

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พลังงาน เป็นสิ่งสำคัญในชีวิตประจำวัน มีบทบาทสำคัญในการดำรงชีวิต เช่น ใช้ในการหุงต้มอาหาร ให้ความอบอุ่น ให้แสงสว่าง และมีส่วนต่อการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศไทย ที่ผ่านมามีการผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยนิยมใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลที่มีราคาสูงมาผลิตกระแสไฟฟ้า จึงมีแนวคิดที่จะแสวงหาเชื้อเพลิงประเภทอื่นมาทดแทนเชื้อเพลิงฟอสซิล ในกรณี โรงไฟฟ้าชีวมวลจึงเป็นทางเลือกของการใช้พลังงานทดแทน

พลังงานชีวมวล (Biomass)<sup>1</sup> หมายถึง วัตถุหรือสารที่ได้จากธรรมชาติหรือสิ่งมีชีวิต โดยไม่นับการกลายเป็นเชื้อเพลิงฟอสซิล โดยประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมที่มีผลผลิตทางการเกษตร เช่น ข้าว น้ำตาล มันสำปะหลัง ยางพาราและน้ำมันปาล์ม เป็นจำนวนมาก ซึ่งสิ่งเหล่านี้มีคุณสมบัติในการเป็นเชื้อเพลิงอย่างดีและให้ค่าพลังงานความร้อนในระดับที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ “ชีวมวล” จึงเป็นทางเลือกของแหล่งพลังงานใหม่ โดยชีวมวลนั้นมักนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตพลังงานความร้อน สร้างไอน้ำเพื่อผลิตเป็นกระแสไฟฟ้า

ข้าว เป็นพืชระยะสั้นใช้เวลาปลูก 3 ถึง 4 เดือนและมีพื้นที่การเพาะปลูกมากที่สุดในประเทศไทย โดยข้าวจะมีเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรหรือชีวมวลที่เกิดขึ้นจากการเพาะปลูกข้าว ได้แก่ แกลบและฟางข้าว หากพิจารณาเฉพาะชีวมวลจากข้าว แกลบ ถือว่าเป็นเชื้อเพลิงชีวมวลที่ดีที่สุด เพราะความชื้นต่ำและไม่ต้องผ่านเครื่องย่อยก่อนนำไปเผาไหม้ แต่แกลบมีสัดส่วนของขี้เถ้ามากกว่าชีวมวลชนิดอื่น ๆ ทั้งการนำแกลบมาเป็นเชื้อเพลิงผลิตไฟฟ้า มีข้อจำกัดอยู่ที่การรวบรวมแกลบจากโรงสีที่มีอยู่กระจัดกระจาย โดยแกลบมักนิยมนำมาผ่านการเผาไหม้โดยตรง<sup>2</sup> ให้ได้ความร้อนเพื่อเอาก๊าซไปใช้ในกระบวนการผลิต เช่น การนำเอาความร้อนที่ได้ไปผลิตไอน้ำที่มีความดันสูงเพื่อใช้ในการผลิตไฟฟ้า เพลิงจะถูกเผาไหม้โดยตรงภายในเตาเผา เพื่อให้ความร้อนแก่หม้อไอน้ำ (Boiler) ซึ่งระบบดังกล่าวจะมีข้อเสีย คือ มีปริมาณเขม่าควันและขี้เถ้าออกจากปล่องไฟขึ้นสู่

<sup>1</sup> คู่มือการพัฒนากองทุนพลังงานทดแทน ชุดที่ 4 พลังงานชีวมวล (น. 1), โดย กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กระทรวงพลังงาน, ม.ป.ป., กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

<sup>2</sup> แหล่งเดิม.

บรรยากาศภายนอกจำนวนมาก และมีความจำเป็นที่ต้องใช้น้ำในระบบการผลิตไฟฟ้าจำนวนมาก เช่น ใช้น้ำในระบบการหล่อเย็นหรือป้อนเข้าไปในหม้อไอน้ำ โดยต้องใช้ปริมาณน้ำต่อวัน ประมาณ 120 ลูกบาศก์เมตรต่อการผลิตไฟฟ้า 1 เมกะวัตต์<sup>3</sup> และต้องมีบ่อเก็บกักน้ำ เพื่อสำรองน้ำ หรือกักเก็บน้ำที่มีอุณหภูมิสูงจากการผลิตไฟฟ้าไว้

