้รับอนุญาต จะมีผลทำให้ค่าความเข้มข้นของมวลสารในบางพารามิเตอร์สูงเกินค่ามาตรฐานของคุณภาพอากาศในบรรยากาศ จากผลการศึกษาผลกระทบต่อสุขภาพของสถาบันมะเร็งแห่งชาติได้นำเสนอข้อมูลจากโครงการศึกษาระบาด

วิทยา...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

วิทยาของโรคมะเร็งในประเทศไทยของจังหวัดระยอง ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ รายงานว่าสถิติการเกิดโรคมะเร็งทุกชนิดและโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาว ของอำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง สูงกว่าอำเภออื่นๆ เป็น ๓ เท่า และ ๕ เท่า ซึ่งสาเหตุการเกิดโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวส่วนหนึ่งมาจากการได้รับสารเบนซีน แต่จากการดำเนินการที่ผ่านมาได้มีการมอบหมายให้เทศบาลเมืองมาบตาพุด กรมโรงงานอุตสาหกรรม กนอ. และกรมควบคุมมลพิษ ร่วมกันดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษ โดยให้กรมควบคุมมลพิษประสานการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการฯ กนอ.ได้ประชุมผู้ประกอบการในการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเพื่อรับทราบข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการประกาศเขตควบคุมมลพิษ แต่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย แม้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะได้ร่างประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่..... (พ.ศ. ๒๕๔๙) เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เป็นเขตควบคุมมลพิษ (ปรากฏตามเอกสารอันดับที่ ๒/๒๖) แต่ก็ไม่ได้มีการประกาศดังกล่าว เพียงแต่มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสองชุดเพื่อทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่มาบตาพุดกับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรม กำหนดค่าความปลอดภัยของสารอินทรีย์ระเหยที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อพิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ รวมทั้งให้กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาอย่างชัดเจน ซึ่งถ้าไม่สามารถปฏิบัติได้จะพิจารณาประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ศาลได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุที่มิได้มีการประกาศกำหนดให้ท้องที่เขตตำบลมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำร่างประกาศเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีนั้นน่าจะเป็นเพราะผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เพราะปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ให้ กนอ. จัดตั้งงบประมาณร่วมกับระดมทุนจากผู้ประกอบการในพื้นที่ แต่งบประมาณที่นำมาใช้ในโครงการ ๖๗ โครงการย่อยเป็นงบประมาณของ กนอ. ๔ โครงการ พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวนเงิน ๒๓.๕๐ ล้านบาท พ.ศ. ๒๕๕๑ จำนวนเงิน

/๑๒๐ ล้าน...

๑๒๐ ล้านบาท และเงินงบประมาณนี้นำมาจากผู้ประกอบการ ๙ โครงการ พ.ศ. ๒๕๕๐ จำนวนเงิน ๔๙๑.๕๑ ล้านบาท พ.ศ. ๒๕๕๑ จำนวนเงิน ๓,๖๔๐.๙๔ ล้านบาท ซึ่งเห็นได้ว่าผู้ประกอบการเป็นผู้ออกงบประมาณในโครงการแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษมากกว่า กนอ. (เอกสารอันดับที่ ๑๔/๒๓) แต่รายได้ในการประกอบการของ กนอ. ย่อมได้มาจากผู้ประกอบการในพื้นที่นั่นเอง เมื่อให้ กนอ. จัดตั้งงบประมาณร่วมกับระดมทุนจากผู้ประกอบการในพื้นที่ และผู้ประกอบการส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผู้ออกเงินให้โครงการไม่เห็นด้วยในการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษเนื่องจากเกรงเสียภาพลักษณ์ว่าเป็นผู้ก่อมลพิษและเห็นควรร่วมกันจัดทำแผนงานการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง (ปรากฏในวาระที่ ๓.๓ ของมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๘ นัดพิเศษ เอกสารอันดับที่ ๒/๑๐) ย่อมเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ไม่มีการประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ

