

ปาฐกถาำการประชุมสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ครั้งที่ ๑๖, ๖-๘ กันยายน ๒๕๕๕ กรุงเทพฯ
Keynote Address at the 16th Annual Meeting and Biennial Conference of the Asia-Pacific Forum of National Human Rights Institutions,
6-8 September 2011, Bangkok



ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
ความเท่าเทียม และการพัฒนา
Human Dignity,
Equality and
Development

ดร. หัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล ประธานศาลปกครองสูงสุด

Dr. Hassavut Vithitviriyakul, President of the Supreme Administrative Court



ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเท่าเทียม และการพัฒนา Human Dignity, Equality and Development

ดร.หัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล
Dr. Hassavut Vititviriyakul

ปาฐกถาหน้า การประชุมสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ครั้งที่ ๑๖
กันยายน ๒๕๕๔

Keynote Address

at the 16th Annual Meeting and Biennial Conference of the Asia-Pacific Forum of National
Human Rights Institutions, September 2011

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ความเท่าเทียม และการพัฒนา

Human Dignity, Equality and Development

เลขมาตรฐานสากล ๙๗๘-๖๑๖-๙๑๒๑๖-๐-๒

พิมพ์ครั้งแรก เดือนพฤษภาคม ๒๕๕๕

ที่ปรึกษา	นพ.ชูชัย ศุภวงศ์
บรรณาธิการ	อัจฉรา นายากุล
แปล	हरรรษา บุญรัตน์
ประสานงาน	กัญญารัตน์ ลบเมฆ
รูปเล่ม	วิวัฒนสินธุ์ สุวรรตานานนท์
จัดพิมพ์เผยแพร่โดย	มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) ภายใต้ชุดโครงการพัฒนาการมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านสิทธิ ที่เชื่อมโยงกับสุขภาพ
สนับสนุนโดย	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)



สสส. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

About the Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (APF)



The Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (APF) is the leading regional human rights organisation in the Asia Pacific. Established in 1996, the APF is a member-based organisation that supports the establishment and strengthening of independent national human rights institutions in the region. The goal is to protect and promote human rights of the people of the Asia Pacific region through the work of member institutions. Currently, the APF has 15 full members, which fully comply with the international standards set out in the Paris Principles. They are from Afghanistan, Australia, India, Indonesia, Malaysia, Mongolia, Nepal, Jordan, New Zealand, Palestine, Philippines, Qatar, Republic of Korea, Thailand, Timor Leste. There are 3 associate members from Maldives, Sri Lanka and Bangladesh which currently do not comply with the Paris Principles. The National Human Rights Commission of Thailand has been full member of the APF since 2002 and first hosted the annual meeting in 2011.

เกี่ยวกับองค์กรความร่วมมือ ระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชน แห่งชาติภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก



องค์กรความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกเป็นองค์กรความร่วมมือด้านสิทธิมนุษยชนแนวหน้าในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการสมัครเป็นสมาชิกเพื่อสนับสนุนการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและส่งเสริมให้มีความเป็นอิสระ มีเป้าหมายในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของประชาชนในภูมิภาคผ่านการทำงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นสมาชิก ปัจจุบันองค์กรมีสมาชิกสามัญที่จะต้องมีความเป็นอิสระตามหลักการสากลว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือหลักการปารีสจำนวน ๑๕ สถาบัน ได้แก่ อัฟกานิสถาน ออสเตรเลีย อินเดีย อินโดนีเซีย มาเลเซีย มองโกเลีย เนปาล จอร์แดน นิวซีแลนด์ ปาเลสไตน์ ฟิลิปปินส์ กาตาร์ เกาหลีใต้ ไทย ติมอร์ เลสเต้ และมีสมาชิกสมทบซึ่งยังไม่มีความเป็นอิสระอย่างสมบูรณ์ตามหลักการปารีสอีก ๓ สถาบัน ได้แก่ มัลดีฟส์ ศรีลังกา และบังคลาเทศ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของไทยเป็นสมาชิกสามัญขององค์กรตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๔๕ และเป็นเจ้าภาพการจัดประชุมประจำปีครั้งแรกใน พ.ศ. ๒๕๕๔

คำนำ



ในโอกาสที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมคณะกรรมการบริหารประจำปีและการประชุมใหญ่ทุก ๒ ปีของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ครั้งที่ ๑๖ ระหว่างวันที่ ๖-๘ กันยายน ๒๕๕๔ ณ โรงแรมแชงกรี-ลา กรุงเทพมหานคร ทางสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยความร่วมมือและสนับสนุนของมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้จัดให้มีปาฐกถา นำ เรื่อง สิทธิในการพัฒนา: สิทธิมนุษยชนกับความเป็นธรรมในสังคมโดย ดร.หัสสุฉฉิ วิทิตวิริยกุล ประธานศาลปกครองสูงสุด

ปาฐกถานำครั้งนี้มีคุณค่ายิ่งต่อการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย เพราะได้ชี้ให้เห็นว่าศาลปกครองเป็นกลไกหนึ่งของรัฐที่มีความสำคัญในการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งหมายความรวมถึงสิทธิในการพัฒนาและสิทธิอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ปาฐกถานำได้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงของพันธกรณีระหว่างประเทศที่ปรากฏในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาที่ได้รับการ

