



บทความทางวิชาการ

เรื่อง

บทบาทของกระบวนการยุติธรรมทางปกครองต่อเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emissions) หรือ Net Zero ของประเทศไทย

จัดทำโดย

นายณรินทร์ โอภามูรธาวงศ์

ตำแหน่ง กรรมการกำกับกิจการพลังงาน

เอกสารฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร

นักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๓

ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ - ๒๕๖๘

ลิขสิทธิ์ของมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

(บทความทางวิชาการฉบับนี้ เป็นวรรณกรรมของผู้เข้ารับการอบรมโดยเฉพาะ
มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย)

ได้พิจารณาบทความทางวิชาการฉบับนี้แล้ว เห็นควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๓ ประจำปี
พ.ศ. ๒๕๖๗ - ๒๕๖๘ ของมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง



ที่ปรึกษาการจัดทำบทความ

(นายสุชาติ มงคลเลิศพ)

วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสถานการณ์สิ่งแวดล้อมโลกมีความแปรปรวนค่อนข้างสูง ซึ่งนักวิทยาศาสตร์ทั่วโลกได้สรุปตรงกันว่าเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการเกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ ในยุโรป อเมริกา เอเชีย และออสเตรเลีย มีส่วนผลักดันทำให้มีการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ 26 (COP26)¹ ระหว่างวันที่ 31 ตุลาคม - 12 พฤศจิกายน 2564 ที่เมืองกลาสโกว์ สกอตแลนด์ สหราชอาณาจักร โดยมีผู้นำประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมประชุมฯ เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา เยอรมัน เดนมาร์ก ฝรั่งเศส รวมถึงประเทศที่ได้เข้าร่วมการประกาศเจตนารมณ์กำหนดเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ (Net Zero Greenhouse Gas Emissions: Net Zero)

ประเทศไทยได้กำหนดเป้าหมายการเป็นกลางทางคาร์บอนภายในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050) และลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2608 (ค.ศ. 2065) ทุกภาคส่วนจึงต้องตระหนักถึงความสำคัญของผลกระทบในด้านต่าง ๆ รวมถึงบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ในการมีส่วนร่วมเตรียมการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น การส่งเสริมพลังงานทดแทน การปรับปรุงการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ การลดการปล่อยก๊าซในภาคขนส่งและอุตสาหกรรม รวมถึงการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและการฟื้นฟูป่าไม้ เพื่อดูดซับคาร์บอนไดออกไซด์ โดยเฉพาะการเปลี่ยนรูปแบบพลังงานจากการผลิตพลังงานจากถ่านหินมาสู่กระบวนการผลิตพลังงานสะอาดที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในปัจจุบัน พบว่าการผลิตพลังงานในประเทศไทยมีส่วนในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกค่อนข้างสูงมากและมีผลกระทบโดยตรงกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืนของประเทศ

เป้าหมายในเรื่องการเป็นกลางทางคาร์บอนและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ รัฐจึงจำเป็นต้องเป็นผู้ริเริ่ม โดยการกำหนดนโยบาย ซึ่งมีทั้งการควบคุม กำกับ และการส่งเสริม โดยผ่านการออกกฎ หรือระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้องและเชื่อมโยง ในมิติต่าง ๆ เพื่อให้ภาครัฐและเอกชนมีแนวทางการบริหารจัดการในเรื่องเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกดังกล่าวร่วมกัน และสามารถทำให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายในเรื่องนี้ได้สำเร็จ เพราะทั้งเรื่องของ Net Zero และเรื่องความเป็นกลางทางคาร์บอนนี้ เป็นเรื่องที่มีความเชื่อมโยงกัน ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความเชื่อมั่นในเรื่องการลงทุน ทั้งจากภายในประเทศและจากต่างประเทศ เพราะห่วงโซ่เศรษฐกิจของไทยประกอบไปด้วย หลากหลายอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการใช้พลังงาน เช่น การผลิตไฟฟ้า การขนส่งและการเกษตร ซึ่งในแต่ละอุตสาหกรรมก็มีบทบาทที่สำคัญในการกระตุ้นระบบเศรษฐกิจเติบโตอย่างยั่งยืน ดังนั้น การมุ่งสู่ความเป็นกลางทางด้านคาร์บอนก็ส่งผลกระทบกับด้านการศึกษาและรายได้ของประชาชน โดยเฉพาะในประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ประเทศไทยเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว เพราะภาคการเกษตรยังถือเป็นหัวใจสำคัญของประเทศไทย เมื่อภาครัฐและภาคเอกชนต่างเริ่มปรับตัว เพื่อการมุ่งสู่ความเป็นกลางทางคาร์บอนมากขึ้น

¹ ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในปี 2535

ส่งผลให้ผู้ประกอบการมีต้นทุนในการผลิต การบริหารจัดการที่สูงขึ้น เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถแข่งขันได้และสามารถมีผลผลิตที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และความรู้ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย น่าจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญส่วนหนึ่งของการที่ภาคเอกชนจะตัดสินใจลงทุน ดังนั้น หากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมองข้ามความเชื่อมโยงและมิติที่สำคัญต่าง ๆ ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อห่วงโซ่ของระบบเศรษฐกิจไทย ตั้งแต่โครงสร้างการลงทุน โครงสร้างของอุตสาหกรรม โครงสร้างรายได้ของประเทศและของประชากร ซึ่งในที่สุดก็จะส่งผลกระทบต่อเรื่องความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และความเหลื่อมล้ำของรายได้ ที่จะมีช่องว่างมากยิ่งขึ้นไปอีก

กระบวนการยุติธรรมทางปกครอง เมื่อพิจารณาอย่างผิวเผิน ก็อาจมองไม่เห็นความสำคัญและการเชื่อมโยงต่อเป้าหมายของการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก รวมทั้งความมั่นคงและความยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย จึงไม่แปลกที่ควรจะหยิบยกประเด็นนี้ขึ้นมา และถามต่อไปว่าทำไมกระบวนการยุติธรรมทางปกครองถึงมีอิทธิพลและความสำคัญเช่นนั้นจริง หากเมื่อวิเคราะห์ และพิจารณาอย่างรอบคอบแล้วจะเห็นว่า กระบวนการยุติธรรมทางปกครองมีบทบาทที่มีความสำคัญอย่างมาก ในการมีส่วนร่วมผลักดัน สนับสนุน และส่งเสริมการดำเนินนโยบายของภาครัฐในมิติต่าง ๆ ที่จะส่งผลทำให้การวิ่งไปสู่เป้าหมาย Net Zero และความเป็นกลางทางคาร์บอน บรรลุผลสำเร็จ เพราะหลักความคิดภายใต้กระบวนการยุติธรรมทางปกครองในเชิงรุกนั้น เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายและการกระตุ้นให้มีการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมถึง มีการอนุวัติกฎหมายอย่างจริงจัง จะสามารถทำให้ภาครัฐและภาคเอกชนมีแนวทางในการปฏิบัติและดำเนินการตามขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน การผลิต การบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลให้ มีการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่าง ๆ ตลอดจนสามารถลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม และเสริมสร้างความเชื่อมั่น และความเติบโตในระบบเศรษฐกิจไทยได้อย่างยั่งยืนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อวิเคราะห์และสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญในเรื่อง Net Zero และความเป็นกลางทางคาร์บอน และกับบทบาทของ ผู้เกี่ยวข้องับกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง มีบทบาทหรือภาระหน้าที่อย่างไร โดยนำคดีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการหรือการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐที่มีผลกระทบต่อการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมาเป็นตัวอย่างในการศึกษาในเอกสารฉบับนี้ เช่น คดีเกี่ยวกับโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินที่ได้รับการอนุมัติหรือคดีเกี่ยวกับโครงการอุตสาหกรรมหนักอื่น ๆ ที่มีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂) ในปริมาณมาก หรือคดีเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งจะส่งผลกระทบเป็นห่วงโซ่ต่อสุขภาพร่างกาย ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมถึงความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น คำพิพากษาของศาลปกครองในคดีเหล่านี้ทั้งในปัจจุบัน และที่จะเกิดขึ้นในอนาคตย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อนโยบายและการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมาย Net Zero และความเป็นกลางทางคาร์บอน ของประเทศ

1.2.2 เพื่อกระตุ้นให้เกิดความคิดในเชิงรุกและเข้าใจถึงความท้าทายแก่ผู้เกี่ยวข้องับกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง สังคมควรจะต้องเตรียมความพร้อมในมิติของการเปลี่ยนแปลงในเรื่อง

สภาพภูมิอากาศและสภาพแวดล้อมของประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่ยังมีความท้าทายอยู่อีกมาก เพราะเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนในการกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศปัจจุบัน คำพิพากษาของศาลปกครองในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ Net Zero และความเป็นกลางทางคาร์บอน ซึ่งอาจจะยังไม่มีกรณีตัวอย่างหรือมีบางคำพิพากษาที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดนี้แต่ยังไม่ชัดเจน