กรมควบคุมมลพิษ ผู้รับมอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ว่า สารมลพิษทางอากาศพื้นฐาน ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๑ ค่าเฉลี่ยและค่าสูงสุดของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก๊าซไนโตรเจนไดออกไซด์ และก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๔๙ มีแนวโน้มใกล้เคียงกัน ส่วนก๊าซโอโซนและฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน ๑๐ ไมครอน พบค่าส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน และพบค่าสูงสุดเกินมาตรฐานเป็นครั้งคราวในบางพื้นที่ ส่วนสาร VOCs ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กรมควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจวัดในพื้นที่ชุมชน ๖ พื้นที่อย่างต่อเนื่องพบว่ามีแนวโน้มความเข้มข้นลดลงในบางพื้นที่ โดยเมื่อเปรียบเทียบกับค่ามาตรฐานซึ่งเป็นค่าเฉลี่ยหนึ่งปี พบว่าสาร ๖ ชนิด มีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ส่วนสารที่มีค่าเกินมาตรฐาน ได้แก่ เบนซีน ไดคลอโรอีเทน และบิวทาไดอีน ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ขอความร่วมมือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมกำหนดมาตรการควบคุมดูแลการระบายมลพิษ ผลการตรวจวัดในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เทียบกับปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ในช่วงเวลาเดียวกัน (เดือนมกราคมถึงเดือนกรกฎาคม) พบว่าสาร VOCs ที่เคยมีค่าเกินมาตรฐานในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้แก่ เบนซีน บิวทาไดอีน มีค่าความเข้มข้นเฉลี่ย ๗ เดือนลดลง สำหรับสารไดคลอโรอีเทนส่วนใหญ่มีค่าความเข้มข้นเฉลี่ย ๗ เดือนสูงกว่าปี พ.ศ. ๒๕๕๐ นอกจากนี้กรมควบคุมมลพิษ

/ได้เพิ่ม...

ได้เพิ่มจุดตรวจวัดในพื้นที่ชุมชนอีก ๔ พื้นที่ ซึ่งจากผลการตรวจวัดพบว่าสาร VOCs ส่วนใหญ่มีค่าความเข้มข้นต่ำ ยกเว้นบริเวณสถานีวัดปลวกเกตุ พบสารเบนซีนมีค่าความเข้มข้นค่อนข้างสูง

คุณภาพน้ำ คุณภาพน้ำคลองสาธารณะ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ พบว่าคลองสาธารณะส่วนใหญ่มีการรับน้ำทิ้งจากชุมชน โดยพบการปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มโคลีฟอร์มทั้งหมด และฟิคอลโคลิฟอร์มมีค่าสูง ส่วนคลองที่รับน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรมพบค่าปริมาณของแข็งละลายน้ำรวม มีค่าสูง แสดงว่าคุณภาพน้ำคลองสาธารณะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมในพื้นที่ การปนเปื้อนของโลหะหนักยังไม่มีปัญหา ส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานและพบมีค่าต่ำ นอกจากนี้ปัญหาสภาพตะกอนสนิมและความเป็นกรดในน้ำที่ปากคลองตากวนได้ตรวจสอบสาเหตุและร่วมกันแก้ปัญหาส่งผลให้คุณภาพน้ำโดยรวมบริเวณดังกล่าวดีขึ้น สำหรับสถานการณ์คุณภาพน้ำในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดียื่นต่อศาลในวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกว่า น้ำคลองสาธารณะในพื้นที่มาบตาพุด ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ อยู่ในระดับเสื่อมโทรม ลักษณะของน้ำมีสีดำคล้ำ กลิ่นเหม็น และปริมาณน้ำค่อนข้างน้อย พบการปนเปื้อนของแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด และกลุ่มฟิคอลโคลิฟอร์มค่อนข้างสูง โดยเฉพาะคลองชากหมากช่วงที่เข้าเขตนิคมอุตสาหกรรมฯ มีค่าความสกปรกในรูปบีโอดี และแบคทีเรียทั้งสองกลุ่มสูงขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการปนเปื้อนน้ำทิ้งจากแหล่งชุมชนและพบการปนเปื้อนโลหะหนัก ได้แก่ นิกเกิล ปรอท ทองแดง โครเมียม และสารหนู สูงเกินค่ามาตรฐาน นอกจากนี้ยังพบว่าบริเวณปากคลองชากหมากมีการสะสมของตะกอนสีดำหนาแน่น มีกลิ่นเหม็น อีกทั้งยังมีแนวโน้มที่จะขยายวงกว้างขึ้น จัดอยู่ในระดับคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินเสื่อมโทรมมากในประเภทที่ ๕ (ใช้ประโยชน์ในด้านการคมนาคม) ส่วนคลองตากวน คลองบางกระพรุน จัดอยู่ในระดับคุณภาพแหล่งน้ำผิวดินเสื่อมโทรมในประเภทที่ ๔ (ใช้ประโยชน์ในด้านอุตสาหกรรม) สาเหตุของการที่คุณภาพน้ำในคลองต่างๆ มีแนวโน้มที่เสื่อมโทรมลงเนื่องจากช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๑ สถานีสูบน้ำเสียของเทศบาลเมืองมาบตาพุดจำนวน ๕ สถานีจาก ๙ สถานีได้เกิดการชำรุด จึงทำให้น้ำเสียของชุมชนไหลลงสู่คลองสาธารณะในพื้นที่ทั้งหมด

/คุณภาพ...