รับรองตามมติของสมัชชาสหประชาชาติที่ ๔๑/๑๒๘ ในปี ค.ศ.๑๙๘๖ ว่าสิทธิในการพัฒนาเป็นสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ การพัฒนาจะต้องมี คนเป็นศูนย์กลาง (ข้อ ๑(๑) ของปฏิญญาฯ) การมีส่วนร่วมในการ พัฒนาต้องเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และการกระจายผล ประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาต้องมีความเป็นธรรม (ข้อ ๖ ของ ปฏิญญาฯ) สำหรับสิทธิในการพัฒนาในรัฐธรรมนูญและกฎหมายไทย ไม่มีการใช้คำว่า “สิทธิในการพัฒนา” แต่โดยที่การให้ได้มาซึ่งสิทธิใน การพัฒนามีความเกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิในกระบวนการ (procedural rights) อื่นๆ เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการเข้าถึง ทรัพยากรและบริการต่างๆ จากรัฐ รวมทั้งสิทธิชุมชนตามมาตรา ๖๖ และ ๖๗ ตลอดจนมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดว่ารัฐ ต้องมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งใน ระดับชาติและท้องถิ่น อีกทั้งการตัดสินใจทางการเมือง การจัดบริการ สาธารณะ ตลอดจนการตรวจสอบอำนาจรัฐในทุกๆระดับ

สำหรับความเชื่อมโยงของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม กับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) บทบัญญัติในมาตรา ๒๖๗ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) และ (๔) ของ รัฐธรรมนูญ กำหนดอำนาจหน้าที่ของ กสม. ในการเสนอเรื่องหรือ ฟ้องคดีต่อศาล เมื่อได้รับเรื่องจากผู้ร้องเรียน หรือการร้องขอจาก ผู้เสียหายต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม ตามเรื่องที่กำหนดไว้

ปรากฏการณ์ที่น่ายินดีและเป็นความหวังที่เกิดขึ้นในสังคมไทยในช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมา ศาลปกครองแสดงบทบาทในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ คือกรณีศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวแก่ประชาชนที่อาศัยใกล้กับเขตนิกมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษที่ปล่อยจากโรงงานอุตสาหกรรมในเขตนิคมดังกล่าวเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๒ โดยการวินิจฉัยของศาลในคดีดังกล่าวเป็นการคุ้มครองสิทธิชุมชนตามมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมีผลในการทำให้การพัฒนาที่มีคุณภาพมากขึ้น นอกจากนี้ ศาลปกครองได้ให้ความสำคัญในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมมาโดยตลอดตั้งแต่เปิดทำการศาลปกครองครั้งแรกในปี พ.ศ.๒๕๔๔ แต่เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น จึงได้มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในศาลปกครอง ทั้งศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด โดยได้เปิดทำการพร้อมกันในวันที่ ๖ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๔ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้โดยสะดวกและทั่วถึง นอกจากนี้ยังได้มีการออกคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุด กำหนดแนวปฏิบัติในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม อันเป็นการลดขั้นตอนและเร่งรัดการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลและงานธุรการคดี เพื่อให้คดีแล้วเสร็จโดยเร็ว

หากได้อ่านปาฐกถานำโดยละเอียดจะทำให้เห็นภาพความเชื่อมโยงจากระดับปริญญาสาขาลมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทยและกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกลไกต่างๆ ที่มีบทบาทตามรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลปกครองที่มีบทบาทหน้าที่โดดเด่นในการใช้อำนาจตุลาการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง โดยมุ่งให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะเพื่อให้เกิดการพัฒนาการเคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และเกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนสืบไป

จึงขอขอบพระคุณ ดร.หัสสุตมิ วิฑิตวิริยกุล ท่านประธานศาลปกครองสูงสุดมา ณ โอกาสนี้อีกครั้งหนึ่ง

นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์

กรรมการมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กันยายน ๒๕๕๔

INTRODUCTION*



When the National Human Rights Commission of Thailand (NHRCT) hosted the 16th Annual Meeting and the Biennial Conference of the Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions (APF) during 6-8 September 2011 at Shangri-la Hotel, Bangkok, the Office of the NHRCT, in cooperation with the National Health Foundation and the Thai Health Promotion Foundation, had jointly arranged for Dr. Hassavut Vitivityakul, President of the Supreme Administrative Court, to deliver a keynote address “Right to Development: Human Rights and Social Justice.”

This keynote speech makes a significant contribution to the works of human rights in Thai society as it shows that the Administrative Court is an important mechanism of the State which can protect human rights, be it the right to development and other related rights.

The keynote speech points to the international obligations as stipulated in the Declaration on the Right to Development adopted by the UN General Assembly resolution no. 41/128 in 1986, which recognizes that the right to development is a human right. The Declaration puts forward the notion of the right to development which includes placing people at the center of development (paragraph 1 (1) of the Declaration), making participation of the people in the development process really meaningful and ensuring that the benefits

* Translated by Hansa Boonrat

of development be fairly distributed (paragraph 6 of the Declaration). While there is no direct reference to the “right to development” in the Thai Constitution and domestic laws, procedural rights which are necessary for the realization of the right to development are guaranteed such as the right to access to information, resources and various public services and community rights as stipulated in sections 66 and 67 of the Constitution. Moreover, section 87 prescribes that State must promote and support people’s participation in policy-making process, in the formulation of the national economic and social plan both at national and local levels, in political decisions, in the provision of public services and in the scrutiny of the exercise of State power at all levels.

The linkage between the Constitutional Court, the Administrative Courts or the Courts of Justice and the National Human Rights Commission is prescribed by section 257 paragraph one (2), (3) and (4) of the Constitution which empowers the National Human Rights Commission to bring cases to the Constitutional Court, the Administrative Courts or the Courts of Justice on behalf of the injured person upon his or her request.