1.2.3 ในการศึกษาฉบับนี้ จะนำเอกสารเหล่านี้มาทำการวิเคราะห์ศึกษา คือ กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อตกลงต่าง ๆ ระหว่างประเทศที่ศาลปกครองเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ เช่น ข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) ที่มุ่งหวังให้ประเทศต่าง ๆ ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อลดผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยคดีปกครอง เหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับการฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือผู้มีอำนาจในการอนุญาตดำเนินโครงการที่ขัดต่อเป้าหมาย Net Zero และความเป็นกลางทางคาร์บอน

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1.3.1 คำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขดำที่ ส.3/2566 คดีหมายเลขแดงที่ ส.1/2567 (คดีฝุ่น PM2.5)

1.3.2 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.597/2551 คดีหมายเลขแดงที่ อ.743/2555 (คดีคลิตี้)

1.3.3 คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552 (คดีมาบตาพุด)

1.3.4 งานวิจัยทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เรื่องฝุ่น PM2.5 และเป้าหมาย Net Zero มีความเชื่อมโยงกับคุณภาพอากาศและการลดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ โดยมีรายละเอียด (1) ที่มาและสาเหตุของ PM2.5 และก๊าซเรือนกระจก (GHGs) (2) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (3) ความเชื่อมโยงด้านการลดมลพิษ

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ทำให้ผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครองเกิดความเข้าใจและเตรียมพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงระเบียบโลกในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาพอากาศและผลกระทบที่สำคัญยิ่งต่อประเทศไทย

1.4.2 ทำให้เกิดแนวคิดเชิงรุก และเพื่อเตรียมการพัฒนาความรู้ของผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ให้สามารถรับมือกับเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ Net Zero และความเป็นกลางทางคาร์บอน รวมถึงให้ข้อเสนอแนะและแนวความคิดเพื่อผลักดันให้กระบวนการยุติธรรมทางปกครองสามารถเชื่อมโยงและสอดคล้องกับสถานการณ์ของโลกในปัจจุบัน ซึ่งรวมถึงการบังคับคดีนั้น ๆ ด้วย

1.4.3 ทำให้มีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องสำหรับรองรับเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ Net Zero และความเป็นกลางทางคาร์บอน ซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นและ

ภาพลักษณ์ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ซึ่งให้ความสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

2. ปัญหาสภาวะโลกร้อน-โลกเดือด

สภาวะโลกร้อนเป็นปรากฏการณ์ที่โลกไม่สามารถระบายความร้อนที่ได้รับจากรังสีดวงอาทิตย์ออกไปได้ตามปกติ ส่งผลให้อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกสูงขึ้น และทำให้สภาพอากาศของโลกเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งในปัจจุบันนักวิทยาศาสตร์เชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงก๊าซในบรรยากาศ โดยสาเหตุหลักมาจากมนุษย์เป็นผู้กระทำ การที่อุณหภูมิของโลกเพิ่มสูงขึ้น ก็เนื่องมาจากปรากฏการณ์เรือนกระจก (Greenhouse Effect) ซึ่งเกิดจากการสะสมของก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases) ในชั้นบรรยากาศ เมื่อโลกไม่สามารถระบายความร้อนได้ อุณหภูมิภายในชั้นบรรยากาศของโลกจึงเพิ่มขึ้น

ก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญ ได้แก่

1) ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO_2) เป็นก๊าซที่เกิดขึ้นในบรรยากาศตามธรรมชาติ และการหายใจของพืชและสัตว์ นอกจากนี้เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ ได้แก่ การเผาไหม้เชื้อเพลิง การขับเคลื่อนรถยนต์สันดาป และเครื่องจักรกลสันดาป

2) ก๊าซมีเทน (CH_4) ที่เกิดจากธรรมชาติในลักษณะต่าง ๆ เช่น วัว ควายกินหญ้าและพืชต่าง ๆ เข้าไปจะถูกจุลินทรีย์ย่อยสลายในระบบการย่อยอาหาร ทำให้เกิดก๊าซมีเทนเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ก๊าซมีเทนยังเกิดจากจุลินทรีย์ที่อาศัยอยู่ในดินที่มึนน้ำขัง โดยจุลินทรีย์จะย่อยสลายเศษวัสดุๆ อินทรีย์ที่เกิดจากการทับถมกัน ก๊าซมีเทนยังพบได้จากการทิ้งขยะเป็นปริมาณมาก หรือการเผาป่าดิบและทุ่งหญ้า

3) ก๊าซไนตรัสออกไซด์ (N_2O) เป็นก๊าซที่เกิดจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ การเผาไหม้ของแร่เชื้อเพลิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ่านหิน ไอเสียรถยนต์ และปุ๋ยไนโตรเจน ซึ่งเมื่อผสมลงดินแล้วจะสลายตัว และจะปล่อยก๊าซไนตรัสออกไซด์ออกมา

4) คลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFC) เป็นสารเคมีสังเคราะห์ที่ไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เป็นก๊าซที่ถูกสังเคราะห์ขึ้น แห่ลงกำเนิดเกิดมาจากโรงงานอุตสาหกรรม และถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในรูปสารเคมีอุตสาหกรรม เช่น ใช้เป็นสารทำความเย็นในตู้เย็นหรือระบบความเย็นต่าง ๆ

ปัญหาเรื่องสภาวะโลกร้อนได้ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยา และความแปรปรวนของสภาพอากาศทั่วโลก ทั้งการละลายของน้ำแข็งขั้วโลกที่ทำให้ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น พื้นที่ชายฝั่งลดลง การเกิดขึ้นของพายุที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นหรือภัยแล้งที่ยาวนานขึ้น

3. Paris Agreement คู่การประกาศเป้าหมายของไทย

ปัญหาสภาวะโลกร้อน – โลกเดือด เป็นความท้าทายในระดับโลกซึ่งประชาคมโลกได้ให้ความสำคัญและพยายามร่วมกันแก้ไขปัญหานี้ นับตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ได้มีการจัดตั้งกลไกหลักภายใต้กรอบสหประชาชาติขึ้น 2 กลไก คือ 1) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC) ค.ศ. 1992 และ 2) พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ค.ศ. 1997 ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐภาคีของทั้งสองกลไกนี้ด้วย

ปัญหาสภาวะโลกร้อนได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐภาคีต้องเจรจาความตกลงด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศฉบับใหม่ จนในที่สุดสามารถตกลงกันได้ในการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ 21 (COP21) เกิดเป็นความตกลงปารีส (Paris Agreement)² ซึ่งมีสาระสำคัญ 2 ประการ

1) ประเทศต่าง ๆ ตั้งเป้าหมายร่วมกันในขั้นพื้นฐานที่จะรักษาการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลก ในศตวรรษนี้ให้ต่ำกว่า 2 องศาเซลเซียส เมื่อเทียบกับยุคก่อนอุตสาหกรรมในขณะเดียวกัน ได้มีการร่วมกันกำหนดเป้าหมายในระดับที่สูงขึ้นว่าจะพยายามรักษาการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยของโลกให้ไม่เกิน 1.5 องศาเซลเซียส โดยการดำเนินการจะยึดหลักความเป็นธรรม (Equity) และหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันของประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนาซึ่งจะคำนึงถึงศักยภาพของแต่ละประเทศตามสภาวะการณ์ของแต่ละประเทศ

2) ความตกลงปารีส ครอบคลุมการดำเนินการในประเด็นต่าง ๆ อาทิ การลดก๊าซเรือนกระจก การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเพิ่มความสามารถในการฟื้นตัวจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความโปร่งใสของการดำเนินการ และการให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการเงิน โดยรัฐภาคีต้องมีข้อเสนอของการดำเนินการของประเทศทุก ๆ 5 ปี ที่เรียกว่า เป้าหมายการมีส่วนร่วมของชาติ (Nationally Determined Contribution – NDC)

ประเทศไทยได้ร่วมลงนามในความตกลงปารีสเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2559 และต่อมาเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2559 พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะนายกรัฐมนตรี ได้มอบสัตยาบันสารเข้าเป็นภาคีความตกลงปารีสของไทยในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญ ครั้งที่ 71

การประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ 27 (COP27) ประเทศไทยได้แสดงเจตจำนงในการจัดการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังมากขึ้นด้วยการปรับเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอน เป็นภายในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050) และปรับเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ เป็นภายในปี พ.ศ. 2608 (ค.ศ. 2065)

ตัวอย่างของมาตรการที่สำคัญในการดำเนินงานเพื่อบรรลุความเป็นกลางทางคาร์บอนและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ ได้แก่

² ปารีส ฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2558 และลงนามเป็นทางการ เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2559