ศาลปกครองระยอง
-3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

คุณภาพน้ำทะเล ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ คุณภาพน้ำทะเลทั่วไปอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน มีบางพื้นที่พบปริมาณฟอสเฟสเกินมาตรฐาน ส่วนปริมาณโลหะในตะกอนดินและโลหะหนักในสิ่งมีชีวิตไม่เกินค่าเสนอแนะและมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับข้อมูลน้ำทะเลชายฝั่งในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาพบว่าอยู่ในเกณฑ์พอใช้ถึงดี ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ผลการตรวจวัดคุณภาพน้ำทะเลบริเวณชายฝั่งทะเลมาบตาพุดตั้งแต่บริเวณปากคลองบางกระพรุน (ด้านตะวันตกของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด) จนถึงศาลเจ้าทะเล (ด้านตะวันออกของเขตประกอบอุตสาหกรรมไออาร์พีซี) พบว่า คุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์พอใช้ถึงดี ในบางครั้งพบค่าปรอท ไฮโดรคาร์บอน เหล็ก ทองแดง เกินเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง และคุณภาพน้ำทะเลบริเวณปากคลองสำคัญที่มีการระบายน้ำทิ้งลงทะเล มีค่าฟอสเฟต ไนเตรต แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมด ออกซิเจนละลายน้ำ และค่าความเป็นกรด-ด่าง ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน โดยเฉพาะการระบายของเสียประเภทอินทรีย์สาร สถานการณ์คุณภาพน้ำทะเลในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ว่า ในบางครั้งพารามิเตอร์ที่ตรวจวัดของบางสถานีมีค่าไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเล ได้แก่ ปิโตรเลียมไฮโดรคาร์บอนทั้งหมด เหล็ก ฟอสเฟต ไนเตรต แมงกานีส และสังกะสี (สถานีบริเวณปากคลองชากหมาก) ออกซิเจนละลาย ทองแดง แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์ม (สถานีบริเวณปากคลองดาดวน) สารหนู (สถานีข้างท่อส่งก๊าซ ๑,๐๐๐ เมตร) และปรอท (สถานีบริเวณปากคลองบางกระพรุน ๒,๕๐๐ เมตร)

คุณภาพน้ำบาดาลและบ่อน้ำใต้ดินระดับตื้น ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ คุณภาพน้ำในบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้น พบว่าบางแห่งมีสาร VOCs ปนเปื้อน แต่ส่วนใหญ่มีค่าต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำใต้ดิน ยกเว้น เบนซีน ไดคลอโรมีเทน ไดรคลอโรอีเทนและเตตระคลอโรเอทธิลีน พบค่าเกินมาตรฐานในบางแห่ง ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ คุณภาพน้ำในบ่อบาดาลและบ่อน้ำตื้นยังคงพบสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่มีค่าเกินเกณฑ์คุณภาพน้ำใต้ดินบางแห่ง แต่คุณภาพน้ำส่วนใหญ่มีค่าตามเกณฑ์มาตรฐาน อย่างไรก็ตาม ปริมาณสารโลหะหนักในน้ำบ่อตื้นและน้ำบาดาลบางแห่งเกินค่ามาตรฐาน แต่เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับบ่อที่เป็นจุดอ้างอิงสภาพธรรมชาติพบว่า

/มีค่า...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

มีค่าใกล้เคียงกัน สถานการณ์คุณภาพน้ำบาดาลและบ่อน้ำใต้ดินระดับตื้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ว่า ผลการวิเคราะห์ในเดือนสิงหาคม ๒๕๕๑ พบการปนเปื้อนโลหะหนักเกินมาตรฐานคุณภาพน้ำใต้ดิน ได้แก่ สังกะสี ๑๐ บ่อ แมงกานีส ๗ บ่อ และสารหนู ๖ บ่อ ซึ่งคาดว่าจะมีที่มาจากสินแร่โดยธรรมชาติ และพบการปนเปื้อนสารอินทรีย์ระเหยง่ายเกินค่ามาตรฐาน ได้แก่ ไวนีลคลอไรด์โมโนเมอร์ ๓ บ่อ และไดคลอโรอีเทน ๓ บ่อ ในบ่อน้ำบาดาลภายในนิคมอุตสาหกรรม