A positive development which has brought about hope in Thai society in the past few years is the role of the Administrative Court in protecting people’s rights guaranteed in the Constitution. This involves the Court order of 2009 prescribing the provisional measure of protection to relieve the people living close to the Maptaphut Industrial Estate from the pollution caused by factories operating in the Estate. By that Court’s order, the community right under section 67 of the 2007 Constitution have been protected, resulting in a more balanced development. The Administrative Courts have stressed the importance of adjudication of environmental cases since the start of its operation in 2001. To expedite the consideration of cases and ensure an efficient performance, the Environment Section was established at both the Administrative Court of First Instance and the Supreme Administrative

Court on 6 August 2011 to ensure equitable access to justice. The Supreme Court President has also issued guidelines relating to the consideration of environmental cases with a view to simplifying court procedures and speeding up the adjudication process and case administration that could result in the speedy consideration.

If the reader reads Dr. Hassavut's keynote speech thoroughly, he or she will see how the right to development recognized in an international declaration is given effect to by the Thai Constitution and relevant laws. The Constitution has provided for mechanisms to protect the rights of people guaranteed by it, especially the Administrative Court. The Court has played an outstanding role in exercising the judicial power to bring justice to administrative disputes, striking a balance between the protection of people's rights and the conduct of state affairs as claimed for public interest and ensuring that human dignity is respected in the pursuit of development efforts so that development can be sustainable.

On this occasion, I would like to express my deep appreciation to Dr. Hassavut Vitivityavejkul for kindly delivering the keynote speech at the 16th APF Annual Meeting.

Choochai Supawongse, M.D.

Member of the National Health Foundation Board

Secretary-General of the National Human Rights

Commission of Thailand

September 2011

“สิทธิในการพัฒนา : สิทธิมนุษยชน กับความเป็นธรรมในสังคม”



บทนำ

- การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นหน้าที่เบื้องต้น (primary responsibility) ของรัฐ กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้กำหนดหน้าที่หรือพันธกรณีของรัฐในเรื่องสิทธิมนุษยชนไว้ ๓ ประการ คือ พันธกรณีในการเคารพ คุ้มครอง และทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ (obligations to respect, to protect and to fulfill human rights)
- พันธกรณีในการเคารพ หมายถึง การที่รัฐต้องละเว้นจากการแทรกแซงหรือลดทอนการใช้สิทธิของประชาชน พันธกรณีในการคุ้มครอง หมายถึง การที่รัฐต้องคุ้มครองบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจากการถูกละเมิดสิทธิโดยผู้อื่น และพันธกรณีในการทำให้เกิดผล หมายถึง การดำเนินมาตรการที่ทำให้บุคคลสามารถใช้สิทธิของตนได้ ซึ่งรวมถึงการจัดโครงสร้างและกลไกของรัฐที่เหมาะสมเพื่อให้บุคคลสามารถใช้สิทธิของตนได้
- การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ทั้งองค์กรของรัฐ ภาคประชาสังคม และองค์กรอิสระ แต่ละภาคส่วนมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน

ในส่วนของภาคประชาสังคมและองค์กรอิสระมีหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการทำงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม ทุกรัฐส่วนต่างมีเป้าหมายเดียวกันคือ การส่งเสริมให้เกิดการเคารพกฎหมาย สิทธิ และเสรีภาพของประชาชน

สิทธิในการพัฒนา : พันธกรณีระหว่างประเทศ

- ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาที่ได้รับการรับรองตามมติของสมัชชาสหประชาชาติ ที่ ๔๑/๑๒๘ ในปี ค.ศ.๑๙๘๖ รับรองว่าสิทธิในการพัฒนาเป็นสิทธิมนุษยชน ความหมายของสิทธิในการพัฒนาตามปฏิญญาฯ หมายถึง สิทธิที่ทำให้บุคคลทุกคนมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนา กล่าวคือ การพัฒนาจะต้องมีคนเป็นศูนย์กลาง (ข้อ ๑ (๑) ของปฏิญญาฯ) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาต้องเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและการกระจายผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาต้องมีความเป็นธรรม (ข้อ ๒ (๓) ของปฏิญญาฯ)
- ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนากำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในเบื้องต้นที่จะสร้างสภาพการณ์ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้สิทธิในการพัฒนาได้เกิดขึ้นเป็นจริง และประกันโอกาสที่เท่าเทียมกันของทุกคนที่จะเข้าถึงทรัพยากรขั้นพื้นฐานในด้านการศึกษากิจการบริการสุขภาพ อาหาร ที่อยู่อาศัย การจ้างงาน และการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม สิทธิในการพัฒนาได้ให้ความสำคัญกับเรื่องความเป็นธรรม สิทธิร่วมกันของกลุ่มบุคคล (collective right) ที่จะได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็น

ธรรมเท่าเทียมกัน จึงเป็นสิทธิที่เชื่อมโยงบรรดาสหิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ เข้าด้วยกัน รวมถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการมีสิ่งแวดล้อมที่ดีย่อมเอื้อต่อการทำให้สิทธิในการพัฒนาได้เกิดขึ้นเป็นจริงและอย่างเป็นธรรม