- 1) มาตรการในภาคพลังงานและขนส่ง เช่น การเพิ่มสัดส่วนการใช้พลังงานทดแทนในการผลิตไฟฟ้าและความร้อนหรือการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยี
- 2) มาตรการในภาคอุตสาหกรรม เช่น การจัดการควบคุมการปล่อยก๊าซหรือการจัดการน้ำเสียในระบบอุตสาหกรรม
- 3) มาตรการในภาคการจัดการของเสียและขยะชุมชน เช่น การนำก๊าซจากบ่อฝังกลบไปใช้ประโยชน์หรือการเพิ่มระบบบำบัดน้ำเสียชุมชน
- 4) มาตรการในภาคการเกษตร เช่น การทำเกษตรแบบยั่งยืนหรือการปลูกพืชแบบปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ
- 5) มาตรการในภาคป่าไม้และการใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น การปลูกป่าหรือการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและชนบท

การที่ประเทศไทยจะบรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ปี พ.ศ. 2608 (ค.ศ. 2065) ได้นั้นต้องสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในทุกภาคส่วนโดยเทียบกับการดำเนินการตามปกติ (Business as usual: BAU) ได้แก่ ภาคพลังงานและขนส่งจะต้องลดลง 80% ภาคกระบวนการอุตสาหกรรมและการใช้ผลิตภัณฑ์ลดลง 46% การจัดการของเสียลดลง 37% รวมถึงภาคการเกษตรลดลง 23% โดยเฉพาะจากการทำนาข้าวและปศุสัตว์ ที่มีการปล่อยก๊าซมีเทนปริมาณมาก ดังนั้น หากประเทศไทยจะบรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้เป็นศูนย์ในปี พ.ศ. 2608 (ค.ศ. 2065) จะต้องสร้างมาตรการต่าง ๆ ที่เข้มข้นขึ้นกว่าปัจจุบันเพื่อให้สามารถดำเนินการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้เป็นไปตามเป้าหมาย

ปัจจุบันในแต่ละประเทศก็จะมีมาตรการที่มีความจริงจังหนักแน่นที่หลากหลายต่าง ๆ กัน เพื่อกำหนดแนวทาง นโยบาย และกฎหมายในการดำเนินการ และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอน และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ สำหรับประเทศไทยนั้น ในปี พ.ศ. 2567 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เริ่มการอนุวัติ การให้เป็นไปตามความตกลงของปารีส โดยมีการยกร่างกฎหมายภายในประเทศในชื่อร่างพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ.... ซึ่งขณะนี้ อยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับเป็นตุลาการแล้วกระบวนการยุติธรรมทางศาลปกครองในประเทศไทย จะสามารถนำกฎหมายฉบับนี้ไปใช้ในการรักษาความยุติธรรม และความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ต่อไป

4. ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการกำหนดนโยบายเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอนและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์

การวางแผนนโยบายของภาครัฐและการพิจารณาออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น เป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายที่ตั้ง อย่างไรก็ตาม ความพยายามในการลดก๊าซเรือนกระจกย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ หรือมีความเสี่ยงในการเปลี่ยนผ่าน

(Transition Risk) ผ่านการดำเนินนโยบายแต่ละประเภท เช่น การเก็บภาษีคาร์บอน มาตรการซื้อขายสิทธิในการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Emission Trading Scheme: ETS) การให้เงินอุดหนุนการผลิตหรือการบริโภค การกระจายรายได้จากภาษีคาร์บอนไปยังสังคม (Income distribution) รวมถึงการสนับสนุนด้านการเงินเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Result-based finance) ซึ่งเกิดได้จากทั้งนโยบายภาครัฐภายในประเทศเอง ซึ่งจากงานศึกษาต่าง ๆ พบว่าผลกระทบของ Transition Risk ต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม นำไปสู่การก่อให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นทำให้ผลผลิตและการบริโภคลดลงและมีผลกระทบที่แตกต่างกันไปในกลุ่มสาขาธุรกิจ ต่าง ๆ เช่น กลุ่มธุรกิจผลิตไฟฟ้าพลังงานทดแทน ธุรกิจการขนส่งทางระบบราง ธุรกิจยานยนต์ไฟฟ้าพลังงานแบตเตอรี่ มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนผ่านต่ำ ส่วนกลุ่มธุรกิจโรงไฟฟ้าถ่านหิน ธุรกิจการผลิตซีเมนต์และวัสดุก่อสร้างอุตสาหกรรมเหล็กและอลูมิเนียมก็มีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนผ่านที่สูงกว่า เป็นต้น

นอกจากนั้น บทสรุปที่สำคัญอีกด้านหนึ่งของการศึกษาก็คือ กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนผ่านนี้สูงกว่ากลุ่มอื่น ทั้งนี้ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นก็ขึ้นอยู่กับความเร็วในการเปลี่ยนผ่านและความสามารถในการปรับตัวของธุรกิจด้วย โดยสรุปความเสี่ยงดังกล่าวนี้จะสะท้อนไปยังต้นทุนราคาสินค้าและการบริการที่สูงขึ้น จะทำให้ค่าใช้จ่ายในการบริโภคของครัวเรือนสูงขึ้น และมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้บริโภค ผู้ผลิตและนักลงทุน เพราะต้องคำนึงถึงความยั่งยืนมากขึ้นตามกรอบ ESG (Environment, Social and Governance)

เมื่อต้นทุนทางเศรษฐกิจสูงขึ้น แนวโน้มของผลผลิตและการบริโภคก็ต้องลดลงตามมา กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำ เป็นกลุ่มที่น่าจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนผ่านนี้สูงกว่ากลุ่มอื่น จึงเป็นมิติของการบริหารจัดการและการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรมที่มีความท้าทายและเป็นเรื่องที่สำคัญ อันจะมองข้ามไปไม่ได้ ดังเช่นที่กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า ผลกระทบที่สำคัญของปลายห่วงโซ่อุปทานก็คือ ความเหลื่อมล้ำในเรื่องการศึกษาและในเรื่องรายได้ของประชาชน

5. ความเชื่อมโยงของภาคพลังงาน

ประเทศไทยดำเนินนโยบายที่สำคัญเพื่อให้เกิดการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ใน COP27 สะท้อนให้เห็นจากภาคพลังงานที่มีการเปลี่ยนผ่านสู่พลังงานสะอาด เมื่อพิจารณาสถิติการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของไทยจัดเก็บโดยกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมเผยแพร่ ในปี พ.ศ. 2566 พบว่า

(1) ภาคพลังงาน ปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากที่สุดถึง 69.06% หรือคิดเป็นปริมาณ 257,340.89

GgCO₂eq³ โดยมีส่วนประกอบ มาจาก :

- | | |
|---|-----------------------------------|
| ● การเผาไหม้เชื้อเพลิงใน
อุตสาหกรรมพลังงาน
40.05% | ● การผลิตและการก่อสร้าง
20.24% |
| ● การขนส่ง 29.16% | ● อื่น ๆ 6.56% |

³ GgCO₂eq หมายถึง พันตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า

(2) ภาคเกษตร ปล่อยก๊าซเรือนกระจก 15.69% หรือคิดเป็นปริมาณ 58,486.02 GgCO₂eq โดยมีส่วนประกอบ มาจาก :

- การเพาะปลูกพืชเกษตร 77.57%
- การเผาไหม้ชีวมวลจากวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร 2.92%
- การใส่ปุ๋ยยูเรีย 2.86%
- การทำปศุสัตว์ 22.43%

(3) ภาคกระบวนการทางอุตสาหกรรมและการใช้ผลิตภัณฑ์ ปล่อยก๊าซเรือนกระจก 10.77% หรือคิดเป็น 40,118.14 GgCO₂eq โดยมีส่วนประกอบ มาจาก :

- อุตสาหกรรมโลหะ 51.28%
- อุตสาหกรรมที่ใช้สารทำลายชั้นโอโซนที่ (33.17%)
- อุตสาหกรรมเคมี 33.17%

(4) ภาคของเสีย ปล่อยก๊าซเรือนกระจก 4.48% หรือคิดเป็นปริมาณ 16,703.68 GgCO₂eq โดยมีส่วนประกอบ มาจาก :

- การกำจัดขยะมูลฝอย 52.53%
- การบำบัดน้ำเสีย 45.71%
- การกำจัดขยะด้วยการเผาในเตาเผา 1.08%
- การบำบัดขยะมูลฝอยด้วยวิธีทางชีวภาพ 0.68%

จากข้อมูลข้างต้นพบว่าภาคพลังงานเป็นภาคที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากที่สุดของประเทศ และเป็นภาคที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนประเทศให้บรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ที่วางไว้

6. นโยบายพลังงานสะอาดและการเปลี่ยนผ่าน

การเปลี่ยนผ่านเป็นพลังงานสะอาดในภาคพลังงาน จะมีขั้นตอนที่เริ่มต้นจาก **ฝ่ายบริหาร** เป็นผู้กำหนดแนวนโยบายและเป้าหมายให้มีการผลิตไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน (Renewable Energy) เช่น พลังงานไฟฟ้าจากแสงอาทิตย์ จากลม หรือ ชีวมวล เป็นต้น โดยมีการกำหนดนโยบายพลังงานหมุนเวียนให้สอดคล้องกับแผนการเติบโตทางเศรษฐกิจและแผนการพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศ และส่งมอบนโยบายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในนโยบาย นั้น ๆ ไปดำเนินการออกกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ และการออกกฎหมายลำดับรอง เพื่อดำเนินการต่อไป