ซึ่งแสดงว่าแม้จะมีการตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะ คณะที่ ๑ ทำหน้าที่ศึกษาความสัมพันธ์ของสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ฯ กับปริมาณสารอินทรีย์ระเหยง่ายที่ปล่อยจากโรงงาน และคณะที่ ๒ ทำหน้าที่พิจารณาการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษทั้งระบบ สถานการณ์คุณภาพอากาศ สถานการณ์คุณภาพน้ำ คุณภาพน้ำผิวดิน คุณภาพน้ำทะเล การจัดการน้ำเสียชุมชน คุณภาพน้ำบาดาลและน้ำบ่อตื้นในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ยังไม่มีสภาพดีขึ้นกว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๐

สำหรับการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษใน ๑๗ พื้นที่ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีการตรวจวัดหาค่าต่างๆ เช่นเดียวกับในพื้นที่มาบตาพุด แต่พบว่าได้มีการสรุปสภาพปัญหาทั้งปัญหาจากมลพิษทางน้ำ ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล มลพิษทางอากาศและเสียง ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และปัญหาสังคม โดยเป็นการชี้แจงเพิ่มเติมของกรมควบคุมมลพิษเพื่อเพิ่มเติมบันทึกถ้อยคำของนางมิ่งขวัญ วิชยารังสฤษดิ์ รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งได้ให้ถ้อยคำเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๑ ก่อนที่จะมีการทำคำชี้แจงเพิ่มเติม ทั้งนี้เดิมให้ถ้อยคำว่าในการประกาศเขตควบคุมมลพิษใน ๑๗ พื้นที่ที่ผ่านมา กรมควบคุมมลพิษจะต้องตรวจวัดค่าต่างๆ ก่อนเสมอแล้วจึงเสนอให้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ แต่ต่อมาได้ชี้แจงแก้ไขว่าไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีการตรวจวัดหาค่าต่างๆ เช่นเดียวกับในพื้นที่มาบตาพุด

นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดระยองได้ชี้แจงต่อศาลตามประเด็นที่ศาลสอบถามพร้อมส่งเอกสารประกอบสรุปความได้ว่า วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐,

/วันที่...

วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑, วันที่ ๑๗ ถึง ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑, วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ และวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ได้เกิดอุบัติเหตุสารมลพิษชนิดต่างๆ รั่วไหลในหลายบริษัท แต่ละครั้งก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานประกอบการและทรัพย์สิน มีประชาชนได้รับบาดเจ็บ เมื่อพิจารณาถึงเหตุการณ์วันที่ ๑๗ ถึง ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ สารมลพิษรั่วไหลที่ บริษัท คาโปรแลคตัมไทย จำกัด (มหาชน) ตั้งอยู่ในเขตประกอบการอุตสาหกรรม บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) ตำบลตะพง อำเภอเมืองระยอง ทำให้ราษฎรผู้อยู่ใกล้เคียงได้รับความเดือดร้อนและก่อปัญหามลพิษต่อชุมชน อุตสาหกรรมจังหวัดระยองได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ให้บริษัทฯ ปรับปรุงโรงงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ซึ่งเห็นได้ว่านับแต่เกิดเหตุวันที่ ๑๗ ถึง ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ บริษัทดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ไขปรับปรุงโรงงานให้เรียบร้อยและกระทำการมิให้เกิดปัญหามลพิษต่อชุมชน จนระยะเวลาผ่านมาถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ หลังเกิดเหตุถึงสองเดือนครึ่ง จนอุตสาหกรรมจังหวัดระยองต้องมีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ให้บริษัทปรับปรุงแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นตัวอย่างให้เห็นถึงการก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศจากโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเมื่อเกิดการรั่วไหลแล้วต้องใช้ระยะเวลานานจึงจะแก้ไขปัญหาการรั่วไหลได้ ซึ่งกรณีนี้ก็ไม่แน่ชัดว่าปัจจุบันบริษัทดังกล่าวสามารถแก้ไขปัญหาได้แล้วหรือไม่

