

วารสารความเป็นธรรมทางสังคมและความเหลื่อมล้ำ

ความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม Environmental Injustice

นางคัง คันธมธูรพจน์^{ก1}
Kanang Kantamaturapoj^ก

^กคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

^กFaculty of Social Sciences and Humanities Mahidol University

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยทบทวนประเด็นความไม่เป็นธรรม และศึกษากรณีความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมและการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม จากกรณีศึกษา 2 กรณี ได้แก่คดีโลกร้อนที่และคดีตะกั่วปนเปื้อนในห้วยคลิตี้ จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวข้อง พบว่าปัญหาหลักเรื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมคือการที่มนุษย์ใช้โลกทัศน์ที่แตกต่างกัน ระหว่างโลกทัศน์ที่มองมนุษย์เป็นศูนย์กลางและโลกทัศน์ที่มองธรรมชาติเป็นศูนย์กลางเป็นเลนส์ในการกำหนดความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม

เพื่อถ่วงดุลความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นนี้ ผู้เขียนเสนอให้กรมควบคุมมลพิษจัดทำแผนรองรับความเสี่ยงและแผนฟื้นฟูมลพิษระดับชาติและบังคับให้โครงการพัฒนาทุกโครงการมีแผนการจัดการความเสี่ยงที่สอดคล้องกับแผนระดับชาติ สำหรับการจัดการความไม่เป็นธรรมในระยะยาว มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนโลกทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมของแต่ละฝ่ายให้มีความเข้าใจที่ตรงกัน สามารถทำได้โดยการให้ข้อมูลอย่างรอบด้าน เปิดโอกาสให้มีการถกเถียงเป็นวงกว้าง และมีกระบวนการหาข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายสามารถยอมรับร่วมกันได้อย่างเป็นธรรม

คำสำคัญ: ความไม่เป็นธรรม, ความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม, ความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม

Abstract

This article aims to study environmental injustice concept by reviewing two environmental cases; global warming case and lead leakage in the Klity Creek. The literature review identified that the environmental injustice is caused by the differentiation between anthropocentric and eco-centric worldview.

In order to solve environmental injustice, this study proposes the Pollution Control Department establish national pollution response plan. All development project should conduct their own response plan in accordance of the national plan. In long term, it is

¹Corresponding author, E-mail address: kanang.kan@mahidol.ac.th

necessary to adjust the different worldview. This can be done through information provision, widely discussion, and participatory decision making process.

Keywords: Injustice, environmental injustice, environmental justice

แนวคิดความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความไม่เป็นธรรมมีนิยามหลากหลาย ตั้งแต่ความไม่เที่ยงตรงในการรับและให้ การเอาเปรียบ การยอมรับอำนาจของผู้ที่แข็งแรงกว่า ไปจนถึงการที่คนที่ยากลำบากที่สุดในสังคมไม่ได้รับการดูแลคุ้มครองและคนที่ยากไร้ที่สุดในสังคมไม่ได้รับการยกระดับความเป็นอยู่ให้สูงขึ้นกว่าเดิม (กุลภาวจนสาระ, 2555; ธีระพงษ์ วงษ์นา, 2557) สรุปรวมมองความไม่เป็นธรรมออกเป็น 4 มิติ ได้แก่ มิติเชิงสังคมวัฒนธรรม มิติเชิงรัฐศาสตร์ มิติเชิงเศรษฐศาสตร์ และมิติเชิงนิติศาสตร์ ซึ่งล้วนแต่เป็นมิติความไม่เป็นธรรมระหว่างมนุษย์ด้วยกัน

ความไม่เป็นธรรมในทางสิ่งแวดล้อมนั้นมีมุมมองที่ไปไกลกว่าความไม่เป็นธรรมระหว่างมนุษย์ด้วยกัน นั่นคือ ครอบคลุมถึงความไม่เป็นธรรมระหว่างมนุษย์กับสิ่งมีชีวิตชนิดอื่นในโลกด้วยมุมมองเหล่านี้เป็นผลมาจากโลกทัศน์หลัก 2 แบบที่มนุษย์มีต่อสิ่งแวดล้อม (Guangchun, 2012; Woods, 2002) ได้แก่ แนวคิดการที่ยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลาง และแนวคิดการถือธรรมชาติและระบบนิเวศเป็นศูนย์กลาง แนวคิดทั้งสองแบบนี้ให้ความสำคัญกับมนุษย์ไว้ต่างกัน ดังนั้นการมองเรื่องความไม่เป็นธรรมผ่านทั้งสองแนวคิดนี้จึงทำให้เลนส์ในการตัดสินความไม่เป็นธรรมในเรื่องสิ่งแวดล้อมถูกตีความความแตกต่างกันไปอย่างสิ้นเชิง

เดิมมนุษย์มีแนวคิดที่ยึดตนเองเป็นศูนย์กลางหรือแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับมนุษย์มากกว่าธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เรียกอีกอย่างหนึ่งว่านิเวศวิทยาแนวตั้ง (Naess, 2008) แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่ามนุษย์เท่านั้นที่มีค่าในตัวเอง ส่วนสิ่งมีชีวิตและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติอื่น ๆ ไม่มีค่าในตัวเอง จะมีค่าก็เพียงมีไว้เพื่อประโยชน์ใช้สอยแก่มนุษย์เท่านั้น แนวคิดแบบยึดมนุษย์เป็นศูนย์กลางได้รับอิทธิพลมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ อริสโตเติลตั้งทฤษฎีว่าโลกเป็นศูนย์กลางของจักรวาล แนวคิดนี้สืบเนื่องมาถึงจักรวาลวิทยาของศาสนาคริสต์ในยุคกลาง (Renahan, 1981) โลกทัศน์เช่นนี้ทำให้มนุษย์สร้างกรอบในการเอาเปรียบหรือครอบงำโลกธรรมชาติ โดยเชื่อว่ามนุษย์มีความชอบธรรมในการนำทรัพยากรธรรมชาติมาสนองความต้องการของตัวเอง (อาทิตย์ ผ่านพูล, 2558) โลกทัศน์นี้ได้พัฒนาต่อมาในกลุ่มนักวิทยาศาสตร์ยุคใหม่ที่เชื่อว่ามนุษย์มีความสามารถคิดค้นเทคโนโลยีมาแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้

โลกทัศน์แบบมนุษย์เป็นศูนย์กลางนี้มองความไม่เป็นธรรมเป็นเรื่องของมนุษย์เท่านั้น โดยแบ่งความไม่เป็นธรรมออกเป็นความเป็นธรรมร่วมสมัย และความไม่เป็นธรรมระหว่างสมัย เกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ความเป็นธรรมร่วมสมัยหมายถึงความเป็นธรรมระหว่างคนรุ่นเดียวกัน เช่น การแบ่งปันทรัพยากรธรรมชาติให้ทุกคนอย่างเท่าเทียม การช่วยเหลือให้คนด้อยโอกาสในสังคมเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้เท่ากับคนที่มิสถานะทางเศรษฐกิจสังคมดีกว่า รวมไปถึงการมีส่วนร่วมตัดสินใจในการพัฒนาโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบกับตนเอง โดยนัยยะนี้ ความเป็นธรรมร่วมสมัยจึงมีความหมายใกล้เคียงกับความเป็นธรรมทางสังคมด้วย อย่างไรก็ตาม ทางวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมไม่ได้จำกัดความไม่เป็นธรรมเฉพาะระหว่างคนรุ่นเดียวกันเท่านั้น แต่รวมถึงความไม่เป็นธรรมระหว่างคนต่างรุ่นด้วย (ศักดิ์ณรงค์ มงคล, 2558) การที่คนรุ่นปัจจุบันไม่สามารถส่งต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดีเท่าเดิมหรือดีกว่าเดิมให้กับคนรุ่นถัดไปได้ ถือเป็นความไม่เป็นธรรมเช่นเดียวกัน (Weiss, 1990; เทพทวี โชควสิน, 2556) กล่าวถึงความไม่เป็นธรรมที่คนรุ่นปัจจุบันส่งต่อให้คนรุ่นหลังโดยยกตัวอย่างการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมต่าง ๆ ในปัจจุบันซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยที่คนรุ่นปัจจุบันยังไม่ได้รับผลกระทบเท่าใดนัก แต่ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิ

โลกนี้จะเกิดขึ้นอย่างรุนแรงกับคนในอีกหลายร้อยปีให้หลังซึ่งไม่ได้เป็นตัวการในการทำให้เกิดปัญหา หากคนในรุ่นปัจจุบันไม่ได้คิดที่จะแก้ปัญหาก็จะเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ ก็นับว่าเป็นความไม่เป็นธรรมต่อคนรุ่นถัดไปในอนาคต