ฝ่ายนิติบัญญัติ ก็มีหน้าที่พิจารณารายละเอียด ตรวจสอบความจำเป็นของการตราเป็นกฎหมาย โดยสามารถเสนอข้อคิดเห็น ปรับแก้ร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับนโยบาย และวัตถุประสงค์

ภายหลังจากการตรากฎหมาย และมีผลบังคับใช้แล้ว **ฝ่ายตุลาการ** ก็มีหน้าที่ ในการดำเนินการ เมื่อมีการฟ้องร้องเป็นคดี เพื่อให้มีการพิจารณาคดี นั้น ๆ ให้เกิดความยุติธรรม ตามกระบวนการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ต่าง ๆ ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

ศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาคดีที่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐหรือผู้ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจกระทำการแทนรัฐ บรรดาประเภทคดีจึงเป็นเรื่องของ กฎหรือคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ความรับผิดทางละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นที่คำนวณเป็นเงินได้ หรือสัญญาทางปกครอง หรือคดีที่ต้องบังคับบุคคลให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำการ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 9⁴ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ

⁴ มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(5) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองเมื่อพิจารณาพิพากษาแล้วย่อมสามารถพิพากษากำหนดค่าบังคับในคดีพิพาทได้เพียงในรอบของมาตรา 72⁵ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ดังนั้นหากประเทศไทยสามารถเชื่อมโยงการวางแผนให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของฝ่ายบริหารมีกฎหมายที่มีความชัดเจนที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ และมีการพิจารณาคดีในเชิงรุกด้วยความเข้าใจถึงผลกระทบที่จะเกิดตามมาทั้งในภาคนโยบายและเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อให้เกิดมิติของการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะทำให้ประเทศเราสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายในความเป็นกลางทางคาร์บอนและการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ อันเป็นผลจาก ความเชื่อมโยง และความร่วมมือของทั้งสามอำนาจอิตไทย

7. คดีสิ่งแวดล้อมและปัญหาของการกำหนดค่าบังคับในคดีปกครอง

การกำหนดค่าบังคับในคดีปกครอง จะเป็นการพิจารณาตามประเภทคดีตามมาตรา 9 และค่าบังคับที่ศาลกำหนดได้ตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ประกอบกัน แต่ในประเภทคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ในเรื่องของคดีพิพาทที่เกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีจุดอ่อนในการกำหนดค่าบังคับและการบังคับคดีปกครอง กรณีเห็นได้จากข้อมูลจากกลุ่มงานคดีที่เกี่ยวข้องกับทางสิ่งแวดล้อมที่ผลกระทบสุดท้าย ยังไม่น่าจะสามารถถือได้ว่า การบังคับคดีปกครองได้นำไปสู่เป้าหมายสุดท้ายของเรื่องนั้น ๆ ได้

เนื่องจากการกำหนดค่าบังคับคดีปกครองนั้น ศาลปกครองย่อมไม่อาจก้าวล่วงการใช้อำนาจในทางนโยบายหรือการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นอำนาจโดยตรงของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ อีกทั้งคดีประเภทนี้ไม่อาจนำเอาบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้ได้โดยอนุโลม การกำหนดค่าบังคับในคดีประเภทตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ศาลออกค่าบังคับให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลกำหนด

⁵ มาตรา 72 ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1)
- (2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร
- (3) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ โดยจะกำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
- (4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้อง ให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในการมีค่าบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาลงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น

หมายความว่ากฎหมายเขียนกำหนดหน้าที่ที่ต้องทำ แต่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้ทำหรือทำล่าช้า ศาลย่อมสั่งได้เพียงให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

เมื่อปรากฏว่าศาลปกครองมีข้อจำกัดในการออกคำสั่ง จึงส่งผลต่อเนื่องไปถึงการอำนวยให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน เพราะเมื่อศาลปกครองออกคำสั่งให้หน่วยงานต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายภายในเวลาที่กำหนด แม้ศาลปกครองจะสามารถเรียกหน่วยงานมาไต่สวนตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งได้หรือสั่งให้ชำระค่าปรับในกรณีหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามคำสั่งได้ก็ตาม แต่ศาลก็ไม่อาจทราบได้ว่ากระบวนการที่หน่วยงานเลือกนำมาปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาที่เป็นคดีฟ้องร้องอยู่นั้นถูกต้อง หรือมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด จึงเกิดเป็นข้อถกเถียง และปัญหาเรื่องการอำนวยความยุติธรรมที่ล่าช้าให้แก่ประชาชนดังที่เคยปรากฏเป็นคดีข้อพิพาทมาก่อน

8. บทเรียนและคดีที่เกี่ยวข้องกับขบวนการยุติธรรมโดยศาลปกครองที่น่าจะมีการนำมาทบทวนและวิเคราะห์อย่างจริงจัง

8.1 คดีมาบตาพุด

ผู้ฟ้องในคดีมาบตาพุด คือ กลุ่มชาวบ้านและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นตัวแทนของชุมชนในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งได้รับผลกระทบจากมลพิษและสารพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่มาบตาพุด ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองในปี 2550 โดยได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW) และกลุ่มสิทธิมนุษยชน มูลนิธิบูรณะนิเวศ (EARTH)

ผู้ถูกฟ้องในคดีมาบตาพุด ประกอบด้วย หน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลและอนุมัติโครงการอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุด ได้แก่:

1. กระทรวงอุตสาหกรรม - หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลอุตสาหกรรมและควบคุมการอนุญาตโครงการต่าง ๆ ในพื้นที่อุตสาหกรรม
2. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม - หน่วยงานที่ดูแลเรื่องการรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม รวมถึงควบคุมการปล่อยมลพิษและการทำงานของโรงงานอุตสาหกรรมในด้านที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
3. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) - องค์กรที่จัดตั้งและบริหารนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่อุตสาหกรรมอื่น ๆ และมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการควบคุมสิ่งแวดล้อมในนิคมอุตสาหกรรม
4. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ - คณะกรรมการที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรการการควบคุมมลพิษ

เรื่องที่ถูกฟ้องในคดีมาบตาพุด คือ เป็นกรณีที่หน่วยงานรัฐละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมการปล่อยสารพิษและมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง และการขาดการควบคุมที่เข้มงวดนี้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสุขภาพของประชาชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ประเด็นที่ถูกฟ้องประกอบด้วย:

1. การละเลยการควบคุมมลพิษ - หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการที่เพียงพอในการป้องกันและลดการปล่อยมลพิษในอากาศ น้ำ และดิน ส่งผลให้ชาวบ้านในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษเป็นเวลานาน
2. ผลกระทบต่อสุขภาพ - มีรายงานว่าชาวบ้านในพื้นที่เผชิญกับโรคทางเดินหายใจ มะเร็ง และปัญหาสุขภาพอื่น ๆ ในอัตราที่สูงกว่าปกติ ซึ่งชี้ว่าเกิดจากการสัมผัสสารพิษที่ปล่อยออกมาจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว
3. การไม่ดำเนินการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) - โครงการอุตสาหกรรมบางแห่งไม่ได้จัดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) หรือมีการดำเนินการโดยไม่ได้มาตรฐานหรือไม่โปร่งใส
4. การละเมิดสิทธิชุมชน - ชาวบ้านอ้างว่าการละเลยเหล่านี้ถือเป็นการละเมิดสิทธิในการมีสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่ดี ซึ่งเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ผลของการตัดสินใจศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดได้ตัดสินให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษในปี 2552 และกำหนดให้หน่วยงานรัฐต้องดำเนินการเพื่อจัดการปัญหามลพิษอย่างเคร่งครัด มีสาระสำคัญดังนี้:

1. การประกาศให้มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ: ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ประกาศพื้นที่ มาบตาพุด และบริเวณใกล้เคียงเป็น “เขตควบคุมมลพิษ” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อควบคุมมลพิษในพื้นที่อย่างเข้มงวด ซึ่งบังคับให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการมาตรการในการป้องกันและควบคุมการปล่อยสารพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่
2. การจัดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA): ศาลกำหนดให้โครงการอุตสาหกรรมใหม่ในพื้นที่ต้องดำเนินการตามกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) อย่างเข้มงวด รวมถึงต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้อย่างครบถ้วน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของประชาชนในพื้นที่
3. การปรับปรุงมาตรการควบคุมมลพิษ: หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีมาตรการที่ชัดเจนและเข้มงวดในการควบคุมการปล่อยสารพิษ เช่น การบำบัดน้ำเสีย การกรองอากาศ และการจัดการขยะอุตสาหกรรม เพื่อป้องกันการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม
4. การดูแลและเยียวยาประชาชนที่ได้รับผลกระทบ: คำพิพากษากำหนดให้หน่วยงานรัฐต้องดูแลและเยียวยาประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษ รวมถึงการจัดให้มีการตรวจสอบสุขภาพ การชดเชยความเสียหาย หรือการให้การสนับสนุนทางการแพทย์แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษในพื้นที่