มีข้อน่าพิจารณาเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำในท้องที่ตำบลมาบตาพุด จากการตรวจเยี่ยมพื้นที่มาบตาพุดของคณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่ ปรากฏจากรายละเอียดกำหนดการตามเอกสารอันดับที่ ๓๗/๒๕๔ ระบุว่า เดินทางไปตรวจเยี่ยมพื้นที่คลองตากวน (คลองรองรับน้ำทิ้งจากอุตสาหกรรม) ซึ่งต่อมาได้มีรายงานสรุปผลการตรวจเยี่ยมมีรายละเอียดสภาพแวดล้อมของคลองระบายน้ำทิ้งของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเชื่อมกับคลองชากหมากเดิม และไหลลงบริเวณหาดทรายทองมีการกัดเซาะชายฝั่งมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมบนพื้นที่ชายฝั่งในระดับที่รุนแรงได้ ทั้งจากอุตสาหกรรมที่มีอยู่เป็นจำนวนมากและชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ เพราะมีบางพารามิเตอร์ที่สำคัญมีแนวโน้มเกินค่าเกณฑ์มาตรฐาน และปากคลองตากวนพบทรายสีแดงคล้าย

/สนิมเหล็ก...

สนิมเหล็กเกาะตามแนวหินถมบริเวณริมตลิ่ง ซึ่งชาวบ้านเข้าใจว่าเป็นผลจากน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ผลการสำรวจของกรมควบคุมมลพิษและเทศบาลเมืองมาบตาพุดพบว่า สภาพน้ำสีแดงสนิมเกิดจากตะกอนเหล็กที่เป็นผลมาจากสภาพความเป็นกรดที่ผิดปกติในคลองสาขาของคลองตากวน ..... และสรุปได้ว่ามีความเป็นไปได้สูงว่าสภาพความเป็นกรดดังกล่าวเกิดจากสารละลายกรดไฮโดรคลอริก (เอกสารอันดับที่ ๓๗/๒๕๔ ถึง ๓๗/๒๕๕) เมื่อพิจารณาประกอบกับรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง ครั้งที่ ๗/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๐ ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมวาระที่ ๓.๑ ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นผู้นำเสนอรายละเอียดความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหาน้ำสีสนิมในคลองสาขาคลองตากวน จากการวิเคราะห์น้ำทะเลปากคลองตากวนที่มีสีเหลืองเข้มพบว่ามีความเข้มข้นของเหล็กมากกว่าปกติถึง ๑๒๘ เท่า และเป็นกรดเล็กน้อย เปลือกหอยและปะการังบริเวณหาดตากวนมีปริมาณสนิมเหล็กสูงมากถึง ๕๐ และ ๑๔๕ เท่าตามลำดับเมื่อเทียบกับตัวอย่างปกติในบริเวณใกล้เคียง พบคราบสีน้ำตาลแดงที่ขวดน้ำพลาสติกและเปลือกหอยมีเหล็กสูงมากถึงร้อยละ ๓๕ และ ๔.๗ ตามลำดับ จากผลการวิเคราะห์ข้างต้นเป็นหลักฐานสนับสนุนว่าน้ำในคลองตากวนมีความเข้มข้นของเหล็กสูงมากจนทำให้น้ำทะเลมีสีเหลืองเข้ม (เอกสารอันดับที่ ๓๗/๒๔๐ ถึง ๓๗/๒๔๒)

เมื่อพิจารณาหนังสือชี้แจงของกรมอุตุนิยมวิทยาที่ตอบคำถามศาลซึ่งสอบถามว่าตามหลักวิชาการพายุงวงช้างเกิดจากอะไร เหตุใดจึงเกิดขณะมีฝนตกหนัก และมีความเกี่ยวข้องกับอุณหภูมิพื้นผิวดินหรือพื้นผิวน้ำในบริเวณที่เกิดพายุงวงช้างหรือไม่ กรมอุตุนิยมวิทยาชี้แจงว่าสาเหตุหนึ่งเกิดจากการที่มวลอากาศเย็นเคลื่อนผ่านเหนือผิวน้ำที่อุ่นกว่าโดยบริเวณใกล้ๆ ผิวน้ำมีความชื้นสูงและไม่ค่อยมีลมพัด ผลก็คืออากาศที่อยู่ติดกับพื้นน้ำซึ่งอุ่นในบางบริเวณจะยกตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรง ทำให้อากาศโดยรอบไหลเข้ามาแทนที่ จากนั้นจึงพุ่งเป็นเกลียวขึ้นไป เมื่อรับฟังข้อเท็จจริงจากรายงานต่างๆ ของคณะกรรมการซึ่งสรุปว่า คลองตากวนมีสภาพความเป็นกรดที่ผิดปกติซึ่งมีความเป็นไปได้สูงว่าสภาพความเป็นกรดดังกล่าวเกิดจากสารละลาย

/กรดไฮโดรคลอริก...