เมื่อวิทยาศาสตร์ถูกพัฒนามากขึ้น เริ่มมีผู้คิดค้นทฤษฎีที่ทำลายความเชื่อที่ว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางของสรรพสิ่ง ช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 16 นิโคเลาส์ โคเปอร์นิคัส นักดาราศาสตร์ชาวโปแลนด์ค้นพบว่าดวงอาทิตย์เป็นจุดศูนย์กลางของจักรวาลไม่ใช่โลกตามแนวความคิดเดิม และในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ชาลส์ โรเบิร์ต ดาร์วิน นักธรรมชาติวิทยาชาวอังกฤษได้คิดค้นทฤษฎีวิวัฒนาการและพบว่าแท้จริงแล้วเผ่าพันธุ์มนุษย์และลิงไม่มีทาง มีวิวัฒนาการมาจากบรรพบุรุษร่วมกัน (Grey, 1993) การค้นพบเหล่านี้เป็นการตอกย้ำว่ามนุษย์เป็นเพียงสิ่งมีชีวิตหนึ่งในโลกเท่านั้น ไม่ได้มีสิทธิพิเศษใดๆเหนือสิ่งมีชีวิตอื่น การมองโลกเช่นนี้เป็นจุดเริ่มต้นของจริยศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่ให้คุณค่าในตัวเองของสิ่งมีชีวิตชนิดพันธุ์ต่าง ๆ (Helm & Hepburn, 2014) เริ่มมีการตั้งคำถามเชิงปรัชญาว่ามนุษย์ควรมีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ (Munghthanee, 2013)

ในปี ค.ศ. 1949 อัลโด ลีโอโปลด์นักนิเวศวิทยาชาวอเมริกันเสนอโลกทัศน์ใหม่ที่มองธรรมชาติและระบบนิเวศเป็นศูนย์กลาง (Grey, 1993) ต่อมาในปี ค.ศ. 1973 อาร์น เนส นักปรัชญาชาวนอร์เวย์ได้นำเสนอแนวคิดนิเวศวิทยาแนวลึก (Deep ecology) ซึ่งเชื่อว่าสิ่งมีชีวิตใด ๆ ที่อยู่บนโลกทั้งมนุษย์ สัตว์ และพืช มีความชอบธรรมที่จะดำรงอยู่อย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีข้อยกเว้น มนุษย์จึงเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติที่เท่าเทียมกับสิ่งมีชีวิตอื่นและพึงอยู่อย่างเกื้อกูลต่อชีวิตและสรรพสิ่งที่อยู่โดยรอบ การกระทำของมนุษย์จะส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยรวม และส่งผลกระทบต่อมนุษย์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศในท้ายที่สุด (Naess, 2008; ชงชัย นิลคำ, 2557) แม้แนวคิดนี้จะให้ความสำคัญกับธรรมชาติ แต่ก็เป็นการให้ความสำคัญเพื่อความอยู่รอดของมนุษย์อยู่นั่นเอง (Jabareen, 2008) อย่างไรก็ตามแนวคิดที่ยึดธรรมชาติเป็นศูนย์กลางนี้ทำให้มุมมองเรื่องความไม่เป็นธรรมในสายวิชาการสิ่งแวดล้อมขยายขอบเขตไปสู่สิ่งมีชีวิตอื่นที่ไม่ใช่มนุษย์

โลกทัศน์ใหม่นี้ทำให้เกิดมุมมองความไม่เป็นธรรมระหว่างมนุษย์-สิ่งมีชีวิตอื่น หรือความไม่เป็นธรรมเชิงนิเวศ กิจกรรมของมนุษย์เป็นสาเหตุหลักของการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพของชนิดพันธุ์อื่น ๆ ประชากรมนุษย์ในโลกเพิ่มสูงขึ้นสวนทางกับประชากรพืชและสัตว์อื่น ๆ ที่ลดลง (พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์, 2558) สำนักเลขาธิการอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพรายงานว่าชนิดพันธุ์และจำนวนพืชและสัตว์ของโลกลดลงอย่างมาก นับตั้งแต่ ค.ศ. 1980 ชนิดพันธุ์ของสัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำและนกมีจำนวนลดลงถึงร้อยละ 42 และร้อยละ 40 ตามลำดับ นอกจากนี้ชนิดพันธุ์พืชร้อยละ 12-55 มีความเสี่ยงที่จะสูญพันธุ์ (Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2010)

กระบวนทัศน์ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีการขยายฐานของสำนักทางจริยธรรมของมนุษย์ให้ครอบคลุมไปถึงธรรมชาติโดยเห็นว่าธรรมชาติมีสิทธิที่จะดำรงอยู่ มีคุณค่า และสมควรได้รับการเยียวยาชดเชยได้เช่นเดียวกับมนุษย์ (ศักดิ์ณรงค์ มงคล, 2558) ดังนั้น การมองการพัฒนาที่ไม่เป็นองค์รวมและทำลายสิ่งมีชีวิตอื่นนี้คือความไม่เป็นธรรมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติระหว่างมนุษย์กับสิ่งมีชีวิตชนิดอื่น ๆ ในโลก (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2559)

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม โดยทบทวนประเด็นความไม่เป็นธรรม และศึกษาคติความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมและการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม จากกรณีศึกษา 2 คดี ได้แก่ คดีโลกร้อนที่กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชฟ้องเรียกค่าเสียหายจากเกษตรกรรายย่อย และคดีตะกั่วปนเปื้อนในห้วยคลิตี้

ประเด็นความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม

ความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมเริ่มขึ้นในยุคทุนนิยม ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2559) กล่าวว่าตอนที่ยังไม่มีทุนนิยมนั้น มนุษย์กับธรรมชาติดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างสอดคล้องและมีดุลยภาพ แต่พอมีวิถีการผลิตทุนนิยมเกิดขึ้นมานุษย์ถูกแยกจากธรรมชาติกลายเป็นพลังที่ชูดริตธรรมชาติ การเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงปลายทศวรรษที่ 1960 และต้นทศวรรษที่ 1970 ทำให้นานาประเทศเร่งใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ยังมีอยู่อย่างมากมายในขณะนั้นมาเป็นฐานขับเคลื่อนสำคัญของระบบเศรษฐกิจเพื่อเร่งสร้างรายได้ประชาชาติ (ณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์, 2546) ระบบทุนนิยมเน้นการผลิตจำนวนมาก ในเวลาที่รวดเร็วเพื่อทำกำไรให้ได้มากที่สุด จึงมีการแบ่งงานกันทำเพื่อให้ทุกคนทำงานที่ตัวเองถนัดในระบบสายพาน และมีการนำเครื่องจักรมาใช้ในกระบวนการผลิต การผลิตแบบอุตสาหกรรมนี้มีการปล่อยมลพิษมากเกินไปจนขีดความสามารถที่ระบบนิเวศจะรองรับได้ (Martinez-Alier, 2012) เมื่อระบบนิเวศเกิดความไม่สมดุลจึงเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กระทบมนุษย์อย่างมหาศาล เช่น ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศหรือภาวะโลกร้อน ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากร คุณภาพดินเสื่อมโทรม การปนเปื้อนของสารเคมี มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ เป็นต้น

การพัฒนาในระบบทุนนิยมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมจากการที่คนกลุ่มหนึ่งร่ำรวยขึ้นจากการถลุงทรัพยากร แต่คนอีกกลุ่มหนึ่งต้องแบกรับภาระและความเสี่ยงจากคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลงบทความนี้แบ่งความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมออกเป็นการละเมิดหลักนิติธรรมสิ่งแวดล้อม และการละเมิดหลักประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

การละเมิดหลักนิติธรรมสิ่งแวดล้อม

การละเมิดหลักนิติธรรมสิ่งแวดล้อม คือ การไม่คุ้มครองสิทธิมนุษยชน/ประชาชน/ชุมชนและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การละเมิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีการละเมิดสิทธิชุมชน ความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันปันส่วนผลประโยชน์และการรับภาระสิ่งแวดล้อม ความไม่เป็นธรรมในการชดเชยให้ผู้สูญเสียประโยชน์

สิทธิที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีมีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดในเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยปรากฏในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 ซึ่งได้รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ในอันที่จะแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเต็มที่และโดยเสรี สิทธิดังกล่าวนี้ประชาชนจะต้องไม่ถูกลิดรอนวิถีการยังชีพของตนเองไม่ว่าในกรณีใด ๆ (ดามร คำไตรย์, 2555) หลักการข้อ 1 ในคำประกาศสต็อกโฮล์ม ค.ศ. 1972 กำหนดว่า “มนุษย์มีสิทธิพื้นฐานในอิสรภาพความเท่าเทียมกันและสภาพชีวิตที่พอเพียงในสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพและเอื้ออำนวยให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและอย่างผาสุก” (วรานุช ภูวรักษ์, 2555) ปัจจุบันปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศโลกทำให้เกิดปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Declaration on Human Rights and Climate Change) โดยมีหลักการว่า “มนุษย์ สัตว์ และระบบสิ่งมีชีวิตทั้งหลายมีสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีปลอดภัยและมีระบบนิเวศที่สมบูรณ์เจริญเติบโตได้นอกจากนี้มนุษย์ทุกคนมีสิทธิในสภาพภูมิอากาศของโลกที่เหมาะสมเพื่อที่จะบรรลุความต้องการที่สมเหตุสมผลอย่างเสมอภาคของอนุชนในยุคปัจจุบันโดยปราศจากการลดทอนสิทธิของอนุชนในยุคอนาคตที่จะบรรลุความต้องการที่สมเหตุสมผลอย่างเสมอภาค” (Global Network for the Study of Human Rights and the Environment, 2016) ดังนั้น การปล่อยมลพิษจากกิจกรรมใด ๆ ที่ทำให้สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานถือว่าเป็นความไม่เป็นธรรมต่อคนในพื้นที่ อีกทั้งการส่งต่อมลพิษในสิ่งแวดล้อมให้กับคนรุ่นหลังที่ไม่ได้เป็นผู้ก่อมลพิษก็ถือว่าเป็นไม่เป็นธรรมเช่นเดียวกัน