แม้จะมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในปี 2552 แต่ประเด็นปัญหาที่มาบตาพุดยังคงเผชิญอยู่ ได้แก่:

1. การปล่อยมลพิษจากอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้น: อุตสาหกรรมในมาบตาพุดยังคงเติบโตและขยายตัว จึงมีการปล่อยมลพิษเพิ่มขึ้นจากทั้งอากาศ น้ำ และขยะอุตสาหกรรม แม้ว่าจะมีการกำหนดมาตรการควบคุมมลพิษที่เข้มงวด แต่การติดตามและควบคุมอาจยังไม่เพียงพอ
2. การบังคับใช้กฎหมายและมาตรการควบคุมมลพิษ: แม้จะมีมาตรการและข้อกำหนดต่าง ๆ แต่บางครั้งก็ยังมีผลล่าช้าและขาดการบังคับใช้อย่างเต็มที่ บางหน่วยงานอาจขาดทรัพยากรและบุคลากรในการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดอย่างทั่วถึง

3. ปัญหาสุขภาพของประชาชน: ชาวบ้านในพื้นที่บางกลุ่มยังคงรายงานว่ามีปัญหาสุขภาพ เช่น โรคทางเดินหายใจและปัญหาผิวหนัง ซึ่งเชื่อว่าเกิดจากมลพิษในพื้นที่ และอาจต้องใช้เวลาในการฟื้นฟูสุขภาพและสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นอย่างแท้จริง
4. ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของชุมชน: การดำเนินงานและการควบคุมมลพิษยังคงมีข้อกังขาจากชุมชนในเรื่องความโปร่งใสของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับโครงการใหม่ ๆ

คำพิพากษานี้มีความสำคัญในการกระตุ้นให้รัฐและภาคอุตสาหกรรมปฏิบัติตามมาตรฐานและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวด อีกทั้งยังเป็นการตอกย้ำสิทธิของประชาชนในการมีสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่ดีและถึงแม้จะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหา แต่ความซับซ้อนของภาคอุตสาหกรรมและความท้าทายในการควบคุมมลพิษในระยะยาว ทำให้การแก้ปัญหามาดำเนินการยังคงเป็นเรื่องที่ต้องติดตาม และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพราะการขยายตัวของ ภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง จึงเป็นเรื่องที่มีความท้าทาย และมีความซับซ้อนต่อการบริหารจัดการ

8.2 คดีคดีดี

ผู้ฟ้องคดีในคดีคดีดี คือ ชาวบ้านชุมชนกะเหรี่ยง ที่อาศัยอยู่บริเวณลำห้วยคลิตี้ อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งได้รับผลกระทบจากการปนเปื้อนสารตะกั่วในแหล่งน้ำซึ่งเป็นแหล่งน้ำหลักที่ใช้ในการบริโภคและใช้สอย โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน เช่น มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม (EnLAW) และ มูลนิธิบูรณะนิเวศ

ผู้ถูกฟ้องในคดีคดีดี คือ กรมควบคุมมลพิษ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการดูแลและควบคุมปัญหามลพิษในประเทศไทย

เรื่องที่ถูกฟ้องในคดีคดีดี คือ การละเลยหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษ ในการป้องกันและแก้ไขฟื้นฟู และจัดการปัญหามลพิษที่เกิดจากการปนเปื้อนสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้จากการทำเหมืองแร่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื่อง ในระยะยาวต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชาวบ้านกะเหรี่ยงในพื้นที่ ลำห้วยคลิตี้เป็นแหล่งน้ำที่ชุมชนใช้เพื่อการบริโภคและการเกษตร ดังนั้นการที่ลำห้วยนี้ปนเปื้อนสารพิษ จึงสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตความเป็นอยู่และการดำรงชีพของชุมชน

ผลของการตัดสินจากศาลปกครอง

คำพิพากษาของศาลในคดีคดีดี โดยศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งในปี 2013 ให้ กรมควบคุมมลพิษ รับผิดชอบในการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้และจ่ายค่าเสียหายให้แก่ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการปนเปื้อนสารตะกั่ว คำพิพากษาระบุให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษในลำห้วยอย่างจริงจังและต่อเนื่อง รวมถึงให้จ่ายค่าเสียหายแก่ชาวบ้านรายละประมาณ 20,000-300,000 บาท เพื่อชดเชยผลกระทบที่พวกเขาได้รับในด้านสุขภาพและการดำรงชีพ ซึ่งคำตัดสินนี้เป็นจุดสำคัญในการเรียกร้องสิทธิเพื่อชุมชนในกรณีมลพิษและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

โดยย้ำให้เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการปกป้องสิ่งแวดล้อมและคุ้มครองสุขภาพของประชาชน

แต่ในความเป็นจริง ปัจจุบันปัญหายังคงไม่ถูกแก้ไขอย่างสมบูรณ์เพราะว่าชาวบ้านในพื้นที่ ยังคงได้รับผลกระทบจากสารตะกั่วที่ปนเปื้อนในแหล่งน้ำ เนื่องจากขบวนการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่มีสารพิษปนเปื้อนนี้นั้นมีความซับซ้อนและต้องใช้เวลาในการปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่องเป็นระยะยาว

8.3 คดีฝุ่น PM2.5

ผู้ฟ้องในคดีฝุ่น PM2.5 ที่เชียงใหม่ คือ กลุ่มภาคประชาชนเชียงใหม่ ซึ่งรวมถึงองค์กรและกลุ่ม ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหามลพิษทางอากาศโดยตรง

ผู้ถูกฟ้องในคดีฝุ่น PM2.5 ที่เชียงใหม่ คือ นายกรัฐมนตรีของประเทศไทยและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำหนดและดำเนินนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

เรื่องที่ถูกฟ้องในคดีฝุ่น PM2.5 ที่เชียงใหม่ คือ เรื่องความล่าช้าและการขาดมาตรการที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็ก PM2.5 ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง โดยเฉพาะในภาคเหนือของไทย ฝ่ายที่ฟ้องร้องเห็นว่ารัฐบาลและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ตามที่กฎหมายกำหนด และเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อออกคำสั่งเร่งด่วนในการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาฝุ่นภายในระยะเวลาที่กำหนด

ผลของการตัดสินจากศาลปกครอง

คำพิพากษาของศาลปกครองเชียงใหม่ในคดีฝุ่น PM2.5 สั่งให้นายกรัฐมนตรีและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเร่งจัดทำแผนแก้ไขปัญหฝุ่นภายใน 90 วันนับจากวันที่มีคำพิพากษา เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเห็นว่ารัฐบาลดำเนินการในการแก้ไขปัญหาฝุ่น PM2.5 ล่าช้ามาก อันมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ภาคเหนืออย่างรุนแรง โดยเฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่ คำฟ้องนี้ยังรวมถึงคำขอให้มีการดำเนินมาตรการเข้มงวดเพื่อป้องกันปัญหาฝุ่นในระยะยาว เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิได้รับอากาศบริสุทธิ์และสุขภาพที่ปลอดภัยมากขึ้น แม้ว่าคดีนี้จะอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด แต่ก็เป็นที่น่าสนใจถึงแนวทางในการปฏิบัติตามคำบังคับในคดีนี้ว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการให้ค่าฝุ่น PM2.5 ไม่เกินค่ามาตรฐานได้หรือไม่

นอกจากนี้ จากการที่ภาครัฐไม่สามารถจัดการดูแล ค่าฝุ่น PM2.5 ให้ทันทั่วทั้ง ภาคประชาชนก็ได้มีการเคลื่อนไหว รมรณรงค์ และรวบรวมรายชื่อเสนอกฎหมายเพื่อรับมือกับปัญหาฝุ่น PM2.5 ซึ่งเป็นที่มาให้ฝ่ายบริหารและพรรคการเมือง เข้าร่วมเสนอร่างกฎหมายพระราชบัญญัติอากาศสะอาด จำนวน 7 ร่าง ซึ่งอาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันเล็กน้อย แต่โดยรวมมีสาระสำคัญทำนองเดียวกันคือ ตั้งคณะกรรมการขึ้นมากำกับดูแล และกำหนดมาตรการในการจัดการกับปัญหาเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีการจัดทำแนวทางการพัฒนาและแผนการปฏิบัติงานการพัฒนาคุณภาพอากาศ รวมถึงมาตรการลดและควบคุมมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิด จำแนกได้ 4 ประเภท คือ (1) แหล่งกำเนิดประเภทสถานที่ถาวร (2) แหล่งกำเนิดประเภทเผาในที่โล่ง (3) แหล่งกำเนิดประเภทยานพาหนะ (4) แหล่งกำเนิดประเภทมลพิษข้ามแดน และมีการกำหนดความรับผิดชอบทางแพ่งและบทลงโทษ

ต่อผู้ก่อให้เกิดมลพิษ โดยในปี 2567 ร่างกฎหมายอากาศสะอาดยังคงอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติบริหารจัดการเพื่ออากาศสะอาด พ.ศ. ซึ่งคาดว่าจะมีการ ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ภายในปี พ.ศ. 2568