สิทธิในการพัฒนาในกฎหมายไทย

- ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายไทยไม่มีการใช้คำว่า “สิทธิในการพัฒนา” แต่โดยที่การให้ได้มาซึ่งสิทธิในการพัฒนามีความเกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิในกระบวนการ (procedural rights) อื่น ๆ เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของรัฐ หรือสิทธิที่จะได้รับโอกาสที่เท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการต่าง ๆ จากรัฐ เป็นต้น ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทยได้ให้การรับรองสิทธิดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้รับรองสิทธิในกระบวนการประเภทต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดกับสิทธิในการพัฒนาไว้ โดยเฉพาะสิทธิของชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรม และในการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา ๖๖) อันเป็นสิทธิของประชาชนในการกำหนดเจตจำนงของตนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่

- สิทธิในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๖๗ วรรคแรก) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดกระบวนการเพื่อให้ประชาชนได้มีสิทธิในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย ก่อนที่จะมีการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างร้ายแรง (มาตรา ๖๗ วรรคสอง) และคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่จะฟ้องหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในเรื่องนี้ (มาตรา ๖๗ วรรคสาม)
- มาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญ เป็นการสร้างกลไกเพื่อป้องกันผลกระทบจากการพัฒนาและป้องกันไม่ให้นักกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งต้องแบกรับภาระของการพัฒนาไว้ ในขณะที่คนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับประโยชน์จากโครงการพัฒนานั้น โครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและวิถีการดำรงชีวิตของคนกลุ่มหนึ่งที่อยู่ในพื้นที่โครงการเป็นการพัฒนาที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของการพัฒนาที่มุ่งยกระดับคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชน และไม่สอดคล้องกับความหมายของสิทธิในการพัฒนาที่จะต้องมีการกระจายประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม เพราะเอกชนที่ลงทุนในโครงการได้รับประโยชน์จากโครงการนั้นโดยตรงแต่กลับไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และวิถีการดำรงชีวิตของคนในชุมชนที่มีการดำเนินโครงการ
- ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๒ เรื่อง การรับรองสิทธิและเสรีภาพ และองค์กรศาล ซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาในคดีพิพาทตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๗ ว่า

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้รับรองไว้มีสภาพบังคับได้ทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศให้มีผลใช้บังคับโดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน และวินิจฉัยเรื่องสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้ว่า ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์กีดกัน หรือเป็นโครงการหรือกิจการที่ไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนด หากปรากฏว่าการดำเนินโครงการหรือกิจการอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพต่อบุคคลหรือชุมชน บุคคลหรือชุมชนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ดำเนินโครงการหรือกิจการนั้น จัดให้มีการศึกษาและประเมินคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือการให้องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นก่อนดำเนินโครงการหรือกิจการได้ ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สิทธิและเสรีภาพเช่นนี้จึงได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความทั้งปวง ตามนัยมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ

- มาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังได้กำหนดว่ารัฐต้องมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องสำคัญ ๆ ทั้งการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การจัดทำบริการสาธารณะ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกกระดับ และการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งทางการเมือง รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกทุกแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ได้

ปัญหาการพัฒนาในประเทศไทย

- ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๔ แม้จะประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วก็ตาม แต่การเติบโตดังกล่าวยังอยู่บนพื้นฐานของความไม่สมดุลของการพัฒนา เนื่องจากมีความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และผลประโยชน์จากการพัฒนาระหว่างภาค ระหว่างชนบทกับเมือง และระหว่างกลุ่มคนในสังคม ขณะเดียวกัน ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ประโยชน์อย่างสิ้นเปลือง นำไปสู่ความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรและก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง
- ที่ผ่านมา ปัญหาการพัฒนาที่สำคัญประการหนึ่งคือ การที่ประชาชนมักได้รับความเดือดร้อนจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ ส่วนหนึ่งเป็นโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษและปนเปื้อนในแหล่งน้ำและอากาศ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

ของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีชาวบ้านได้รับผลกระทบจากการสร้างท่าเรือน้ำลึกที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพของชาวประมงพื้นบ้าน การทำเหมืองแร่ บ่อกำจัดขยะ การสร้างท่อก๊าซ การสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน รวมไปถึงความกังวลต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์

บทบาทของศาลปกครองกับสิทธิมนุษยชน

- การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นหน้าที่หลักของรัฐ รัฐมีหน้าที่ดูแลให้เกิดการเคารพสิทธิต่างๆ ที่กำหนดในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงให้การคุ้มครองบุคคลเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิ ไม่ว่าจะการละเมิดนั้นจะเกิดจากเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ
- ศาลถือเป็นกลไกหนึ่งของรัฐ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิใดๆ ที่กฎหมายรับรอง องค์กรสามารถเสนอเรื่องต่อศาลเพื่อพิจารณาและตัดสินให้บุคคลได้รับการเคารพสิทธิตามที่กฎหมายรับรองไว้ และโดยที่การละเมิดสิทธิมักเกี่ยวข้องกับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ กรณีการละเมิดสิทธิส่วนใหญ่มักจะเป็นข้อพิพาททางปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาพิพากษา ศาลปกครองจึงมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย รวมถึงการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดสิทธิด้วย
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ กำหนดอำนาจของศาลปกครองและลักษณะของคดีที่อยู่ใน

อำนาจของศาลปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ในขณะที่เดียวกันก็ ยกเว้นอำนาจของศาลยุติธรรมไว้ในมาตรา ๒๑๘ ว่า ศาลยุติธรรม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ถึงปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