ศาลปกครองระยอง
- 3 มี.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

กรดไฮโดรคลอริกแล้ว ย่อมสามารถเชื่อมต่อสาเหตุที่ทำให้เกิดพายุหมุนขณะเกิดฝนตกหนักที่คลองตากวนได้ว่าเกิดขึ้นเนื่องจากคลองตากวนมีอุณหภูมิที่อุ่นกว่า (เพราะมีสภาพเป็นกรด) เมื่อเกิดฝนตกหนักอากาศอุ่นหรือร้อนจากการมีสภาพเป็นกรดของแอ่งน้ำบริเวณชุมชนตากวนจึงยกตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรง ซึ่งเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นความแปรปรวนของสภาพดินฟ้าอากาศในพื้นที่มาบตาพุดอันเกิดจากมลพิษทางน้ำ

ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงตามคำชี้แจงลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ว่าผลการดำเนินการปรับลดมลพิษ ณ สิ้นเดือนมีนาคม ๒๕๕๑ ควบคุมการระบายสาร VOCs จากแหล่งรั่วซึมที่มีนัยสำคัญจำนวน ๓๗๓ จุด จาก ๑๐๐ โรงงาน มีการแก้ไขแล้วเสร็จ ๓๗๑ จุด นั้น ยิ่งแสดงให้เห็นถึงการรั่วไหลของสารที่ทำให้เกิดสภาพมลพิษทางอากาศในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน คำว่า "แหล่งรั่วซึมที่มีนัยสำคัญ" แสดงถึง ผลกระทบที่ทำให้เกิดมลพิษทางอากาศอย่างรุนแรงอันก่อให้เกิดอันตราย นอกจากนี้ได้มีเอกสารรายงานที่มีส่วนราชการและเอกชนจัดทำขึ้นอย่างมากมายซึ่งแสดงว่ามีมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย ในพื้นที่มาบตาพุดตลอดจนพื้นที่ใกล้เคียง เช่น ตำบลบ้านฉาง ตำบลวังจันทร์ เอกสารดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

๑. มลพิษ สุขภาพ และอุตสาหกรรมที่มาบตาพุด โดยเดชรัต สุขกำเนิด, ศุภกิจ นันทะวรการ, วิภาวา ชื่นชิด มูลนิธินโยบายสุขภาวะ ๑ มีนาคม ๒๕๕๐

๒. ผลการตรวจความผิดปกติของสารพันธุกรรมในเซลล์ของประชาชน (วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐) โดยรองศาสตราจารย์ ดร.เรณู เวชรัตน์พิมล ภาควิชาชีววิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

๓. รายงานโครงการจัดทำแผนแม่บทเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีศึกษา : ชุมชนโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยมูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย มิถุนายน ๒๕๔๗

๔. การศึกษาความสัมพันธ์ของการเกิดโรคระบบทางเดินหายใจและโรคผิวหนังและเนื้อเยื่อใต้ผิวหนัง กับมลพิษทางอากาศที่เกิดจากโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยนายสมชาย จาดศรี สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุโขทัย

/๕. รายงาน...

๕. รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร การจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔ ของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษฯ

๖. รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๔

๗. สรุปการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน โดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม พร้อมรายงานปริมาณสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย

๘. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พร้อมภาคผนวก สรุปผลการสัมมนาเวทีสาธารณะ เรื่อง ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก กรณีศึกษาในจังหวัดระยอง