ความท้าทายที่ยังคงอยู่

บทสรุปของคดีสิ่งแวดล้อมหลัก ๆ ในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นคดีมาบตาพุด คดีเหมืองคลิตี้ และปัญหาฝุ่น PM2.5 ในเชียงใหม่ แสดงให้เห็นถึงความท้าทายและอุปสรรคที่เกิดจากการจัดการปัญหามลพิษที่ยังไม่ประสบความสำเร็จ แม้คำพิพากษาของศาลปกครองจะระบุให้ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหามาแล้ว แต่การปฏิบัติตามคำพิพากษากลับไม่ได้มีผลที่ชัดเจนอย่างที่ควรจะเป็น เพราะการบังคับใช้มาตรการในการควบคุมยังคงมีความล่าช้า ขาดการสนับสนุนที่ต่อเนื่อง และไม่ครอบคลุมพอที่จะช่วยให้สิ่งแวดล้อมกลับสู่สภาพปกติได้

โดยภาพรวมแล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องยอมรับความจริงว่า ปัญหามลพิษในประเทศไทย ยังคงมีอยู่และส่งผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้สะท้อนถึงความจำเป็นที่ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งด้านการบังคับใช้กฎหมายและการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยจากมลพิษอย่างแท้จริง

9. ข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการแก้จุดอ่อน

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบังคับคดีเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม ศาลปกครองจึงควรต้องเข้าใจแนวนโยบายของรัฐ และเจตนารมณ์ของกฎหมายร่วมด้วยกับการปรับใช้กฎหมายและพิจารณาพิพากษาในคดีปกครอง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนั้น เช่นเดียวกับเรื่องของเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอน และเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์

ศาลปกครอง ควรพิจารณาศึกษา แนวทางที่จะสามารถเพิ่มองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น

1. จัดตั้งคณะทำงาน มุ่งเน้น ศึกษาเจตนารมณ์จากเอกสารความร่วมมือระหว่างประเทศคือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2535 (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC 1992) ซึ่งเป็นกฎหมายแม่ของพิธีสารเกียวโต พ.ศ. 2540 (Kyoto Protocol 1997) และข้อตกลงปารีส พ.ศ. 2558 (Paris Agreement 2015) ซึ่งประเทศไทยได้ประกาศกำหนดเป้าหมายของประเทศในการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ 27 (COP27)
2. จัดให้ มีระบบหรือนโยบายที่จะต้องติดตามเนื้อหาของกฎหมายที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายต่าง ๆ ในเชิงรุก เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการพลังงาน กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่ง เป็นกฎหมายที่จะเข้ามาคุมหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานการประกอบกิจการ มาตรฐานของค่ามลพิษ ซึ่งเกิดการเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยี ไปสู่เทคโนโลยีใหม่ ๆ ทำความเข้าใจกระบวนการทำงานของธุรกิจและเทคโนโลยีเพื่อนำกฎหมายมาบังคับใช้ให้เกิด

ประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงก่อให้เกิดความยุติธรรมต่อคู่พิพาทในคดีต่าง ๆ ที่ศาลปกครองเข้าไปมีส่วนร่วม

3. เสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของศาลปกครอง โดยเฉพาะเรื่องของการบังคับคดีทางปกครอง เพื่อให้การบังคับคดีทางปกครองมีประสิทธิภาพมากขึ้น และบรรลุนิติประสงคในการกำหนดค่าบังคับในคำพิพากษา ในปี พ.ศ. 2562 มีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง เพื่อนำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เห็นว่าแม้ตามข้อ 130 วรรคสอง ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 บัญญัติว่า “**ในกรณีผู้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลให้ถูกต้องครบถ้วนหรือปฏิบัติล่าช้าเป็นไปโดยไม่มีเหตุอันควร ศาลอาจมีคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นชำระค่าปรับต่อศาลตามจำนวนที่สมควร หรืออาจแจ้งผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล ผู้ควบคุมหรือนายกรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หรือสั่งการ หรือลงโทษทางวินัยต่อไปก็ได้**”

แม้ว่าศาลจะมีอำนาจบังคับให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเร่งปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งตามคำพิพากษา แต่ศาลก็ไม่สามารถก้าวล่วงอำนาจปกครองของฝ่ายบริหารได้จึงบังคับได้เพียงแจ้งให้ดำเนินการลงโทษทางวินัย

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง อาจจะมีความคิดเห็นว่า หลาย ๆ เรื่องที่มีการยกตัวอย่างและกล่าวถึงนั้น อาจจะไม่ใช้ความรับผิดชอบของศาลปกครองหรืออาจอยู่เกินขอบเขตอำนาจของศาลปกครองที่จะไปล่วงล้ำหน้าที่ ซึ่งคำสรุปดังกล่าว ก็อาจจะไม่ผิดแต่นั้นไม่น่าจะเป็นคำตอบสุดท้ายที่เราควรจะยอมรับอย่างพึงพอใจ และมั่นใจว่าไม่มีอะไรอีกแล้ว ที่กระบวนการยุติธรรมทางปกครองจะทำได้เพิ่มเติม เช่นเดียวกับคำกล่าวที่เรามักจะได้ยินอย่างสม่ำเสมอว่า มนุษย์ทุกคนควรพยายามพัฒนา ปรับเปลี่ยน เรียนรู้ในเรื่องใหม่ ๆ และเสริมสร้างศักยภาพตัวเองให้ดีขึ้นกว่าเดิม ไม่ว่าจะมีความจำกัดหรืออุปสรรคใด ๆ ก็ตาม เราก็ไม่ควรหยุดที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเอง เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง และอย่างมีวินัย ในทำนองเดียวกันศาลปกครองก็ควรหาแนวทางในการ การสร้างมิติ ความริเริ่ม และสร้างสรรค์ใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ เพื่อพัฒนาขีดความสามารถ โดยการเชื่อมโยงกับภาครัฐและเอกชนมากยิ่งขึ้น การหาแนวทางเพื่อเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สามารถออกคำสั่งและดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผล ทันท่วงทีต่อการเหตุการณของการเปลี่ยนแปลง และความท้าทาย ที่เกิดขึ้นจากผลกระทบในเรื่องโลกร้อน ต่อไป

10. หลักการป้องกันไว้ก่อนและหลักข้อควรระวังทางสิ่งแวดล้อม

ศาลปกครองได้ยกย่องพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ...) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคดีปกครองทั่วไปและคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม) ซึ่งมีการรับฟังความคิดเห็นเสร็จสิ้นไปในช่วงพฤษภาคม พ.ศ.๒๕๖๗ การแก้ไขครั้งนี้เนื่องมาจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี การมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ตลอดจนค่าบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองในปัจจุบันยังไม่สามารถเยียวยาแก้ไขข้อพิพาทดังกล่าวเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากมูลแห่งคดีซึ่งอาจจะเกิด

ความเสียหายขึ้นอีก ภายหลังจากที่ศาลปกครอง มีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว หรือในกรณีที่ศาลปกครองไม่มีอำนาจออกคำสั่งบังคับให้หน่วยงานทางปกครองอื่นที่เกี่ยวข้องกับคดีปกครองสิ่งแวดล้อมหรือบุคคลภายนอกที่ไม่ได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาคดีดำเนินการใด ๆ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติตามคำสั่งบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายโดยสมบูรณ์ เพื่อป้องกันรักษา ขจัดมลพิษ หรือฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคุ้มครองประโยชน์สาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพียงพอ และทันต่อสถานการณ์

ในร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้กำหนดกฎเกณฑ์ที่มีความพิเศษมากขึ้นสำหรับคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น :

มาตรา 42/1 บัญญัติว่า “ในการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง⁶ ให้หมายความรวมถึงความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรืออาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนด้วย” เป็นขยายความเรื่องความเดือดร้อนเสียหาย การใช้คำว่า “อาจ” ย่อมแสดงว่าในขณะที่ยื่นฟ้องไม่จำเป็นต้องมีความเสียหายเกิดขึ้น เพียงแต่สามารถอธิบายได้อย่างเป็นเหตุเป็นผลถึงความเกี่ยวข้องกัน ระหว่างการอนุมัติหรือการอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมใด ๆ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น จากการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ *หลักการตามร่างมาตรา 42/1* เป็นการนำหลักการป้องกันไว้ก่อน (Prevention Principle)⁷ และหลักข้อควรระวังทางสิ่งแวดล้อม (Precautionary Principle)⁸ ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปทางสิ่งแวดล้อม อันเป็นแนวคิดสำคัญที่ใช้เพื่อป้องกันความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาวมาบรรจุไว้

⁶ มาตรา 42 ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้อีกเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด

⁷ **หลักการป้องกันไว้ก่อน (Prevention Principle)** คือ การกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายอันสามารถคาดหมายได้เป็นการล่วงหน้า หรือทำให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายน้อยที่สุดในด้านสิ่งแวดล้อม มักจะปรากฏในรูปแบบมาตรการที่ต้องดำเนินการล่วงหน้าก่อนเริ่มดำเนินการกิจกรรมใด ๆ เช่น การศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การขออนุมัติก่อนเริ่มดำเนินการ การกำหนดมาตรการในการทำให้สภาพแวดล้อมกลับคืนสู่สภาพเดิมหรือการกำหนดมาตรฐานการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