- ความเชื่อมโยงของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม กับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ บทบัญญัติในมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) และ (๔) ของรัฐธรรมนูญกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการเสนอเรื่อง หรือฟ้องคดีต่อศาลเมื่อได้รับเรื่องจากผู้ร้องเรียนหรือการร้องขอจากผู้เสียหาย ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรม ตามเรื่องที่กำหนดไว้ ซึ่งมีตัวอย่างเป็นกรณีศึกษาคือ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “การดำเนินคดีใดๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่งหรือการกระทำตามหมวดนี้ ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม...” และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า “ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” กฎหมายทั้งสองฉบับตราขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการในสถานการณ์พิเศษ ซึ่งเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการเสนอเรื่องและฟ้องคดีต่อศาล ตามมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) หรือ (๔)

- ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ เมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ร้อง และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการยื่นคำร้องเพื่อให้เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒ ของระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง หรือฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม พ.ศ.๒๕๕๔ แต่บทบัญญัติของพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดดังกล่าวกำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม หรือกำหนดมิให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้กับกรณีดังกล่าว หากถือตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนต้องเสนอเรื่องต่อศาลปกครอง และเมื่อศาลปกครองได้รับเรื่องไว้ก็ชอบที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาได้
- ปัญหาว่า กรณีผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเป็นผู้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยเห็นว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองมีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ฟ้องคดีกับพวก ซึ่งเป็นเรื่องเหมือนกับกรณีข้างต้น กรณีเช่นนี้ก็ชอบที่จะยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง แต่ก็อาจมีการโต้แย้งจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีว่า ศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้ง ๒ กรณี เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดข้างต้น กำหนดให้ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม หรือมิให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล

ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้กับกรณีดังกล่าว ปัญหาข้างต้นนี้แสดงให้เห็นถึงระบบการตัดสินในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และแสดงให้เห็นถึงการตรากฎหมาย เพื่อกำหนดอำนาจศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับเรื่องความมั่นคงของชาติ จึงมีประเด็นที่สมควรพิจารณาว่า เป็นไปตามระบบที่กำหนดอำนาจศาลตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลปกครองกับสิทธิในการพัฒนา

- ดังได้กล่าวแล้วว่า สิทธิในการพัฒนามีความเกี่ยวข้องกับสิทธิอื่นๆ ที่กฎหมายไทยได้รับรองไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิของชุมชนหรือบุคคลในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามมาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หากเกิดกรณีพิพาทระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิทธิดังกล่าว คดีจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง
- คดีที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการพัฒนามักเกิดจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ สังคม เศรษฐกิจ และสาธารณสุขในวงกว้าง วิธีพิจารณาคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจึงใช้ระบบไต่สวนและต้องกระทำอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ทันต่อการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

และทันต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่
คู่กรณีอย่างมีประสิทธิภาพ

- ศาลปกครองได้ให้ความสำคัญในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม
มาโดยตลอดตั้งแต่เปิดทำการศาลปกครองครั้งแรกในปี พ.ศ.
๒๕๔๔ แต่เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วและมี
ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงได้มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้น
ในศาลปกครองทุกศาล ทั้งศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครอง
สูงสุด โดยได้เปิดทำการพร้อมกันในวันที่ ๒ สิงหาคมที่ผ่านมา
ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง
เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมได้โดยสะดวกและทั่วถึง นอกจากนี้ ได้มีการ
ออกคำแนะนำของประธานศาลปกครองสูงสุดกำหนดแนวปฏิบัติ
ในการพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อม อันเป็นการลดขั้นตอนและเร่งรัด
การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลและงานธุรการคดีเพื่อให้
คดีแล้วเสร็จโดยเร็ว
- นอกจากนี้ วิธีพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมของศาลปกครองที่ใช้
ระบบไต่สวนเป็นกระบวนการวิธีพิจารณาที่ช่วยลดภาระของผู้ฟ้องคดี
ซึ่งได้รับความเดือดร้อนมากอยู่แล้วในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่
เกี่ยวกับคดี จึงเป็นการช่วยเหลือประชาชนทั่วไปให้ได้รับความ
เป็นธรรมที่แท้จริง
- กรณีตัวอย่างที่แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ศาลปกครองมีบทบาทใน
การคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ คือ กรณี
ศาลปกครองมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครอง เพื่อบรรเทาทุกข์
ชั่วคราวแก่ประชาชนที่อาศัยใกล้กับเขตนิคมอุตสาหกรรม
มาบตาพุดที่ได้รับความเดือดร้อนจากมลพิษที่ปล่อยจากโรงงาน

อุตสาหกรรมในเขตนิคมดังกล่าวเมื่อปี ๒๕๕๒ โดยการวินิจฉัย
ของศาลในกรณีดังกล่าวเป็นการคุ้มครองสิทธิชุมชน ตามมาตรา
๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
และมีผลในการทำให้การพัฒนาที่มีคุณภาพมากขึ้น

สิ่งท้าทาย

- ในบางกรณีการใช้อำนาจรัฐไม่เพียงแต่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ
โดยทั่วไปของปัจเจกชน แต่ยังอาจถึงขนาดละเมิดสิทธิมนุษยชน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จึงอาจยกประเด็น
ดังกล่าวเพื่อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุง
กฎหมายต่อรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครอง
สิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ หรือ
ศาลปกครองซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติ
กฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดในทางปกครอง ซึ่งเป็นการใช้
อำนาจรัฐที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่
- ในระบบศาลคู่ซึ่งมีการจัดตั้งศาลปกครอง มีข้อความคิดที่ว่า
คดีปกครองเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจที่เหนือกว่าของหน่วยงาน
ทางปกครอง วิธีพิจารณาคดีจึงต้องแตกต่างจากการพิจารณาคดี
ทั่วไป แนวความคิดดังกล่าวนี้ แม้ในประเทศที่เป็นระบบกฎหมาย
คอมมอนลอว์ ก็ยอมรับกันมากขึ้นว่า คดีที่เกี่ยวข้องกับการใช้
อำนาจทางปกครองควรได้รับการพิจารณาที่ต่างไปจากคดีทั่วไป
และศาลในระบบคอมมอนลอว์ซึ่งใช้ระบบศาลเดี่ยวก็มีแนวโน้ม