ชุมชน (Community)<sup>4</sup> คือ หมู่คณะหรือคณะบุคคลซึ่งดำเนินวิถีชีวิตอยู่ร่วมกันในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง โดยแม้มิได้มีเป้าหมายหรือตกลงดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน แต่มีความผูกพันทางสังคมระหว่างกัน ในลักษณะที่มีวิถีชีวิต จารีตประเพณีหรือแบบแผนในการอยู่ร่วมกันตามธรรมชาติ และมีกระบวนการตัดสินใจร่วมกันที่เป็นกิจจะลักษณะและชัดเจนถึงขนาดเป็นที่รับรู้แก่สาธารณชนได้

สิทธิในสิ่งแวดล้อม (Right of the Environment) ตามรายงานการประชุมของคณะกรรมการนักนิติศาสตร์ระหว่างประเทศในหัวข้อการพัฒนาชนบทกับสิทธิมนุษยชนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จัดโดยสมาคมผู้บริโภคนานาชาติ เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1981 ได้กล่าวถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ไว้อย่างน่าสนใจว่า “มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ซึ่งได้แก่ ดิน น้ำ และอากาศ ดังนั้นการให้ความเคารพต่อสิทธิมนุษยชนจึงต้องขยายรวมไปถึงความเคารพต่อสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์อาศัยอยู่ด้วย ดังนั้นสิทธิมนุษยชนจึงครอบคลุมถึงสิทธิที่จะมีอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สะอาดด้วยนั่นเอง”

โดยสิทธิชุมชนนั้น เริ่มปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 46<sup>5</sup> และมาตรา 56<sup>7</sup> ที่บัญญัติรับรองให้ชุมชนมีสิทธิในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิด

<sup>3</sup> แหล่งเดิม.

<sup>4</sup> จาก *สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน* (น. 91), โดย กิตติศักดิ์ ปรัตติ, 2550, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

<sup>5</sup> จาก *บทบาทของกฎหมายในการควบคุมและจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม* (น. 85), โดย พิเชษฐ เมลาณนท์, 2533, นนทบุรี: มหาลัยสุโขทัยธรรมาราช.

<sup>6</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ.

<sup>7</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพหลากหลายทางชีวภาพและการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง.

อันตรายต่อสุขภาพ นอกจากนี้ยังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดที่ 3 สิทธิเสรีภาพของชาวไทย ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน มาตรา 66<sup>8</sup> และมาตรา 67<sup>9</sup> อีกด้วย

ในปัจจุบันปัญหาการขาดแคลนพลังงานนับว่าเป็นเรื่องสำคัญและประเทศไทยผลิตพลังงานไฟฟ้าจากก๊าซธรรมชาติเกินกว่าร้อยละ 70 ในขณะที่คาดว่าประเทศไทยจะมีก๊าซธรรมชาติให้ใช้ได้เต็มที่อีกไม่เกิน 20 ปีก็จะหมดไป จึงได้มีการแสวงหาหรือจัดหาพลังงานเพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนแต่ละภาคส่วนโดยข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เมื่อปี พ.ศ. 2552 รายงานว่าประเทศไทยมีชีวมวลจากเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรทั้งหมด 59,539,905.20 ตันและตามแผนของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานเกี่ยวกับพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก พ.ศ. 2555 - พ.ศ. 2564 ได้กำหนดเป้าประสงค์ให้เพิ่มการใช้พลังงานทดแทนเป็นร้อยละ 25 ของพลังงานที่ใช้ในประเทศภายในปี พ.ศ. 2564 โดยกำหนดเป้าหมายที่จะใช้พลังงานชีวมวลในการผลิตไฟฟ้าให้ได้ 3,630 เมกะวัตต์<sup>10</sup> แต่การศึกษาผลกระทบต่อสุขภาพจากโรงไฟฟ้าชีวมวลในจังหวัดสุรินทร์โดยประชาชนและกลุ่มเครือข่าย ศึกษากิจ ชุมชน คณะทำงานพลังงานยั่งยืนจังหวัดสุรินทร์ มูลนิธิพัฒนาอีสาน กลับพบปัญหาฝุ่นจากกอง

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน.

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและ ประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการ การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการ ดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง.

<sup>10</sup> โดย สมัชชาสุขภาพ 5/หลัก 6 การป้องกันและลดผลกระทบด้านสุขภาพจากโรงไฟฟ้าชีวมวล (น. 1), 2555.