⁸ **หลักข้อควรระวังทางสิ่งแวดล้อม (Precautionary Principle)** คือ กรณีที่นำเอามาตรการต่าง ๆ มาใช้ในกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เพื่อระมัดระวังและป้องกันมิให้เกิดความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น หรือทำให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด รวมถึงระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายขึ้นด้วย เนื่องจากความเสียหายหรือผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า กรณีจึงแตกต่างกับหลักการป้องกันไว้ก่อน (Prevention Principle) การดำเนินงานของรัฐจึงควรคำนึงถึงหลักข้อควรระวังทางสิ่งแวดล้อม เพราะหากปล่อยให้เกิดความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมไปแล้ว ย่อมยากต่อการแก้ไข หรือฟื้นฟูเยียวยาให้กลับมาเป็นสภาพดังเดิม

มาตรา 72/3⁹ ศาลปกครองฯ ศาลปกครองสามารถกำหนดข้อสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขค่าบังคับไว้ในคำพิพากษาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่ในขณะเวลาพิพากษาคดีเป็นการพ้นวิสัยที่จะหยั่งรู้ได้แน่ชัดว่ามีความเสียหายเพียงใด แต่ต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด

มาตรา 72/4 ศาลปกครองสามารถ กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ¹⁰ ที่ศาลสามารถกำหนดเพิ่มขึ้นตามสมควรเพื่อความเป็นธรรมให้แก่คู่กรณีหรือหน่วยงานทางปกครองที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ป้องกัน รักษา ขจัดมลพิษ หรือฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แม้ว่าจะมีการพยายามปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวก็ตาม แต่ข้อจำกัดของศาลปกครองอาจมีอยู่หลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็น เรื่องการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี องค์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ และทางด้านพลังงานซึ่งอาจจะครอบคลุมถึงเรื่องผลกระทบต่าง ๆ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากแนวนโยบายของภาครัฐที่ได้มีนโยบายดำเนินการบางเรื่องไปแล้ว แต่ต่อมาอาจจะส่งผลสะท้อนในทางลบได้ หรือเรื่องโครงสร้างด้านบุคลากรของศาลปกครองที่มีความรอบรู้และชำนาญเฉพาะทางด้านกฎหมายเท่านั้น หรือโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ ที่อาจจะไม่ได้มีคณะผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ครอบคลุมในมิติต่าง ๆ เช่น ผู้ที่มีความรู้อย่างดี ในเรื่องสังคม วิทยาศาสตร์ พลังงาน เศรษฐศาสตร์ และการเงินมาช่วยให้ข้อเสนอแนะหรือความรู้ทางวิชาการ ซึ่งปัจจุบันการตัดสินใจอาจไปอ้างอิงอยู่กับเพียงบุคคลหนึ่งบุคคลใดเท่านั้น เป็นต้น

11. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

อาเซียนเป็นผู้บริโภคพลังงานที่ใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก เพราะจำนวนประชากรที่เติบโตอย่างรวดเร็วเกือบ 700 ล้านคน ทำให้ภูมิภาคนี้มีอัตราการเติบโตของการใช้พลังงานเฉลี่ย 3% ต่อปีในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา และคาดว่าจะเติบโตตามแนวโน้มนี้ต่อไปในทศวรรษนี้ ซึ่งโครงสร้างพลังงานปัจจุบันในอาเซียนยังพึ่งพาพลังงาน

⁹ มาตรา 72/3 ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่ความเสียหายเกิดแก่ชีวิต ร่างกาย สุขอนามัย หรือทรัพย์สิน และในเวลาพิพากษาคดีเป็นการพ้นวิสัยที่จะหยั่งรู้ได้ว่าความเสียหายนั้นมีเพียงใด ศาลปกครองอาจกำหนดในคำพิพากษาถึงการสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขค่าบังคับในคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาที่ศาลปกครองกำหนด ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด

การดำเนินการแก้ไขค่าบังคับตามวรรคหนึ่ง เมื่อความปรากฏแก่ศาลปกครองหรือคู่กรณีมีคำขอ หรือเจ้าพนักงานบังคับคดีรายงานต่อศาลปกครองว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย สุขอนามัย หรือทรัพย์สิน ของคู่กรณีเปลี่ยนแปลงไปจากที่กำหนดไว้ในเวลาที่พิพากษาคดี และศาลปกครองได้มีคำสั่งเรียกคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับคดีมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาหรือแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยวิธีอื่นแล้วเห็นว่าความเสียหายที่เปลี่ยนแปลงนั้นเป็นผลมาจากการกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ให้ศาลปกครองมีคำสั่งแก้ไขค่าบังคับในคำพิพากษามาตามที่เห็นสมควร

¹⁰ มาตรา 72/4 ในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม นอกจากค่าเสียหายที่แท้จริง ที่ศาลปกครองกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีแล้ว ศาลปกครองอาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นตามควรแก่กรณี เพื่อความเป็นธรรมให้แก่คู่กรณีหรือหน่วยงานทางปกครองที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ป้องกัน รักษา ขจัดมลพิษ หรือฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ ทั้งทางด้านชีวิต ร่างกาย สุขอนามัย และความทุกข์ทรมานทางจิตใจ รวมถึงค่าชดเชยความเสียหาย ของสิ่งแวดล้อมในทางตรง และการสูญเสียผลประโยชน์จากความเสียหายของสิ่งแวดล้อมในทางอ้อมด้วย โดยอาจกำหนดให้คู่กรณีหรือหน่วยงานทางปกครองที่เกี่ยวข้องนำเงินดังกล่าวไปใช้คุ้มครอง ป้องกัน รักษา ขจัดมลพิษ หรือฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เสียหายนั้นต่อไป

การกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดได้ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหาย ที่แท้จริงที่ศาลปกครองกำหนด โดยหากค่าเสียหายที่แท้จริงที่กำหนดมีจำนวนเงินไม่เกินห้าหมื่นบาท ให้ศาลปกครอง กำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษนั้นได้ไม่เกินห้าเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงซึ่งศาลปกครองได้กำหนดไป

ฟอสซิล คิดเป็น 83% ของความต้องการใช้พลังงานทั้งหมด ที่ผ่านมามีการผลักดันอย่างมากในการเพิ่มสัดส่วนของ แหล่งพลังงานสะอาดในภูมิภาค รวมถึงมีการผลักดันมทรรณพลังงานและนวัตกรรมประจำปีในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมทั้งประเทศไทยเองด้วย โดยมีเป้าหมายที่จะจัดการกับความซับซ้อนในการเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้ พลังงานที่ปล่อยคาร์บอนต่ำ พร้อมทั้งรักษาความมั่นคงและความสามารถในการจ่ายค่าใช้จ่ายด้านพลังงาน ซึ่ง สอดคล้องกลยุทธ์ด้านการวางแผนนโยบายของพลังงานแห่งชาติ ในด้านการส่งเสริมให้มีการผลิตพลังงานสะอาด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พลังงานแสงอาทิตย์และลมซึ่งได้กลายเป็นแหล่งไฟฟ้าที่มีต้นทุนต่ำที่สุดในตลาดโลกกว่า 90% เนื่องจากการลดต้นทุนที่มีนัยสำคัญในทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากนั้นหน่วยงานต่าง ๆ และผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะ เป็นทางด้านการส่งเสริมเทคโนโลยี การกระตุ้นการลงทุนพลังงานสะอาด กฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องกับบทบาทการส่งเสริมนวัตกรรมด้านกฎระเบียบสำหรับการลงทุนในพลังงานหมุนเวียนและพลังงานใหม่ การปรับปรุงกฎระเบียบเพื่อส่งเสริมการแข่งขัน ลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด และรับประกันการเข้าถึงตลาดอย่าง เท่าเทียมกันสำหรับนักพัฒนาและนักลงทุนในพลังงานหมุนเวียนเป็นสิ่งสำคัญ