ที่จะใช้วิธีการไต่สวนมากขึ้น เมื่อพิจารณาตามกรอบแนวคิด
เช่นนี้และระบบกฎหมายไทยที่กำหนดและยอมรับให้ใช้ระบบ
ศาลคู่ การกำหนดห้ามศาลปกครองพิจารณาคดีปกครองบาง
ประเภทจึงอาจเป็นการเอื้ออำนวยต่อการใช้อำนาจรัฐมากกว่า
จะปกป้องและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งกรณี
เหล่านี้อาจเป็นการจัดโครงสร้างทางกฎหมายที่เปิดโอกาสให้
มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจรัฐมากขึ้น ดังนั้น
จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ
องค์กรอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องตามรัฐธรรมนูญควรต้องมีบทบาท
ในการช่วยสร้างระบบที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาสิทธิมนุษยชน
โดยสร้างความสมดุลเชิงโครงสร้างในการจัดทำบริการสาธารณะ
และกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้ง
การเพิ่มช่องทางและโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรมมากขึ้น
(Access to Justice)

- การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจึงมิใช่เป็นเพียงเรื่องของการปฏิบัติของรัฐต่อปัจเจกชนเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับการจัดระบบและโครงสร้างที่เหมาะสมขององค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชน ด้วยเหตุนี้การจัดระบบและโครงสร้างของการใช้อำนาจของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะที่ตั้งอยู่บนหลักนิติธรรม จึงถือเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นและสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระยะยาว

สรุป

- ศาลปกครองเป็นกลไกหนึ่งของรัฐในการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งหมายความรวมถึงสิทธิในการพัฒนาและสิทธิอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในส่วนของการส่งเสริมสิทธิในการพัฒนา ศาลจะทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการพัฒนาตามที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยให้ความสำคัญกับการพิจารณาคดีที่รวดเร็ว ทันทต่อการแก้ไขปัญหาและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต การกำหนดค่าบังคับในคำพิพากษาที่เหมาะสมเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่บุคคล ผู้ถูกละเมิดสิทธิ ในบางกรณีอาจต้องกำหนดมาตรการเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย รวมถึงการมีมาตรการบังคับคดีเพื่อให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล
- ในการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมสิทธิในการพัฒนา ศาลปกครองยึดหลักที่ปรากฏในวิสัยทัศน์ที่ว่า ศาลปกครองจะ “ใช้อำนาจตุลาการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง โดยมุ่งให้เกิดความสมดุลในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน และการดำเนินงานของรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะ” เพื่อให้การพัฒนาเป็นการพัฒนาที่มีการเคารพลิทธิมนุษยชนและเป็นการพัฒนาที่เป็นธรรม เพื่อให้การพัฒนามีความยั่งยืนและเป็นประโยชน์ต่อประเทศโดยรวม

The Right to Development: Human Rights and Social Justice*

Dr. Hassavut Vitviriyakul

President of the Supreme Administrative Court



Introduction

- The prime responsibility and duty to promote and protect human right lies with the State. States assume obligations and duties under international law to respect, to protect and to fulfill human rights.
- The obligation to respect means that States must refrain from interfering with or curtailing the enjoyment of human rights. The obligation to protect requires States to protect individuals and groups against human rights abuses. The obligation to fulfill means that States must take all necessary measures to facilitate an individual's legitimate exercise of the rights and manage appropriate structures and mechanisms to ensure that all individuals are able to enjoy all those rights in practice.
- The promotion and protection of all human rights concern many sectors; state entities, civil society and other constitutional organs. Each sector has a different responsibility and duty. The civil society organizations and other constitutional organs have a responsibility to scrutinize the State performance. Nevertheless, all sectors aim at the same goal; to promote the respect for law, rights and fundamental freedoms of all.

* Translated by Hansa Boonrat

The Right to Development: International Obligations

- The Declaration on the Right to Development adopted by the resolution of the UN General Assembly no. 41/128 in 1986 guarantees that the right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in and enjoy the benefits resulting therefrom. All human beings are the central subject of development (Article 2 (1)) on the basis of their active, meaningful participation and in the fair distribution of the benefits resulting therefrom (Article 2 (3)).
- The Declaration on the Right to Development prescribes that States have the primary responsibility for the creation of national and international conditions favorable to the realization of the right to development and should undertake all necessary measures for the realization of the right to development, and ensure equality of opportunity for all in their access to basic resources, education, health services, food, housing, employment and the fair distribution of income. The right to development gives importance to the fairness and the collective right in the fair acquisition of the benefits resulting from the development. It formulates linkages between all fields of human rights including the environmental right because the good environment facilitates the fair realization of the right to development.