ความไม่เป็นธรรมอีกประเด็นหนึ่งคือการละเมิดสิทธิชุมชน สิทธิชุมชนในระดับสากลมีความหมายถึงสิทธิของกลุ่มชนในด้านอื่น ๆ นอกเหนือไปจากสิทธิในการจัดการทรัพยากรได้แก่ สิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและ

วัฒนธรรมเช่นสิทธิในการมีตัวตนสิทธิในการศึกษาและสิทธิในการดำรงชีวิตตามวัฒนธรรมประเพณีและความเชื่อของตนเอง (วารานุช ภูวรักษ์, 2555) สิทธิชุมชนนี้ให้สิทธิกับคนชุมชนท้องถิ่นในการดำรงวิถีชีวิตตามธรรมเนียมปฏิบัติของคนท้องถิ่นนั้น ๆ การบังคับใช้กฎหมายที่มีเจตนารมณ์บังคับใช้กับบุคคลทั่วไปถือเป็นความไม่เป็นธรรมต่อคนในท้องถิ่น (กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน, 2554) ถึงแม้ประเทศไทยบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 แต่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยอยู่ในสถานการณ์ช่วงชิงทรัพยากรธรรมชาติจากชุมชนมาตลอดทั้งระหว่างรัฐกับชุมชนและเอกชนกับชุมชน ระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชน (Private Property) ที่เข้าถือครองทรัพยากรไม่ว่าจะผ่านทางกฎหมาย เช่นโฉนดที่ดิน การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร รวมถึงการบุกรุกแย่งชิงเพื่อให้ได้สิทธิในการครอบครองทรัพยากรธรรมชาติโดยวิธีการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายถือเป็นความไม่เป็นธรรมที่ส่งผลกระทบต่อระบบการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน (Common Property) (บุญชู ณ ป้อมเพ็ชร, 2555)

นอกจากประเด็นเรื่องการละเมิดสิทธิแล้ว ยังมีประเด็นเรื่องความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันส่วนผลประโยชน์และการรับภาระสิ่งแวดล้อม ความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมอาศัยหลักการและความต้องการที่จะบรรลุถึงความเป็นธรรมทางสังคม โดยให้ความสำคัญกับความเป็นธรรมในการแบ่งปันส่วนทั้งในแง่ประโยชน์ เช่น การเข้าถึงทรัพยากรอย่างเป็นธรรม และการรับภาระ เช่น ความเสี่ยงจากมลพิษและสารพิษ เป็นต้น (Taylor, 2000) ผู้เสนอหลักการของการรับผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม คือ จอห์น รอลส์นักปรัชญาสถาบันนิยมนิคมเชิงอุดมคติคือมุ่งค้นหาการยอมรับร่วมกันในสังคมและก่อตั้งกฎเกณฑ์ สถาบัน และสัญญาประชาคมที่ยุติธรรมสมบูรณ์แบบเพื่ออำนวยความสะดวกที่ยุติธรรม (สฤณี อาชวานันทกุล, 2554) มนุษย์ทุกคนต้องการความเสมอภาคในการแบ่งสรรสิทธิและหน้าที่พื้นฐานต่าง ๆ ในสังคม (ณัฐพล โสติกธรัตน์วิโรจน์, 2557; ศักดิ์ณรงค์ มงคล, 2558)

การเรียกร้องความเป็นธรรมในการแบ่งปันส่วนทางสิ่งแวดล้อมเริ่มขึ้นในช่วง ค.ศ. 1980s โดยนักวิจัยที่ทำการศึกษารื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกาช่วง ค.ศ.1970s – 1980s ยืนยันตรงกันว่าเชื้อชาติและการได้รับมลพิษมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญ (Pellow & Brulle, 2005) เหตุการณ์เชิงประจักษ์เรื่องความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกจากประเด็นการเลือกปฏิบัติต่อคนผิวสีให้รับภาระทางสิ่งแวดล้อม โดยในปี ค.ศ.1982 เทศบาลเมือง Warren County ใน North Carolina ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินใจเลือกที่ตั้งของบ่อฝังกลบขยะให้ตั้งอยู่ในเขตที่อยู่อาศัยของชาวแอฟริกัน-อเมริกันผิวสี ซึ่งจะทำให้คนผิวสีได้รับผลกระทบจากกลิ่นเหม็นและแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค “การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม” ที่เกิดจากนโยบายของคนผิวขาวนี้ ทำให้คนผิวสีต้องแบกรับความเสี่ยงทางสุขภาพ หลังจากเทศบาลเมือง Warren County ประกาศนโยบายนี้ออกมา ทำให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้กับคนผิวสี และได้ขยายขอบเขตไปยังกลุ่มผู้ด้อยโอกาสอื่นๆ เช่น กลุ่มสตรี เด็ก และคนยากไร้ที่ถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมด้วย (Cutter, 1995; Martinez-Alier, 2012)

ในประเทศไทยนั้น การพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมตั้งแต่ พ.ศ. 2504 ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมต่อคนยากจนในชนบทเช่นเดียวกัน โครงการพัฒนาที่ก่อให้เกิดกระแสเรียกร้องความเป็นธรรมด้านสิ่งแวดล้อมแรกของประเทศคือโครงการสร้างเขื่อนปากมูลเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าให้กับประเทศในปี พ.ศ. 2533 ข้อมูลจากงานวิจัยพบว่าโครงการเขื่อนปากมูลส่งผลกระทบต่อทางสังคมที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คนในพื้นที่ต้องเปลี่ยนการประกอบอาชีพจากประมงสู่การขายแรงงานนอกชุมชน ส่งผลกระทบต่อเนื่องต่อการอพยพเข้าเมืองเพื่อขายแรงงาน และปัญหาการละทิ้งคนชราและเด็กไว้ในพื้นที่ (กิ่งกาญจน์ สำนวนเย็น, พิสมัย ศรีเนตร, และญาเรศ อัครพัฒนานุกุล, 2556)

นอกจากความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันส่วนผลประโยชน์และการรับภาระสิ่งแวดล้อมแล้ว การละเมิดหลักนิติธรรมสิ่งแวดล้อมยังรวมถึงความไม่เป็นธรรมในการชดเชยให้ผู้สูญเสียประโยชน์จอห์น รอลส์ มีหลักการว่า

ความไม่เสมอภาคทางทรัพย์สินสมบัติและอำนาจจะชอบธรรมก็ต่อเมื่อความไม่เสมอภาคเหล่านี้ยังผลให้เกิดการชดเชยประโยชน์แก่ทุกคน อย่างไรก็ตาม รอลส์ยังได้เสนอหลักการเรื่องความแตกต่างซึ่งเป็นหลักประกันการยกเว้นให้มีการปฏิบัติต่อสมาชิกของสังคมแตกต่างกันได้ หากการปฏิบัตินั้นเป็นไปเพื่อช่วยเหลือคนที่ด้อยกว่าหรือคนที่เสียเปรียบที่สุดของสังคม (ณัฐพล โสติกวิโรจน์, 2557; ธีระ สนิทเดชาวิทย์, อรุณา เตพลกุล, จุฑาศินี ธิญพราณีตกุล, 2559; ศักดิ์มรงค์ มงคล, 2558) ความเป็นธรรมในการชดเชยให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบ พิจารณาจากความเหมาะสมกับราคาตลาดของทรัพย์สินนั้น ๆ ความยุติธรรมและความสมัครใจของผู้ที่ได้รับผลกระทบ การไม่ผูกมัดถึงคนที่ไม่ได้ร่วมทำการตกลงด้วยและไม่ส่งผลถึงสิทธิของทายาทของผู้ที่ได้ตกลงและสุดท้าย ประชาชนต้องได้รับข้อมูลโครงการที่มีความเสี่ยงอย่างเพียงพอเพื่อการตัดสินใจในการได้รับการชดเชยนั้น (เดียนเตน นาคสีหราช, 2554)

การละเมิดหลักประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในระดับนานาชาติ ดังปรากฏในคำปรารภของ UNCHE Declaration ค.ศ.1972 ซึ่งกล่าวว่าการบรรลุเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อม “ต้องอาศัยการยอมรับความรับผิดชอบของพลเมืองและชุมชนและของผู้ประกอบการและสถาบันต่างๆ ทุกระดับ” นอกจากนี้ คำประกาศกรุงริโอค.ศ. 1992 ข้อ 10 กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกระดับที่เกี่ยวข้องโดยให้มีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ 3 ด้าน คือ 1) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐรวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับวัสดุและกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อชุมชนของตน 2) สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจรัฐจะเอื้ออำนวยและส่งเสริมความตื่นตัวและการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อมของสาธารณชนด้วยการเผยแพร่ข้อมูลอย่างกว้างขวาง 3) สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการทางยุติธรรมและทางบริหารรวมทั้งการได้รับการชดเชยและการเยียวยาความเสียหายนอกจากนี้ คำประกาศกรุงริโอยังกำหนดว่ารัฐควรรับรองและส่งเสริมอัตลักษณ์ วัฒนธรรม และผลประโยชน์ของชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน (วราณัฐ ภูวรักษ์, 2555)

อมาตยา เช่น นักเศรษฐศาสตร์ที่มีแนวคิดต่างจากรอลส์ กล่าวคือ อมาตยา เช่น เชื่อว่าความยุติธรรมสมบูรณ์แบบที่ไม่ตั้งอยู่บนบรรทัดฐานหรือความคิดความเชื่อของมนุษย์นั้นไม่มีอยู่จริง ดังนั้น ความยุติธรรมจึงขึ้นอยู่กับ การถกเถียงประเด็นสาธารณะด้วยเหตุผลอย่างเป็นประชาธิปไตย เพื่อหาคำตอบว่าแนวคิดเรื่องความยุติธรรมแบบใดที่เหมาะสมกับสถานการณ์และสังคมเราที่สุด มากกว่าที่จะขึ้นอยู่กับความสามารถในการออกแบบกลไกเชิงสถาบันอย่างนี้นักสถาบันนิยมเชิงอุดมคติมองหา (สฤณี อาชวานันทกุล, 2554) อมาตยา เช่นเสนอแนวคิดเรื่อง “Capability Approach” เห็นว่าความยุติธรรมไม่ได้เกิดจากการครอบครองการได้ประโยชน์จากทรัพย์สินหรือสิ่ง ที่จัดสรร แต่อยู่ที่การทำให้บุคคลหรือชุมชนมีเสรีภาพ และมีศักยภาพ ที่จะมีส่วนร่วม ในกระบวนการตัดสินใจ ทางเลือกของโครงการ (ณัฐพล โสติกวิโรจน์, 2557; เนื่องน้อย บุญยเนตร, 2537) ดังนั้น หากประชาชนในท้องถิ่นที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินโครงการ ไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอต่อการตัดสินใจว่าจะปฏิเสธโครงการหรือจะยอมรับการชดเชยผลกระทบจากการดำเนินโครงการ ถือว่าเป็นความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมรูปแบบหนึ่ง

ในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนได้แก่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน พ.ศ. 2548 (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2548) และแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, 2549) ซึ่งกำหนดให้จัดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนการพัฒนาโครงการ โดยความเห็นจากผู้ที่ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการเป็นความเห็นที่มีน้ำหนักมากที่สุด อย่างไรก็ตามผู้ที่ได้รับ

ผลกระทบทางลบจากโครงการมากที่สุดคือคนหาเช้ากินค่ำ ซึ่งไม่มีความรู้เพียงพอที่จะเข้าใจโครงการ ไม่เข้าใจว่าผลกระทบจากโครงการจะก่อให้เกิดผลกระทบแก่ตนเองอย่างไร ทำให้ไม่สามารถต่อรองหรือตั้งคำถามได้ และหากจะมาร่วมให้ความเห็นต่อโครงการ ต้องยอมสูญเสียรายได้จากการประกอบอาชีพวันนั้นไป ทำให้ไม่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการได้อย่างแท้จริงนอกจากนี้ เจ้าของโครงการเพียงรับฟังความคิดเห็นจากผู้ได้รับผลกระทบต่อรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อนำมาปรับปรุงมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบ และความเห็นของประชาชนเป็นเพียงส่วนประกอบหนึ่งของการตัดสินใจดำเนินโครงการเท่านั้น การที่ผู้ได้รับผลกระทบไม่เห็นด้วยกับการดำเนินโครงการไม่ถือเป็นเงื่อนไขในการไม่อนุญาตให้ดำเนินโครงการ ทั้งการที่ผู้ได้รับผลกระทบขาดอำนาจและความสามารถในการมีส่วนร่วมและการที่เจ้าของโครงการไม่นำความคิดเห็นจากประชาชนมาเป็นปัจจัยหลักในการตัดสินใจพัฒนาโครงการนับเป็นความไม่เป็นธรรมทางสังคมและยังก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างคนในสังคมตามมาอีกด้วย

เพื่อแก้ไขปัญหาการตั้งโครงการพัฒนาโครงการไว้ก่อน จึงมีการเสนอแนวคิดการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) คือการใช้กรอบแนวคิดและกระบวนการในการวิเคราะห์ ประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่การพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน และโครงการขนาดใหญ่ในรายสาขา (sectoral based) หรือในเชิงพื้นที่ (area based) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ SEA จะเป็นการดำเนินการก่อนถึงขั้นตอนการพัฒนา โดยสามารถช่วยชี้ว่า นโยบาย แผน แผนงาน และโครงการขนาดใหญ่ ลักษณะใดเหมาะสมกับพื้นที่และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2555) อย่างไรก็ตาม SEA เป็นเพียงแค่แนวคิดเท่านั้นและยังไม่ถูกกำหนดเป็นกฎหมายให้ต้องมีการปฏิบัติ

กรณีศึกษาคดีความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมและการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม

ในสาขาสีงแวดล้อม มีคดีที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาททางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมากมายที่เข้าสู่การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม จากรายงานของสำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ (2558) พบว่าในระหว่าง พ.ศ. 2555-2556 มีคดีสิ่งแวดล้อมที่เข้าสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมชั้นต้นมากถึง 17,790 คดี และเข้าสู่ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อม 542 คดี ปริมาณคดีที่เข้าสู่การพิจารณาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลปกครองชั้นต้น 3,794 คดีและศาลปกครองสูงสุด 553 คดีกรณีศึกษาในบทความนี้คัดเลือกจากคดีตัวอย่างในรายงานการรวบรวมคดีสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญของไทย (สุภาพรณ์ มาลัยลอย และสงกรานต์ ปองบุญจันทร์, 2554) จำนวน 2 คดี เพื่อเป็นกรณีศึกษาเรื่องความไม่เป็นธรรม ได้แก่ 1) คดีเรียกค่าเสียหายโลกร้อนเขตอนุรักษปาฎญาแดงซึ่งเป็นคดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและ 2) คดีปนเปื้อนตะกั่วในห้วยคลิตี้ซึ่งเป็นคดีเกี่ยวกับมลพิษโดยคดีค่าเสียหายโลกร้อนสะท้อนให้เห็นความไม่เป็นธรรมในประเด็นสิทธิชุมชนและการขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ได้รับผลกระทบต่อการกำหนดค่าเสียหาย ส่วนคดีปนเปื้อนตะกั่วในห้วยคลิตี้สะท้อนความไม่เป็นธรรมในประเด็นการละเมิดสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันส่วนผลประโยชน์และการรับภาระสิ่งแวดล้อม และความไม่เป็นธรรมในการชดเชยให้ผู้สูญเสียประโยชน์

คดีเรียกค่าเสียหายโลกร้อน

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมป่าไม้ ได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 คิดค่าเสียหายจากผู้ก่อความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ (พงษ์ศักดิ์ วิทวัสสุติกุล และวารินทร์ จิระสุขทวีกุล, 2548) ทำให้ชุมชนซึ่งได้รับการสนับสนุนทางนโยบายจากภาครัฐให้เข้ามาจับจองที่ดิน เพื่อการอยู่อาศัยและทำเกษตร

อย่างเสรีตั้งแต่ก่อนประกาศเขตอุทยานถูกจับกุมดำเนินคดีและต้องจ่ายค่าเสียหายฐานทำให้เกิดโลกร้อนเป็นจำนวนมาก (เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน, 2554) คดีนี้จึงถูกเรียกว่า “คดีโลกร้อน”

กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชใช้ “แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้” เป็นหลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าเสียหายทางแพ่งเพื่อเอาผิดและฟ้องร้องเกษตรกรและชุมชนดั้งเดิม โดยการคิดค่าเสียหายในแบบจำลองนี้ พิจารณาจาก 1) มูลค่าดินสูญหาย 1,800 บาท ต่อไร่ ต่อปี 2) มูลค่าปุ๋ยสูญหาย 4,064.15 บาท ต่อไร่ ต่อปี 3) มูลค่าน้ำสูญหายอันเนื่องมาจากดินไม่ดูดซับน้ำ แสงแดดที่แผดเผา และการตกน้อยลงของฝน 58,800 บาท ต่อไร่ ต่อปี 4) มูลค่าอากาศที่ร้อนขึ้น 45,453.45 บาท ต่อไร่ ต่อปี 5) มูลค่าทางตรงของป่าต้นน้ำ 40,825.10 บาท ต่อไร่ ต่อปีรวมเป็น 150,942.70 บาท ต่อไร่ ต่อปี หรือคิดเป็นอัตราเฉลี่ย 150,000 บาท ต่อไร่ ต่อปี (พงษ์ศักดิ์ วิทวัสสุติกุล และวารินทร์ จิระสุขทวีกุล, 2548) จากรายงานของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (2553) พบว่ามีเกษตรกรถูกดำเนินคดีโลกร้อนจำนวน 38 ราย ถูกฟ้องเรียกค่าเสียหายรวม 32,841,608 บาท โดยทั้งหมดเป็นเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีเงินจ่ายค่าเสียหายและอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถปฏิบัติตามกระบวนการยุติธรรมที่กำหนดให้ฝ่ายจำเลยหาหลักฐานมาพิสูจน์ว่าตัวเองไม่ผิดตามข้อกล่าวหา เพราะเป็นเกษตรกรยากจนที่ไม่มีแม้แต่เงินประกันตัวเอง

ประเด็นความไม่เป็นธรรมในคดีนี้มีสองรูปแบบคือการละเมิดสิทธิชุมชน และประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแบบจำลองคิดค่าเสียหายก่อนนำมาบังคับใช้จริง ประเด็นแรก รัฐได้ละเมิดสิทธิชุมชนในการใช้และได้ประโยชน์จากป่าที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์จากป่ามาก่อนการมีการประกาศเขตพื้นที่ป่า จากรายงานการศึกษาความสัมพันธ์ของภาวะโลกร้อนกับวิถีการผลิตและการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนของชุมชน กรณีบ้านห้วยระหงส์-ห้วยกลทา อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ (เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน, 2554) พบว่า แท้จริงแล้ววิถีการผลิตของชุมชนมีการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกสู่บรรยากาศน้อยมากเปรียบเทียบกับ การเก็บกักคาร์บอนวิถีการเกษตรและการทำมาหากินของชุมชน เช่น การปลูกผลไม้ ปลูกมะขาม ปลูกข้าวโพด และเก็บหาของป่า ล้วนเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งมีการดูแลและรักษาป่าชุมชนซึ่งเป็นแหล่งสำคัญในเก็บกักคาร์บอนและดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เอาไว้เพื่อความมั่นคงทางอาหารและรายได้ของชุมชน มีวิถีการเกษตรที่ปลูกพืชคลุมดินและพืชหมุนเวียนในรอบปีซึ่งช่วยให้หน้าดินไม่ถูกกัดเซาะลดการสูญเสียน้ำออกจากพื้นดิน และเพิ่มอินทรีย์วัตถุให้กับดิน ในขณะที่ข้อมูลอุณหภูมิอากาศเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ทำกินและพื้นที่ป่าก็ไม่ได้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้นการใช้อำนาจรัฐ กล่าวหาชาวบ้านว่าทำให้โลกร้อน และเรียกร้องค่าเสียหายนั้นไม่มีความเป็นธรรมอย่างชัดเจน

ประเด็นความไม่เป็นธรรมที่สองคือ รัฐคิดค่าปรับตามแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ที่ยังไม่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและไม่ได้รับการยอมรับโดยคณะผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายและวิทยาศาสตร์ ซึ่งประเด็นนี้ ในปี พ.ศ.2555 ตัวแทนเกษตรกรและองค์กรชุมชนในเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยรวม 23 รายได้ยื่นคำฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองพิจารณาเพิกถอนแบบจำลองการคิดค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและขอให้มีการกระบวนการปรับปรุงและแก้ไขแบบจำลองดังกล่าวให้ถูกต้องตามหลักทางวิชาการและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนนำมาบังคับใช้ อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ.2558 ศาลปกครองชี้แจงว่าไม่มีอำนาจในการเข้าไปตัดสินชี้ขาดได้ เนื่องจากเป็นการกระทำภายในหน่วยงานของรัฐ โดยแบบจำลองเป็นเพียงการวางหลักเกณฑ์ภายในของฝ่ายปกครอง ส่วนในการยื่นฟ้องจริงและเรียกเก็บค่าเสียหายนั้นจะต้องผ่านกระบวนการนำสืบของศาลก่อน และอีกประเด็นหนึ่งคือโจทก์ทั้ง 23 รายไม่ได้เป็นเกษตรกรที่เป็นผู้เสียหายจากการใช้แบบจำลองนี้ ศาลปกครองสูงสุดจึงชี้ขาดคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับฟ้องคดีรวมระยะเวลาในการพิจารณาคดีจนถึงที่สุด 3 ปี

คดีปนเปื้อนตะกั่วในห้วยคลิตี้

บริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้รับประทานบัตรเหมืองแร่ที่ 15877/13649 (อายุประทานบัตร 12 ปี ตั้งแต่ 24 ก.ค. 2527- 26 ก.ค. 2539) และได้ดำเนินกิจการโรงแต่งแร่คลิตี้ ในตำบลชะแลอำเภอทองผาภูมิจังหวัดกาญจนบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 (กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, 2558) เมื่อกลางเดือนเมษายน พ.ศ. 2541 เกิดเหตุการณ์คันทำนบป้องกันกักเก็บตะกอนหางแร่ของโรงแต่งแร่คลิตี้พังทลายทำให้กากตะกอนหางแร่ตะกั่วไหลล้นลงสู่ห้วยคลิตี้ ทำให้ชาวบ้านในหมู่บ้านคลิตี้ล่าง ซึ่งอยู่ห่างจากโรงแต่งแร่ไปทางทิศใต้ประมาณ 10 กิโลเมตรได้รับความเดือดร้อนจากการใช้น้ำจากลำห้วยคลิตี้เพื่อการอุปโภคบริโภค มีคนล้มป่วยและสัตว์ล้มตายจากการบริโภคน้ำในห้วยเป็นจำนวนมาก (กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, 2558) ศูนย์ศึกษาการะเหยี่ยงและพัฒนาจึงเข้าร้องเรียนต่อกรมควบคุมมลพิษให้ตรวจสอบการปนเปื้อนของตะกั่วในห้วยคลิตี้ กรมควบคุมมลพิษได้ดำเนินการตรวจวัดปริมาณตะกั่วในน้ำและตะกอนดิน ผลการตรวจวัดพบปริมาณตะกั่วสูงเกินเกณฑ์มาตรฐาน (สำนักจัดการคุณภาพน้ำ, 2552) คณะทำงานแก้ไขปัญหาการสะสมของตะกั่วในสิ่งแวดล้อมบริเวณเหมืองแร่คลิตี้จึงมีมติให้บริษัท ตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ดำเนินการขุดลอกตะกอนดินที่ปนเปื้อนหางแร่ตะกั่วบริเวณริมตลิ่งไปฝังกลบในพื้นที่ทั้งสองฝั่งของลำห้วยคลิตี้เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้เข้าตรวจวัดคุณภาพน้ำในปีพ.ศ.2542 และ พ.ศ.2543 แต่กลับพบว่าปริมาณตะกั่วยังมีค่าสูงเกินมาตรฐานซึ่งเกิดจากการฟุ้งกระจายของตะกอน จึงยกเลิกใบอนุญาตตกแต่งแร่ในปี พ.ศ. 2544 ทำให้โรงแต่งแร่คลิตี้ต้องหยุดดำเนินการ (กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, 2558; สำนักจัดการคุณภาพน้ำ, 2552) อย่างไรก็ตาม ไม่มีการดำเนินการฟื้นฟูมลพิษตะกั่วที่ปนเปื้อนอย่างเป็นระบบ จึงทำให้ปริมาณสารตะกั่วในน้ำและตะกอนดินยังคงเกินค่ามาตรฐานอยู่ และชาวบ้านคลิตี้ล่างยังไม่สามารถบริโภคน้ำและสัตว์น้ำจากห้วยคลิตี้ล่างได้

ความไม่เป็นธรรมในกรณีนี้เกิดจากการรับภาระทางสิ่งแวดล้อมจากสิ่งที่ไม่ได้ก่อ และยังคงใช้เวลายาวนานในการชดเชยภาระและความเสี่ยง กรณีคลิตี้ มีการฟ้องให้ดำเนินคดีทั้งทางอาญา แพ่ง และปกครองสำหรับคดีอาญา พนักงานอัยการจังหวัดทองผาภูมิยื่นฟ้องชาวบ้านชนเผ่ากะเหรี่ยงหมู่บ้านคลิตี้ล่าง ในข้อหาบุกรุกป่าตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 แต่ศาลเห็นว่าจำเลยมีสิทธิโดยชอบในการครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินพื้นที่เกิดเหตุตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2551 ที่ให้เฉพาะผู้ครอบครองเดิมที่ทำประโยชน์ต่อเนื่องก่อนประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติหรืออุทยานแห่งชาติสามารถเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยต่อไปได้ โดยที่ทางราชการจะไม่จับกุมดำเนินคดี ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง (สุภาภรณ์ มาลัยลอย และสงกรานต์ ป่องบุญจันทร์, 2554; สุมิตรชัย หัตถสาร และสุรัชย์ ตรงงาม, 2554)