ประเทศไทยได้กำหนดเป้าหมายการเป็นกลางทางคาร์บอนภายในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050) และลดการ ปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ภายในปี พ.ศ. 2608 (ค.ศ. 2065) และโอกาสที่รัฐจะประสบความสำเร็จของ การดำเนินนโยบายข้างต้นนั้นได้ ควรต้องมีการเชื่อมโยง ความคิดริเริ่ม และสร้างสรรค์ที่ควรมีการร่วมมือ และ หุ่่มเทการดำเนินการของทุกภาคส่วนทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ เข้าด้วยกัน เมื่อฝ่ายบริหารออก นโยบาย ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายที่จำเป็น และฝ่ายตุลาการ ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจตามกฎหมาย และพิจารณาพิพากษาคดีให้เกิดความเป็นธรรม หากทั้งสามฝ่ายเข้าใจแนวนโยบาย เจตนารมณ์ของกฎหมาย การ ทำงานของทุกฝ่ายก็จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ถือเป็นส่วนที่สำคัญยิ่ง ภายใต้อำนาจศาลปกครองสามารถ ผลักดัน เพื่อให้มีแนวความคิดใน การพิจารณาคดีทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ Net Zero และกำหนดเป้าหมายการเป็นกลางทางคาร์บอน ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยสามารถบรรลุเป้าหมาย ดังกล่าวได้ ศาลปกครองจึงควรมีแผนและมาตรการพัฒนาปรับปรุงองค์ความรู้ เพื่อรองรับแนวนโยบายของรัฐ บรรดากฎหมายทั้งหลายที่ออกตามแนวนโยบายเพื่อที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองสามารถเข้าใจถึง เจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย แต่ทั้งนี้ศาลปกครองยังมีข้อจำกัดในอำนาจการออกคำสั่งและการบังคับคดี อยู่ ซึ่งหากศาลปกครองไม่เข้าใจในเนื้อหาประกอบกับติดข้อจำกัดทางกฎหมาย ศาลปกครองก็ไมอาจทำให้ความ ยุติธรรมในคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นได้

แนวความคิดในการอ้างอิงหลักกฎหมายสิ่งแวดล้อม คือ หลักการป้องกันไว้ก่อน (Prevention Principle) และหลักข้อควรระวังทางสิ่งแวดล้อม (Precautionary Principle) มาใช้ประกอบการพิจารณาคดี รวมถึงการ กำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษนอกเหนือจากค่าเสียหายที่แท้จริง น่าจะเป็นการกระตุ้นและผลักดันให้ผู้เกี่ยวข้องใน ประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในโลกทศวรรษที่ 20 นี้ แตกต่างอย่างสิ้นเชิงจากทศวรรษที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็น เรื่อง สังคม เศรษฐกิจ เทคโนโลยี และองค์ความรู้ที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ร่ำเรียนมา ในทำนองเดียวกัน คำพิพากษาและเหตุผลประกอบการ พิจารณาของคดีของศาลปกครองน่าที่จะสามารถปรับเปลี่ยน เพิ่มเติม เพื่อให้มีเหตุผล อ้างอิง ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับหลักวิชาการการทั้งทางวิทยาศาสตร์ ระบบพลังงาน สังคม เศรษฐกิจ และการเงิน อย่างครอบคลุม เพื่อให้เป็น ข้อคิดเห็น และแนวทางดำเนินการในเชิงสร้างสรรค์ และเชิงกระตุ้นประกอบเข้าไปอยู่ด้วย ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้ สามารถนำมุมมองนั้น ๆ ไปปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ความคิด ทศนคติ อย่างมีหลักการ ด้วยสติปัญญาที่แหลมคม

และสามารถนำไปปฏิบัติต่อยอดได้ เพราะคำพิพากษาของศาลปกครองสามารถมีอิทธิพลโดยตรงต่อภาครัฐ ทำให้มีการตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นศูนย์ Net Zero และความเป็นกลางทางคาร์บอน อันจะทำให้การวางแผนจัดการดำเนินการตามกฎหมายกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในโลกอนาคต

12. บรรณานุกรม

CRIPPA, M., GUIZZARDI, D., PAGANI, F., BANJA, M., MUNTEAN, M., SCHAAF, E., MONFORTI-FERRARIO, F., BECKER, W.E., QUADRELLI, R., RISQUEZ MARTIN, A., TAGHAVI-MOHARAMLI, P., KÖYKKÄ, J., GRASSI, G., ROSSI, S., MELO, J., OOM, D., BRANCO, A., SAN-MIGUEL, J., MANCA, G., PISONI, E., VIGNATI, E. and PEKAR, F., GHG emissions of all world countries, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2024, doi:10.2760/4002897, JRC138862. Retrieved from https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2024

Hottest July ever signals ‘era of global boiling has arrived’ says UN chief. (27 July 2023). UN News. Retrieved from <https://news.un.org/en/story/2023/07/1139162>

COP26 กับบทบาทประเทศไทย ในการรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ. (19 พฤศจิกายน 2564). Green Network Thailand. สืบค้นจาก <https://www.greennetworkthailand.com/cop26-ประเทศไทย>

COP27 สู่นโยบายประเทศไทยมุ่งสู่ Carbon Net Zero. (1 กุมภาพันธ์ 2566). GMS Solar. สืบค้นจาก <https://www.gmsolar.com/cop27-thailand>

UOB Asset Management. (2566). ภาษีคาร์บอน ‘Carbon Tax’ ระเบียบการค้าของโลกยุคใหม่. UOBAM. สืบค้นจาก www.uobam.co.th/th/publication/download/305

กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศและสิ่งแวดล้อม. (19 มกราคม 2566). การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมต่างๆ ของไทย. กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศและสิ่งแวดล้อม. สืบค้นจาก epo04.pcd.go.th/th/news/detail/144165/

ความตกลงปารีส: ก้าวสำคัญของการดำเนินการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. (ไม่ปรากฏวันที่). กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. สืบค้นจาก <https://thai-inter-org.mfa.go.th/th/page/ความตกลงปารีส?menu=5d847835517e9b159b5eba97>

ความพ่ายแพ้ของผู้ชนะ คลิตีหลังคำพิพากษา สายน้ำยังคงติดเชื้อ. (5 มกราคม 2564). Waymagazine. สืบค้นจาก <https://waymagazine.org/klity-after-the-judgment/>

จับตาอนาคตประเทศไทย. (2567). พ.ร.บ.อากาศสะอาด. Thai PBS. สืบค้นจาก <https://policywatch.thaipbs.or.th/policy/environment-2>

จตุรธรณ เกิดแย้ม. (16 ตุลาคม 2567). ยุคเปลี่ยนผ่านพลังงานอาเซียน Enlit Asia 2024 ขับเคลื่อนเทคโนโลยี. กรุงเทพฯธุรกิจ. ปีที่ 37 ฉบับที่ 12751.

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. เป้าหมายในการลดก๊าซเรือนกระจกของทั่วโลกและประเทศไทยเป็นอย่างไร. Climate Care Collaboration Platform. สืบค้นจาก <https://climatecare.setsocialimpact.com/carethebear/article/detail/15>

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2566). *ผลกระทบของ Green transition ต่อภาคเศรษฐกิจจริง: ใครได้ ใครเสีย*. สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research-and-publications/research/discussion-paper-and-policy-paper/GreenTransition1.pdf>

กริช วรธนโรจน์. (24 พฤษภาคม 2564). บทเรียนจากเหมืองแร่: ความล้มเหลวของรัฐในการแก้ปัญหา ‘ลำห้วยคลิตี้’. มูลนิธิสืบราคาเสถียร. สืบค้นจาก <https://www.seub.or.th/blogging/news/มลพิษลำห้วยคลิตี้>

- ศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขดำที่ 192/2550 คดีหมายเลขแดงที่ 32/2552 (คดีมาบตาพุด)
- ศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.597/2551 คดีหมายเลขแดงที่ อ.743/2555 (คดีคลิตี้)
- สภาวะโลกร้อน. (ไม่ปรากฏวันที). ศูนย์ภูมิอากาศกรมอุตุนิยมวิทยา. สืบค้นจาก <http://climate.tmd.go.th/content/file/11>

สำนักงานศาลปกครอง. (3 มีนาคม 2552). *ศาลปกครองระยอง มีคำพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศเขตควบคุมมลพิษในคดีมาบตาพุด*. ข่าวศาลปกครอง, ศาลปกครอง. สืบค้นจาก https://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Oldnews/attach/news_attach/2009/03/press04032552.pdf

สำนักงานศาลปกครอง. (19 มกราคม 2567). ศาลปกครองเชียงใหม่มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ส.3/2566 คดีหมายเลขแดงที่ ส.1/2567 (คดีการแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 ในภาคเหนือ). ข่าวศาลปกครอง, ศาลปกครอง. สืบค้นจาก https://admincourt.go.th/admincourt/site/08doc_detail.php?ids=25471

สำนักงานศาลปกครอง. (2567). โครงการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคดีปกครองทั่วไปและคดี

ปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม). ระบบกลางทางกฎหมาย สืบค้นจาก https://law.go.th/listeningDetail?survey_id=MzY3NkRHQV9MQVdfRUPTlRFTkQ=

นางสาววรรณภา ตีระสังขะ. (9 มกราคม 2548). กฎบัตรว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมของประเทศฝรั่งเศส: หลักการพื้นฐานในกฎหมายสิ่งแวดล้อม (La charte de l'environnement). Public Law Net สืบค้นจาก <http://public-law.net/publaw/printPublaw.aspx?ID=707>

เอกพล บรรลือ. (18 ตุลาคม 2560). บทสรุป 10 ปี คดีมาบตาพุด เขตควบคุมมลพิษกับต้นทุนราคาสูงลิ่วที่สังคมต้องจ่ายกันเอง. The Standard. สืบค้นจาก <https://thestandard.co/10-years-of-map-ta-phut-case/>