The Right to Development in Thai Law

- The term “The Right to Development” is not specifically referred to in the Thai constitutions and laws. Nevertheless, as the right to development links with the procedural rights such as the right to information, the right to public participation in state administration or the right to equal accessibility of state resources and services are clearly recognized by Thai constitutions.
- The Constitution of the Kingdom of Thailand 2007 recalls different procedural rights closely linked to the right to development in particular, the right of community, local community and traditional

community to restore traditional customs, local wisdom, the right to participate in the conservation and exploitation of natural resources, environmental, biological diversity in a balanced and sustainable manner (section 66), which is the exercise of their right to determine the intent in the natural resources management of their residential areas.

- The Constitution provides a person with the right to protect, promote and conserve the quality of environment (section 67 paragraph one). Besides, the Constitution also states the process allowing citizens to have the right to public and stakeholders consultation prior to the implementation of projects or activities causing severe impact to the community (section 67 paragraph two), and the protection of citizen rights to file a lawsuit against state agencies or authorities regarding their obligations under this section (section 67 paragraph three).
- Section 67 of the Constitution 2007 sets up the protective mechanism against the development impact and burden carried by a group of persons whilst most citizens across the nation gain benefits from such development project. The project development affecting the health, sanitation and living style of a group of persons residing in the project area is regarded as a failure of the project to reach its goal aiming at upgrading the public life quality, and not suitable for a given definition of the right to development where the fairly distribution of the benefits resulted from the development is needed. The private investors directly gain benefits of the project without taking into account the damages incurred to environment, health and living style of the community located the project operation.
- The Constitutional Court's decision no. 3/2009 regarding the recognition of rights, liberties and judicial entities whose competences are provided by section 67 of the Constitution explains that as the intent of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2007, rights and liberties recognized by the Constitution

are to be immediately enforceable by the time in which Constitution enters into force, although the legislative has not enacted the law for the substantive implementation. The Constitutional Court is of opinion about the standing to sue before the Administrative Courts that despite projects or activities required or not required by law to conduct the environmental impact assessment report whenever the operation of the projects or activities eventually cause severe effects to the quality of environment, natural resources and health of community residents, individuals or communities have the right to lodge their complaints before the Administrative Courts in order that the Administrative Courts will order state bodies, state enterprises or private sectors operating the projects or activities to conduct the environmental and health impact assessment report, the hearing of public consultation or the opinions of non-governmental organizations and educational institutions in the field of environment, natural resources or health, prior to the implementation of such projects or activities. These rights and liberties recognized by the Constitution are protected and directly binding on the National Assembly, the Council of Ministers, the Courts, the Constitutional organizations and all State organs in enacting, applying and interpreting laws, as prescribed by section 27 of the Constitution.

- Section 87 of the Constitution also prescribes that the State shall have the policies to promote and encourage the public participation in the important matters, including the formulation of economic development policies and plans both at national and local levels, the provision of the public services, the scrutiny of the exercise of the State power in all levels, and the activities strengthening the political power of people and the activities of groups of people that have united networks of all forms so as to enable their expression of opinions and suggestions of communities' requirements in the localities.

The Problems of Development in Thailand

- Thailand started the National Economic and Social Development Plan in 1961. Despite the successful development of the rapid economic growth, such growth is still based on the unbalanced development because of the overlapping contribution of incomes and benefits resulted from the developments between regions, rural and urban areas and groups of people in the society. In the meantime, natural resources are being recklessly exploited, which leads toward the conflict of resource deployment and severe deteriorated environment.
- One of the dominant problems arising from the development is that people always suffer from the State's mega-development projects. In some cases, the factories of the industrial estate cause the pollution contaminating water resource and air, and then, affecting the health of people nearby. In addition, the building of the deep sea port obviously affects a way of life and the livelihood of the villagers who earn a living as the fishermen. Mining, sanitary landfill, the building of gas pipeline, coal-fired power plant and people's concerns over the impact resulted from the building of nuclear power plant are all worth considered.

The Role of Administrative Courts and Human Rights

- The main responsibility to promote and protect human rights lies with the State. The State has the duty to respect all human rights prescribed by the constitutions or laws concerned, and to protect individuals in the event of violation of rights, made by either private or public entities.
- The Administrative Courts are a state mechanism which exercises the judicial power. In the event of any violations of rights recognized by law, the parties are entitled to submit complaint to the Court for trial and judgment recalling the respect for rights recognized by law. As most of violation of rights concerns the performance of state officials or state bodies, the disputes fall

within the competence of the Administrative Courts who have the duty to protect the right as provided by law and to remedy the damages resulted from such violations.

- Section 223 of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2007 separately states the competence and the adjudication matters under the jurisdiction of the Administrative Courts whilst the Courts of Justice, defined by section 218 has the power to try and adjudicate all cases except those specified by the Constitution or the law to be within the jurisdiction of other Courts.
- The linkage between the Constitutional Court, the Administrative Courts or the Courts of Justice and the National Human Rights Commission is prescribed by section 257 paragraph one (2) (3) and (4) of the Constitution that the National Human Rights Commission has the powers and duties to bring the case to the Constitutional Court, the Administrative Courts or the Courts of Justice for the injured person upon request of such person. A case study is focused on section 23 paragraph two of the Internal Security Act 2008 stating “Any court case arising from a regulation, notification, order or action under this provision shall fall within the power of the Courts of Justice...” and section 16 of the Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situation 2005 stating “A regulation, notification, order or an act under this Emergency Decree shall not be subject to the law on administrative procedures and the law on the establishment of Administrative Court and Administrative Court Procedure.” Both acts were enacted for the public administration in emergency situation and involved the powers and duties of the National Human Rights Commission regarding the submission of cases for the court adjudication as provided by section 257 paragraph one (2) (3) and (4).
- The problem will arise when a complainant files a petition to the National Human Rights Commission that any law, order or administrative act is detrimental to human rights of the complainant

and begs the question of the constitutionality. The case is to be submitted before the Administrative Courts under section 257 paragraph one (3) of the Constitution and under clause 10, 11 and 12 of the National Human Rights Commission Regulation regarding principles and practice of case submission before the Constitutional Court or the Administrative Courts, whilst the provisions of the aforesaid Act or Decree recall the case has to be lodged before the Courts of Justice and that the case shall not be subject to the law on the establishment of Administrative Court and Administrative Court procedure. However, according to the provisions of the Constitution, the National Human Rights Commission has to submit the case to the Administrative Courts who independently take the case within their jurisdictions.