สำหรับคดีแพ่งนั้น วันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2546 ชาวบ้านผู้ที่ได้รับผลกระทบได้ทำกรณียื่นฟ้องบริษัทและกรรมการบริษัทจำนวน 2 คดี โดยคดีแรกชาวบ้าน 8 คนยื่นฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากบริษัท 119,036,400 บาท ศาลจังหวัดกาญจนบุรีพิพากษาให้ชดใช้เงิน 4,260,000 บาท ศาลอุทธรณ์ให้ชดใช้เงิน 29,551,000 บาท คดีนี้สิ้นสุดที่ศาลฎีกาแผนกคดีสิ่งแวดล้อมมีคำพิพากษาคตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายให้โจทก์ 8 คน เป็นค่าเจ็บป่วย ค่ารักษาในอนาคต เป็นเงิน 20,200,000 บาท พร้อมกับให้ฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ให้กลับมาใช้ได้เหมือนเดิม รวมระยะเวลาตัดสินคดีจนถึงที่สุด 13 ปี ส่วนอีกหนึ่งคดีชาวบ้านจำนวน 151 คนร่วมกันฟ้องบริษัทเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2550 ในฐานความผิดเดียวกัน โดยเรียกค่าเสียหายเป็นเงิน 1,041,952,000 บาท ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาในวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ให้บริษัท ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่โจทก์ 151 คน เป็นเงินรวมกันทั้งสิ้น 36,050,000 บาท ซึ่งในชั้นอุทธรณ์นี้มีโจทก์เสียชีวิตไปแล้ว 1 คน ขณะนี้ (ธันวาคม พ.ศ. 2559) คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา (สุภาภรณ์ มาลัยลอย และสงกรานต์ ป่องบุญจันทร์, 2554) นอกจากคดีแพ่งที่ชาวบ้าน

ฟ้องบริษัทแล้ว ยังมีคดีแพ่งที่กรมควบคุมมลพิษฟ้องเรียกค่าเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมจากบริษัทในฐานะผู้ก่อมลพิษ โดยศาลจังหวัดกาญจนบุรีพิพากษาให้บริษัทรับผิดชอบ และต้องจ่ายค่าสินไหมในกรณีที่ทรัพย์สินของรัฐเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้กับกรมควบคุมมลพิษเป็นเงิน 6,700,000 บาท (กรมควบคุมมลพิษ, 2558b)

นอกจากนี้ยังมีคดีทางปกครองที่ตัวแทนชาวบ้านจำนวน 22 คนยื่นฟ้องกรมควบคุมมลพิษในปี พ.ศ. 2547 ฐานไม่ได้เข้ามาติดตามควบคุมให้เกิดการฟื้นฟูลำห้วยอย่างเพียงพอ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรทำให้มีสารตะกั่วปนเปื้อนในลำห้วยคลิตี้ไม่สามารถนำไปใช้ในการอุปโภคและบริโภคได้ สำหรับคดีนี้ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาถึงที่สุดในวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2556 ให้กรมควบคุมมลพิษดำเนินการฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้จนกว่าจะพบว่าค่าสารตะกั่วไม่เกินเกณฑ์มาตรฐาน และชดเชยค่าเสียหายให้กับชาวบ้านคลิตี้ 22 ราย รายละ 177,199.55 บาท (รวมเป็นเงิน 3,898,390.10 บาท) ภายใน 90 วันนับแต่คดีสิ้นสุด และคืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหมด (กรมควบคุมมลพิษ, 2558a; กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, 2558; ศาลปกครองสูงสุด, 2555)

สาเหตุของความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม

จากกรณีศึกษา 2 คดีข้างต้น สามารถวิเคราะห์สาเหตุของความไม่เป็นธรรมได้ดังนี้ 1) การมีโลกทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมที่ต่างกัน 2) การอนุญาตให้นำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้โดยขาดแผนป้องกันและรับมือกับความเสียหาย 3) ขาดกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมในการจัดการปัญหาความไม่เป็นธรรม และ 4) ความล่าช้าในการดำเนินการและความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาคดี

ผู้ที่มีโลกทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมต่างกันย่อมมีเกณฑ์ในการตัดสินเรื่องความเป็นธรรมต่างกันเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่เป็นนักวิทยาศาสตร์ธรรมชาติที่มุ่งให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมเป็นหลักแต่ละเลยมิติทางวัฒนธรรม ในขณะที่นักสิทธิมนุษยชนและนักกฎหมายมักจะมองว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางจึงจำเป็นต้องเยียวยาทุกข์ก่อนสิ่งอื่น ในคดีโลกร้อน เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชใช้โลกทัศน์แบบยึดธรรมชาติเป็นศูนย์กลางจึงตัดสินว่าการบุกรุกพื้นที่ป่าของชาวบ้านเป็นการทำลายระบบนิเวศ แต่ละเลยมุมมองเรื่องความเป็นธรรมกับสิทธิของชุมชนหรือบุคคลที่อยู่มาก่อนหน้า เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ดำเนินคดีกับเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีความจำเป็นต้องพึ่งพาที่ดินในการทำมาหากินเพื่อการยังชีพ ส่วนกรมควบคุมมลพิษในคดีคลิตี้ก็มีโลกทัศน์แบบธรรมชาติเป็นศูนย์กลางเช่นกัน เห็นได้จากการที่กรมควบคุมมลพิษเสนอให้ใช้วิธีฟื้นฟูพื้นที่โดยปล่อยตะกอนดินซึ่งมีตะกั่วสะสมอยู่ในรูปที่มีความเสถียรสูงไว้ตามธรรมชาติและให้ชาวบ้านย้ายออกจากพื้นที่เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพแร่ตะกั่วและมีการประกอบกิจการแต่งแร่ในอดีตและการชะล้างดินจากพื้นที่โดยรอบที่มีการเปิดหน้าดินทำการเกษตรในพื้นที่ทำให้ไหลลงสู่ลำห้วย (กรมควบคุมมลพิษ, 2554; ศาลปกครองสูงสุด, 2555) แม้ว่าวิธีการให้ธรรมชาติฟื้นฟูตัวเองจะเป็นวิธีการที่ดีที่สุดแต่ใช้เวลานาน ทำให้ชาวบ้านที่ต้องพึ่งพิงแหล่งน้ำในชีวิตประจำวันได้รับความเดือดร้อน การเสนอให้ชาวบ้านที่อาศัยในพื้นที่มานานย้ายออกจากพื้นที่ เปลี่ยนวิถีชีวิตและอาชีพจากความผิดพลาดที่ตนเองไม่ได้เป็นคนก่อถือเป็นความไม่เป็นธรรมกับคนที่อยู่มาก่อน

สาเหตุที่สองของความไม่เป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมคือการนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยขาดแผนป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น บริษัทตะกั่วคอนเซนเตรตส์ (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งเป็นผู้ประกอบการโรงแต่งแร่ตะกั่วที่คลิตี้เป็นผู้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทั้งกับมนุษย์และกับธรรมชาติ กล่าวคือบริษัทเป็นผู้ได้รับผลกำไรจากการนำทรัพยากรแร่ขึ้นมาทำธุรกิจ แต่ชาวบ้านที่ไม่ได้รับผลประโยชน์ใด ๆ จากการดำเนินงานของบริษัทกลับเป็นผู้ได้รับผลกระทบทางสุขภาพจากตะกั่วที่ปนเปื้อนในลำห้วยโดยไม่ได้รับการชดเชยแต่อย่างใด อีกทั้งบริษัทยังไม่มีแผนการป้องกันและไม่สามารถรองรับเหตุฉุกเฉินกรณีรั่วไหลทำให้ผลกระทบมีความรุนแรงและเป็นวงกว้าง ทำลายระบบนิเวศ ก่อให้เกิดการปนเปื้อนในห่วงโซ่อาหาร และต้องใช้เวลาดูแลฟื้นฟู

ยาวนานกว่าจะกลับสู่สภาพเดิม นอกจากนี้ การอนุญาตให้ทำเหมืองแร่และโรงแต่งแร่อยู่ในอำนาจการให้อนุญาตของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ซึ่งเป็นผู้ได้ประโยชน์จากค่าภาคหลวงแร่ แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้น กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่กลับไม่มีภาระหน้าที่ต้องรับผิดชอบจัดการบำบัดมลพิษที่เกิดขึ้นจากผลการอนุญาตของหน่วยงานตนเอง ส่วนหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการฟื้นฟูพื้นที่คือกรมควบคุมมลพิษกลับไม่มีแผนการรับมือและแผนการฟื้นฟูพื้นที่เพื่อรองรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ไม่มีการใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary principle) และการที่กรมควบคุมมลพิษไม่คุ้มครองบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนที่ต้องพึ่งพิงแหล่งน้ำในการดำรงชีวิตถือเป็นความไม่เป็นธรรม นอกจากนี้การที่กรมควบคุมมลพิษตัดสินใจใช้วิธีขุดลอกตะกอนดิน (กรมควบคุมมลพิษ, 2558a) ทำให้เกิดการฟุ้งกระจายและชาวบ้านได้รับความเสียหายมากกว่าเดิมทำให้กรมควบคุมมลพิษนางบประมาณของทางราชการมาจ่ายค่าเสียหายให้ชาวบ้านถือเป็นความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้เสียหายที่ต้องเป็นผู้รับภาระทางอ้อมจากการตัดสินใจที่ผิดพลาดของหน่วยงานราชการ