๙. รายงานการประชุมคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

ซึ่งเอกสารต่างๆ ข้างต้นล้วนแต่ระบุว่าปัญหามลพิษในท้องที่มาบตาพุดกระทบกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนทั้งสิ้น ศาลจึงรับฟังว่าเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นพื้นที่ซึ่งมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ต่อมาเมื่อได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจขึ้นสองคณะทำหน้าที่แก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยองตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลงานเพียงการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ พิจารณากำหนดแนวทางการศึกษาความสัมพันธ์ด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนกับปริมาณสารมลพิษ การกำหนดค่ามาตรฐานสาร VOCs ๙ ชนิด และประกาศบังคับใช้ค่ามาตรฐาน การติดตาม ตรวจสอบ กำกับ ดูแลการดำเนินการของโรงงาน แต่เห็นได้ว่าปัญหามลพิษก็ยังไม่มีแนวโน้มลดน้อยลงกว่าเดิม ตรงกันข้ามกลับมากขึ้นกว่าเดิม จึงสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษได้ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจโดยอ้างเหตุผลว่าขณะนี้โรงงานอุตสาหกรรมเกือบทั้งหมดให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามลพิษตามแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษ เพราะเป็นเรื่องรีบด่วนที่จะต้องดำเนินการควบคุม ลด และขจัด

/มลพิษ...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครอง

มลพิษโดยเร็วที่สุด มิใช่อ้างว่ามีแผนกำหนดมาตรการ งบประมาณ เป้าหมาย ระยะเวลา และเฝ้าระวังในเรื่องมาตรการลดมลพิษ ลดปริมาณการปล่อยทิ้งอากาศเสีย น้ำ และปริมาณของเสีย เพราะการดำเนินการเหล่านั้นได้ดำเนินการมานานแล้วแต่ยังไม่สามารถควบคุม ลดและขจัดมลพิษได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด และพื้นที่ข้างเคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษจึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

นอกจากนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดคำขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมร้ายแรงถึงขนาดเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นเขตควบคุมมลพิษ จึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า ท้องที่หรือเขตพื้นที่ใดที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องประกาศกำหนดให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ พิจารณาแล้วเห็นว่า โรงงานอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ก่อมลพิษสูง เช่น โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซธรรมชาติ โรงผลิตเหล็กและเหล็กกล้า โรงงานเคมีและปุ๋ยเคมี โรงงานไฟฟ้าถ่านหิน ตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมผาแดงและนิคมอุตสาหกรรมเหมราชตะวันออก โดยนิคมอุตสาหกรรมทั้ง ๓ แห่งตั้งอยู่ในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด โดยมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในเขตท้องที่นี้ไม่น้อยกว่า ๑๐๐ โรงงาน และเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีตำบลต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในเขตท้องที่รวม ๕ ตำบล ได้แก่ ตำบลมาบตาพุดและตำบลห้วยโป่ง สองตำบลนี้เทศบาลเมืองมาบตาพุดครอบคลุมพื้นที่ทั้งตำบล ส่วนอีก ๓ ตำบลเทศบาลเมืองมาบตาพุดครอบคลุมพื้นที่เป็นบางส่วนและเป็นตำบลที่อยู่ในท้องที่อำเภอเมืองระยอง ได้แก่ ตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา ข้อเท็จจริงจากการศึกษาวิเคราะห์และการตรวจสอบพื้นที่ของผู้เกี่ยวข้องเป็นเวลาหลายปีตลอดมา สรุปได้ว่าประชาชนที่อยู่ในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดได้รับผลกระทบจากมลพิษโรงงานอุตสาหกรรมมากที่สุด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีต้องออกประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดทั้งหมดเป็นเขตควบคุมมลพิษ ส่วนพื้นที่ข้างเคียงที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษด้วยนั้น ศาลเห็นว่า ข้อเท็จจริงในสำนวนคดีปรากฏพยานหลักฐานผลการตรวจสอบ

/สถานที่...