- In the event that injured persons submit a complaint to the Administrative Courts because any law, rule or administrative act is detrimental to human rights of the complainant and parties, the same problem is arisen. This type of case is often submitted to the Administrative Courts. This action might be argued by state agencies or state officials who are defendants that the above-mentioned cases are not under the jurisdiction of the Administrative Courts because the provisions of the aforesaid Act or Decree recall that the case is subject to the adjudication of the Courts of Justice, or is not subject to the law on the establishment of Administrative Court and Administrative Court procedure. These problems reflect the linkage between the national security and the management system of the human rights protection tools; the enactment of law stating the court jurisdiction relevant to the human rights. The issue here is to consider whether the relation is drawn up in accordance with the court jurisdiction system as provided by the Constitution.

The Administrative Courts and the Right to Development

- Referring to linkage between the right to development and other

rights provided by law, in particular, the community right under section 66-67 of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2007, any disputes of such right, between individuals and state authorities or state officials, can be submitted before the Administrative Courts which have the duty to adjudicate the complaints for the provision of fairness and the protection of rights as prescribed by law.

- Cases relevant to the right to development are about the natural resources exploitation which affects the environment and area residents. The impact is extensive and the effects comprehensively cover the ecology system, society, economics and public. The environmental adjudication proceeds with inquisitorial system and rapidly in order to be able, just in time, to prevent the effects and to grant the remedy of damages to the parties with efficiency.
- The Administrative Court stresses importance for the environmental adjudication since the inauguration of the Administrative Court in 2001. For more rapid and efficient performance, the Green Bench has been initiated and covers both the Central Administrative Court and the Regional Administrative Courts on 2 August this year in order to provide public with an easy accessibility. Practice guidelines are defined to reduce procedural difficulties and to speed up the adjudication process and case administration for a quick termination.
- Besides, the inquisitorial system applied by the environmental adjudication is a process under which the proof of facts helps to decrease the burden of the complainant, already suffered from the consequence. This is how the public are truly provided with fairness.
- The obvious example signifying the role of the Administrative Court in protecting rights of people is the Maptaphut case where the Administrative Court had the order, in 2009, prescribing the provisional remedial measure to relieve people living close to the Maptaphut Industrial Estate's area from the pollution therefrom. The Court's order in this case protected the community right under

section 67 of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2007 and made the concerned development more balanced.

Challenges

- In some cases, the exercise of the State power violates not only the right and liberty of individuals but also the human rights. As an organization recognized by the Constitution, the National Human Rights Commission probably submits the policy and recommendation on law improvement under this issue to the Parliament or the Cabinet of Ministers to promote and protect the human rights, and to the Constitutional Court or the Administrative Courts in order that they can take into account whether drafts of any act, law, order to administrative act regarded as the exercise of the State power against the human rights, beg the question of the constitutionality.
- The opinion that due to the inquisitorial system adopted by the Administrative Courts, the administrative cases concern the exercise of power superior to administrative bodies and thus, the administrative adjudication is unlike the general one. This concept is however more accepted, even by common law countries who view that cases involving the exercise of the State power are to be differently adjudicated, and the jurisdictions under the single court system in the common law countries tend to use the inquisitorial practice. When taking this concept, the provided Thai law system and the recognition of dual court system into account, to limit type of cases that can be adjudicated by the Administrative Courts is probably to facilitate the exercise of the State power rather to protect the right and liberty of citizens. This issue is possibly regarded also as the restructuring of law that allows more violations of the human rights resulting from the exercise of the State power. It is the duty of the National Human Rights Commission and other state bodies as provided by the Constitution to establish a system facilitating the development of the human rights by balancing the

structure of public service management and mechanism of the protection of citizen rights and liberties including the increase of channel and access to justice.

- The promotion and the protection of human rights involve not only the State performance for individuals, but also the management of appropriate system and structure of state bodies empowered to protect the human rights. Thus, the rule of law based management of system and structure of the exercise of the State power for the provision of public services is regarded as necessary condition and significant to the long term promotion and the protection of human rights.

Conclusion

- The Administrative Courts are regarded as a state mechanism that protects the citizen rights as provided by law by promoting the right to development and other rights concerned. The court has the duty to protect all rights linked with the right to development guaranteed by the constitutions and laws by stressing importance for a quick adjudication occurred in time to prevent the damages that might cause, by establishing appropriate executive measure to ensure the remedy of damages to individual being allegedly violated of rights. In some cases, the measures are set up to restore the natural resources and environment, including the executive measures to ensure the court enforcement.
- To promote the right to development, the Administrative Court performs in accordance with principles of its vision stating that the Administrative Court “will exercise the judicial power to provide the justice to administrative disputes with the aim of balancing the protection of citizen rights and the state performance for public interests”, in order that the development is the development of the respect for human rights, fairly, sustainable and beneficial across the nation.