สาเหตุของความไม่เป็นธรรมอีกข้อคือขาดกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสมในการจัดการเรื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม สุนทรียา เหมือนพะวงศ์ (2552) สรุปข้อบกพร่องในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยไว้ว่ามีทั้งปัญหาการขาดกฎหมายที่เหมาะสม รวมถึงปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจ การขาดข้อมูลและความรู้ การขาดความชัดเจนในการกำกับเรื่องความขัดแย้งและคดีทางสิ่งแวดล้อม ความไม่พร้อม และทัศนคติที่ไม่ถูกต้องของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย คดีโลกร้อนสะท้อนความบกพร่องเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี คดีนี้ศาลมุ่งพิจารณาพื้นที่พิพาทว่าเป็นพื้นที่อะไรตามกฎหมายแต่ละเลยกระบวนการในการออกกฎหมายในพื้นที่พิพาทที่มีความถูกต้องชอบธรรมหรือไม่ (กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน, 2554) นอกจากนี้ยังไม่มีมีการพิจารณาความเป็นธรรมในมุมมองอื่นเพราะขาดความเข้าใจวิถีชีวิต จารีตประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชนที่อยู่กับป่าว่ามีลักษณะที่แตกต่างจากคดีอาญาทั่ว ๆ ไป (วรานุช ภูวรักษ์, 2555; สุมิตรชัย หัตถสาร และสุรชัย ตรงงาม, 2554) ส่วนสิ่งที่สะท้อนความบกพร่องอีกข้อหนึ่งคือการนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ยังขาดความชัดเจนในวิธีการ “ตีราคา” ให้กับสิ่งแวดล้อม เห็นได้จากการใช้แบบจำลองที่ไม่มีการรับฟังความเห็นมาก่อนคำนวณค่าเสียหายที่ทำให้เกิดโลกร้อน หรือการที่กรมควบคุมมลพิษเรียกค่าเสียหายจากบริษัททำเหมืองแร่ฐานทำให้ทรัพย์สินของรัฐเสียหายเพียง 6,700,000 บาทเท่านั้นทั้งที่ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เกิดขึ้นเป็นวงกว้างและเป็นผลกระทบที่ยาวนาน การที่ไม่มีหลักเกณฑ์ในการตีราคาสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนและโปร่งใสนับว่าเป็นความไม่เป็นธรรมด้วย

สาเหตุความไม่เป็นธรรมข้อสุดท้ายคือความล่าช้าในการดำเนินการคดีคดีนี้เกิดความล่าช้าตั้งแต่การจัดการฟื้นฟูพื้นที่จนถึงความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม สำหรับการฟื้นฟูพื้นที่นั้น กรมควบคุมมลพิษดำเนินการล่าช้าทุกขั้นตอนนับตั้งแต่ใช้เวลาถึง 3 ปีในการเตรียมอุปกรณ์สร้างเขื่อนดักตะกอน และใช้เวลานานถึง 1 ปีกว่าจะยื่นหนังสือขอเข้าใช้พื้นที่กับกรมป่าไม้ (ศาลปกครองสูงสุด, 2555) นอกจากนี้กระบวนการศาลยุติธรรมใช้เวลานานถึง 13 ปีกว่าจะคดีแพ่งจะถึงที่สุด และกระบวนการศาลปกครองใช้เวลาถึง 9 ปีกว่าคดีจะถึงที่สุด ซึ่งเจ้าของเหมืองและผู้เสียหายบางรายได้เสียชีวิตลงระหว่างการพิจารณาคดี ความไม่เป็นธรรมจากความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรมนี้เป็นดังที่ภาษิตกฎหมายกล่าวไว้ว่า “ความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความอยุติธรรม”

สรุปและข้อเสนอแนะ

มุมมองเรื่องความเป็นธรรมทางวิชาการสายสิ่งแวดล้อมต่างจากศาสตร์อื่นตรงที่ครอบคลุมทั้งความเป็นธรรมระหว่างมนุษย์กับมนุษย์และมนุษย์กับสิ่งมีชีวิตอื่นในโลก จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวข้องกับปัญหาหลักเรื่องความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อมคือการที่มนุษย์ใช้โลกทัศน์ที่แตกต่างกันเป็นเลนส์ในการกำหนดความเป็นธรรมทางสิ่งแวดล้อม โลกทัศน์ที่มองมนุษย์เป็นศูนย์กลางและโลกทัศน์ที่มองธรรมชาติเป็นศูนย์กลางตีความเรื่อง

ความเป็นธรรมต่างกันอย่างมากมาย มุมมองที่ต่างกันนี้ ทำให้เกิดปัญหาความไม่เป็นธรรมอื่นตามมาอีกมาก ได้แก่ การปล่อยให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่มีแผนรองรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น การตีความตามตัวบทกฎหมายหรือการตัดสินใจตามหลักวิชาการที่ละเลยบริบทพื้นที่ การนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้ โดยไม่มีหลักเกณฑ์เรื่องการตราค่าสิ่งแวดล้อมที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน เป็นต้น

เพื่อถ่วงช่องว่างความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นนี้ ผู้เขียนเสนอให้กรมควบคุมมลพิษจัดทำแผนรองรับความเสี่ยงและแผนฟื้นฟูมลพิษระดับชาติและบังคับให้โครงการพัฒนาทุกโครงการมีแผนการจัดการความเสี่ยงที่สอดคล้องกับแผนระดับชาติ นอกจากนี้ ระบบยุติธรรมควรมีการจัดตั้งศาลเฉพาะคดีสิ่งแวดล้อมที่มีการพิจารณาคดีโดยผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง ในส่วนของการนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์การตราค่าสิ่งแวดล้อมที่ยอมรับร่วมกันก่อนที่จะสร้างเครื่องมือในการตราค่า โดยทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์และการบังคับคดีควรพิจารณาถึงผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

สำหรับการจัดการความไม่เป็นธรรมในระยะยาว มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนโลกทัศน์ทางสิ่งแวดล้อมของแต่ละฝ่ายให้มีความเข้าใจที่ตรงกัน ถึงแม้การเปลี่ยนโลกทัศน์ของมนุษย์เป็นสิ่งที่แทบจะเป็นไปไม่ได้ แต่การถ่วงช่องว่างระหว่างโลกทัศน์ที่ต่างกันมีทางทำได้โดยการให้ข้อมูลอย่างรอบด้าน เปิดโอกาสให้มีการถกเถียงเป็นวงกว้าง และมีกระบวนการหาข้อตกลงที่ทั้งสองฝ่ายสามารถยอมรับร่วมกันได้อย่างเป็นธรรม

แหล่งทุน

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาเครือข่ายวิชาการความเป็นธรรมเครือข่ายวิชาการเพื่อสังคมเป็นธรรม (JuSNet) สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

บรรณานุกรม

- กรมควบคุมมลพิษ. (2558a). *คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำการละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร (สารตะกั่วปนเปื้อนในลำห้วยคลิตี้)*. Available from ศูนย์ข้อมูลประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมาย แบบรายงานคดีสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ Retrieved 6 ธันวาคม 2559 <http://ccee.pcd.go.th/pcdlawsuit/topic/publicpcdForm02view/9>.
- กรมควบคุมมลพิษ. (2558b). *คำเสียหายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สารตะกั่วปนเปื้อนในลำห้วยคลิตี้) (แบบรายงานคดีสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ)*. Available from ศูนย์ข้อมูลประสานงานเพื่อบังคับใช้กฎหมาย Retrieved 6 ธันวาคม 2559 <http://ccee.pcd.go.th/pcdlawsuit/topic/publicpcdForm02view/10>.
- กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่. (2558). *สรุปผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาการปนเปื้อนของโลหะตะกั่วในลำห้วยคลิตี้*. Retrieved 6 ธันวาคม 2559 www.dpim.go.th/service/download?articleid=6031.
- กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน. (2554). *บทเรียนวิธีพิจารณาและคำพิพากษาคดีความที่ดิน: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ*.
- กึ่งกาญจน์ สำนวนเย็น, พิสมัย ศรีเนตร, & ญาเรศ อัครพัฒนานุกูล. (2556). *เขื่อนปากมูลกับผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการประกอบอาชีพในชุมชนปากมูล*. วารสารสงขลานครินทร์ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 19(4):71-107.