สถานที่ของคณะอนุกรรมการ คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการทำการศึกษาวิจัย วิเคราะห์ของนักวิชาการต่างๆ มีข้อมูลที่ชัดเจนว่า นอกจากนิคมอุตสาหกรรมทั้ง ๓ แห่งข้างต้นซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดแล้ว ยังมีนิคมอุตสาหกรรมเอเชียอีก ๑ แห่ง ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง โดยอยู่ต่อเนื่องกับท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด โรงงานต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมเอเชียเป็นอุตสาหกรรมหนักเช่นกัน และผู้ฟ้องคดีทั้งยี่สิบเจ็ดฟ้องว่าโรงงานอุตสาหกรรมในกลุ่มนี้ได้สร้างปัญหามลพิษให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ซึ่งได้แก่ตำบลบ้านฉางด้วย ประกอบกับมีข้อเท็จจริงตามรายงานโครงการจัดทำแผนแม่บทเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีศึกษาชุมชนแวดล้อมนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด โดยมูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย ฉบับเดือนมิถุนายน ๒๕๔๗ พบว่าคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งที่สถานีหาดพยูน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลบ้านฉาง ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดมีค่าเกินมาตรฐาน และพบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ และปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เหล็กมีค่าเกินมาตรฐาน นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาประกาศกำหนดเขตควบคุมมลพิษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ได้ประกาศไปแล้วจำนวน ๑๗ พื้นที่ ใน ๑๒ จังหวัด ปรากฏว่าเป็นการประกาศเขตควบคุมมลพิษทั้งจังหวัดหรืออำเภอหรือตำบล มิได้ประกาศเพียงส่วนหนึ่งส่วนใดของอำเภอหรือตำบล เช่น ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) เรื่อง กำหนดให้เขตพื้นที่อำเภอบ้านแหลม..... จังหวัดเพชรบุรี และอำเภอหัวหินกับอำเภอปราณบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นเขตควบคุมมลพิษเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ หรือประกาศฉบับที่ ๒๓ (พ.ศ. ๒๕๔๗) เรื่อง กำหนดให้ท้องที่เขตตำบลหน้าพระลาน อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี เป็นเขตควบคุมมลพิษเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ เมื่อท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดมีพื้นที่บางส่วนของตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดและให้ประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษ ดังนั้น พื้นที่ในส่วนที่เหลือของตำบลทั้งสองควรประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษด้วย ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยออกประกาศในพื้นที่อื่นๆ มาแล้ว จึงเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องประกาศให้ท้องที่เขตตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล และ

/ท้องที่...

ศาลปกครองระยอง
- 3 ส.ค. 2552
ศาลปกครองระยอง

ท้องที่ตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง (ในส่วนที่อยู่นอกเขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด) เป็นเขตควบคุมมลพิษ

พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศให้ท้องที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุด ทั้งหมด รวมทั้งตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่า และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง ทั้งตำบลคลองตะเคียน ท้องที่ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง ทั้งตำบล เป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อดำเนินการควบคุม ลด และขจัดมลพิษ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

นางสายสุดา เศรษฐบุตร
อธิบดีศาลปกครองระยอง

นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีสาม
รองอธิบดีศาลปกครองระยอง

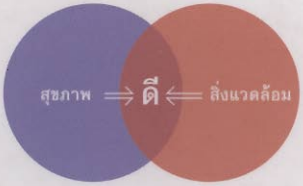
นายสรศักดิ์ มไหศิริโยดม
ตุลาการศาลปกครองระยอง

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสุจินต์ จุฑาธิปไตย

สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี เป็นเงื่อนไขเบื้องต้นของการมี "สิทธิในสุขภาพที่ดี"
และสิทธิในสุขภาพที่ดีก็เป็นเงื่อนไขของการมี "สิทธิในชีวิต" นั่นเอง
ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิทั้งสามประเภท จึงมีลักษณะเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

Sound mind in sound body,
Sound body in sound environment



จิตใจที่ดีอยู่ในร่างกายที่ดี
ร่างกายที่ดีอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

ในเมื่อกฎหมายสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับกฎหมายสุขภาพ
กฎหมายสิ่งแวดล้อม น่าจะได้รับการปรับปรุงให้เป็นกฎหมายที่มีคุณภาพ
ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายทั้งสองฉบับช่วยกัน
ประสานกำลังในการปฏิบัติภารกิจ "สุขภาพที่ดีในสิ่งแวดล้อมที่ดี"
ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนั่นเอง หากกรณีเป็นเช่นนั้น ในคดีมาบตาพุด
ข้อถกเถียงในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างปัญหามลพิษกับสุขภาพก็คงจะมีประเด็นน้อยลง

Sound environment needs sound legal
infrastructure (not only good legislations).

ห้องสมุด ๑๐๐ ปี เสม หริ่งทองแก้ว
00006170

ยที่ดี

ร. คนึงนิจ ศรีนัวเอี่ยม

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.)
ตึกกรมสุขภาพจิต อาคาร 3 ชั้น 5 กระทรวงสาธารณสุข
อ.เมือง จ.นนทบุรี 1100 โทรศัพท์ 0-2951-1286-94 โทรสาร 0-2951-1295
Website: www.hsri.or.th Email: hsri@hsri.or.th