- กุลภา วจนสาระ. (2555). *มองหาความเป็นธรรมในสังคมไทยผ่านคนชายขอบ*. กุลภา วจนสาระ และ กฤตยา อาชวนิจกุล (Ed.), *ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคมไทย*. นครปฐม: สำนักพิมพ์ประชากรและสังคม.
- เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน. (2554). *รายงานการศึกษาความสัมพันธ์ของภาวะโลกร้อนกับวิถีการผลิตและการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนของชุมชน กรณีบ้านห้วยระหงส์-ห้วยกลทา อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์*.
- เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย. (2553). *วิจัยชาวบ้านต่อสู้คดีความโลกร้อน*. Retrieved 5 ธันวาคม 2559 <http://www.landactionthai.org/land/index.php/land-reform/2012-05-18-03-20-52/1296-%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%A2%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B8%9A%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%95%E0%B9%88%E0%B8%AD%E0%B8%AA%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%84%E0%B8%94%E0%B8%B5%E0%B8%84%E0%B8%A7%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B9%82%E0%B8%A5%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B9%89%E0%B8%AD%E0%B8%99.html>.
- ณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์. (2546). *ขบวนการ เคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม: มุมมองความคิดด้านสิ่งแวดล้อมและนิเวศวิทยาการเมือง*. วารสารปาริชาติ, 16(1): 36-45.
- ณัฐพล โสเถียรรัตน์วิโรจน์. (2557). *จริยศาสตร์ของการพัฒนา: บทสำรวจวิวัฒนาการว่าด้วยการพัฒนา*. วารสารปัญญาภิวัตน์, 5(2): 274-288.
- ตามร คำไตรย์. (2555). *สิทธิมนุษยชนในสิ่งแวดล้อมที่ดี*. อัยการ, 25(263): 93-111.
- เดือนเด่น นาคสีหราช. (2554). *หลักความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมกับข้อเสนอเพื่อชดเชย: กรณีฝนน้ำเนื่องจากอุทกภัยในประเทศไทย*. AU Law Journal, 2(1): 189-200.
- เทพทวิ โชคดีน. (2556). *บทปริทัศน์ว่าด้วยความก้าวหน้าของงานวิจัยปัจจุบันในจริยศาสตร์ภูมิอากาศ*. วารสารเทคโนโลยีสุรนารี 7(2): 109-115.
- ธงชัย นิลคำ. (2557). *การพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมเพื่อเข้าใจในจริยธรรมสิ่งแวดล้อม*. วารสารวิจัยเพื่อพัฒนาสังคมและชุมชน มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 1(1): 32-37.
- ธีระ สิ้นเดชาธิ์อรอุมมา เตพละกุล และจุฑาทิณี ธัญปรางค์กุล. (2559). *ความเป็นธรรมทางสังคม: ความพยายามชี้วัดและวิเคราะห์ในเชิงตัวเลข*. วารสารธรรมศาสตร์, 35(1): 164-191.
- ธีระพงษ์ วงษ์นา. (2557). *ความเป็นธรรม หลากมิติ หลายมุมมอง สู่ดัชนีชี้วัดทางสังคม*. วารสารธรรมศาสตร์, 33(2): 131-150.
- เนื่องน้อย บุญเนตร. (2537). *จริยศาสตร์สภาวะแวดล้อม: โลกทัศน์ในพุทธปรัชญาและปรัชญาระวันตก*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญชู ณ ป้อมเพ็ชร. (2555). *สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญไทย*. วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 5(2): 77-92.
- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. (2559). *เศรษฐศาสตร์การเมือง นิเวศวิทยาการเมือง และนิเวศสังคมนิยม*. วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา, 1(1): 217-233.
- พงษ์ศักดิ์ วิทวัสชุตีกุล และวารินทร์ จิระสุขทวีกุล. (2548). *เทคนิคการเป็นพยานศาล: กรณีเรียกค่าเสียหายจากการทำลายป่าต้นน้ำ*. Retrieved 5 ธันวาคม 2559, from สถาบันวิจัยต้นน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก ส่วนวิจัยต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช <http://app.dnp.go.th/opac/multimedia/research/P094811.pdf>

- พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์. (2558). *กฎหมายเพื่อการพัฒนาการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน*. วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 18(12): 127-145.
- วรานุช ภูวรักษ์. (2555). *ปัญหาการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลชั้นต้น*. สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม.
- ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2558). *ความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม*. วารสารพัฒนาสังคม, 17(2): 87-112.
- ศาลปกครองสูงสุด. (2555). *คำพิพากษา (อุทธรณ์) เรื่องคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร*. Retrieved from http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcms/Oldnews/attach/news_attach/2013/01/judge10012556.pdf.
- สถณี อาชวานันทกุล. (2554). *สถาบัน คน และผลประโยชน์ – ความยุติธรรมในมุมมองของอมาตยา เซน ปกป้องจันวิทย์ (Ed.)*, OCTOBER no.10: Justice.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2555). *การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์*. Retrieved 12 มกราคม 2560 http://www.onep.go.th/library/index.php?option=com_content&view=article&id=71:-strategic-environmental-assessment-sea&catid=22:2012-03-12-02-54-55&Itemid=31.
- สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). *วาระปฏิรูปพิเศษ 6: การจัดตั้งศาลสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการผู้แทนราษฎร.
- สำนักจัดการคุณภาพน้ำ. (2552). *การปนเปื้อนของสารตะกั่วในลำห้วยคลิตี้และการเผยแพร่ข้อมูลให้กับประชาชน*. In รายงานประจำปี (Ed.), (pp. 54-63). กรุงเทพมหานคร: กรมควบคุมมลพิษ.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2548). *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548*, เล่ม 122 ตอนพิเศษ 55 ง C.F.R.
- สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. (2549). *แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพมหานคร.
- สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. (2552). *กระบวนการสร้างความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม*. Available from แผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกา <http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/content.php?content=component/library/libview.php&id=3&base=26>.
- สุภาภรณ์ มาลัยลอย และ สงกรานต์ ปองบุญจันทร์. (2554). *โครงการการรวบรวมคดีสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญของไทย (30 คดีดัง): แผนงานสร้างเสริมการเรียนรู้กับสถาบันอุดมศึกษาไทยเพื่อพัฒนานโยบายสาธารณะที่ดี*.
- สุมิตรชัย หัตถสาร และ สุรัชย์ ตรงงาม. (2554). *โครงการพิสูจน์สิทธิในคดีป่าไม้และที่ดิน (ศึกษาจากมุมมองของทนายความ นักพัฒนา และชาวบ้านที่เกี่ยวข้องกับคดีป่าไม้และที่ดิน)*. กรุงเทพมหานคร: แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี.
- อาทิตย์ ผ่านพูล. (2558). *นิเวศปรัชญากับความสำนึกทางนิเวศวิทยา*. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, 6(1): 27-40.

- Cutter, S. L. (1995). *Race, class and environmental justice*. *Progress in human geography*, 19: 111-111.
- Global Network for the Study of Human Rights and the Environment. (2016). *Declaration on Human Rights and Climate Change*. Retrieved 6 December 2016 <http://gnhre.org/declaration-human-rights-climate-change/>.
- Grey, W. (1993). *Anthropocentrism and deep ecology*. *Australasian Journal of Philosophy*, 71(4): 463-475.
- Guangchun, F. (2012). *Taoist Ecology in the Context of the Global Climate Crisis*. *Prajna Vihara*, 13(1-2).
- Helm, D., & Hepburn, C. (2014). *Nature in the balance: the economics of biodiversity*: OUP Oxford.
- Jabareen, Y. (2008). *A new conceptual framework for sustainable development*. *Environment, development and sustainability*, 10(2): 179-192.
- Martinez-Alier, J. (2012). *Environmental justice and economic degrowth: an alliance between two movements*. *Capitalism Nature Socialism*, 23(1): 51-73.
- Munthanee, T. (2013). *The Environmental Ethics of Culture in Mekong Region: A Case Study of Thai-Lao Culture in Mukdaharn Province* (จริยศาสตร์ สิ่งแวดล้อม ใน วัฒนธรรม ลุ่มน้ำ โขงกรณี ศึกษา วัฒนธรรม ไทย-ลาว ใน จังหวัด มุกดาหาร). *Journal of Mekong Societies (วารสาร สังคม ลุ่มน้ำ โขง)*, 9(3): 57-76.
- Naess, A. (2008). *Ecosophy T: Deep versus shallow ecology*. *Environmental ethics: Readings in theory and application*, 219-228.
- Pellow, D. N., & Brulle, R. J. (2005). *Power, justice, and the environment: toward critical environmental justice studies*. *Power, justice, and the environment: A critical appraisal of the environmental justice movement*, 1-19.
- Renehan, R. (1981). *The Greek anthropocentric view of man*. *Harvard studies in classical philology*, 85: 239-259.
- Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (2010). *Global Biodiversity Outlook 3*. Montreal.
- Taylor, D. E. (2000). *The rise of the environmental justice paradigm injustice framing and the social construction of environmental discourses*. *American behavioral scientist*, 43(4): 508-580.
- Weiss, E. B. (1990). *Our rights and obligations to future generations for the environment*. *The American Journal of International Law*, 84(1): 198-207.
- Woods, D. (2002). *Sustainable development: A contested paradigm*. Paper presented at the Economics Forum of the Foundation for Water Research.