เชื้อเพลิงที่เกิดจากการเผาชีวมวล ซึ่งฝุ่นจากกองเชื้อเพลิงทำให้บ้านเรือน เสื้อผ้าและสิ่งของเครื่องใช้ของประชาชนที่อยู่รอบโรงไฟฟ้าสกปรก ปัญหาชาวบ้านขาดแคลนน้ำใช้หลังจากมีโรงไฟฟ้าชีวมวลในพื้นที่ ปัญหาการจราจรหนาแน่นเพราะมีรถบรรทุกวิ่งมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาดนขำรูดเสียหายและยังมีปัญหาความเดือดร้อนรำคาญจากปัญหากลิ่นและเสียง โดยมีข้อมูลการเจ็บป่วยของประชาชนที่อยู่ใกล้โรงไฟฟ้าในกลุ่มตัวอย่างจำนวน 392 คน พบว่าโรคประจำตัวที่ประชาชนที่อยู่ใกล้โรงไฟฟ้าชีวมวลเป็นมากที่สุดคือ โรคภูมิแพ้ รองลงมาคือ โรคหอบหืด และโรคหัวใจ ซึ่งจำนวนผู้ป่วยด้วยโรคภูมิแพ้ มีความสัมพันธ์กับระยะห่างจากโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยพบว่าผู้ที่อยู่ใกล้โรงไฟฟ้าจะมีอาการไอ เจ็บคอ ระบายเคืองจมูกและลำคอ มากกว่าประชาชนที่อยู่ห่างออกไป<sup>11</sup>

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติยังได้ชี้แจงข้อเท็จจริงให้เห็นถึงผลกระทบจากการดำเนินงานของโรงไฟฟ้าชีวมวลที่ใช้แกลบเป็นเชื้อเพลิงและชีวมวลชนิดอื่น ๆ โดยประเมินผลกระทบทางด้านสุขภาพของชุมชนมากกว่า 10 แห่ง บริเวณที่มีโรงไฟฟ้าชีวมวลตั้งอยู่ประกอบไปด้วยบริเวณดังต่อไปนี้ 1. โรงไฟฟ้าชีวมวลเชื้อเพลิงแกลบ บ้านคำสร้างไชย จังหวัดอุบลราชธานี 2. โรงไฟฟ้าชีวมวลเชื้อเพลิง ที่บ้านไทรแก้ว จังหวัดเชียงราย 3. โรงไฟฟ้าชีวมวลมุงเจริญกรีนเพาเวอร์ จังหวัดสุรินทร์ 4. โรงไฟฟ้าชีวมวลสุรินทร์ จำกัด 5. โรงไฟฟ้าชีวมวลตำบลเหนือเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด<sup>12</sup> ก็มีรายงานผลไปในทางเดียวกันกับคณะทำงานพลังงานยั่งยืนจังหวัดสุรินทร์ ทำให้เป็นที่มาของกรณีพิพาทระหว่างชุมชนที่ตั้งของโรงไฟฟ้าชีวมวลกับหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบและดูแลการดำเนินงาน อาทิเช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในอนาคตย่อมมีการก่อสร้างและดำเนินการโรงไฟฟ้าชีวมวลเป็นจำนวนมาก และจะนำมาซึ่งข้อพิพาทระหว่างชุมชนและหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่ตรวจสอบ ดูแล และควบคุมการดำเนินการโรงไฟฟ้าชีวมวลเพิ่มขึ้น ซึ่งเดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้ชุมชนมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ดำเนินการโครงการหรือกิจการนั้น แก้ไขหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากโรงไฟฟ้าชีวมวล ซึ่งต่อมาภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ

<sup>11</sup> โดย โครงการศึกษาผลกระทบต่อสุขภาพจาก โรงไฟฟ้าชีวมวลขนาดกำลังการผลิตต่ำกว่า 10 เมกะวัตต์ (น. 2), โดย ชัชวาลย์ จันทรวิจิตร, 2554, กรุงเทพฯ: กระทรวงสาธารณสุข.

<sup>12</sup> หนังสือสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ที่ สช. 0901/2555 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2555.

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 77(2) และ (3)<sup>13</sup> ได้บัญญัติให้สำนักงานศาลปกครอง มีอำนาจบังคับคดีให้เป็นไปตามคำบังคับหรือคำสั่งของศาลปกครอง ซึ่งมาตรา 72 วรรคห้าแห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าว<sup>14</sup> ได้บัญญัติว่า ให้อำนาจศาลปกครองสามารถนำบทบัญญัติว่าด้วยการ

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 77 สำนักงาน ศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) รับผิดชอบในงานธุรการของศาลปกครอง
- (2) ดำเนินการเกี่ยวกับคดีปกครองตามคำสั่งของศาลปกครอง
- (3) ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามคำบังคับของศาลปกครอง
- (4) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติงานของศาลปกครอง
- (5) วิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการต่อ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(6) จัดพิมพ์และเผยแพร่คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง

(7) จัดให้มีการศึกษาอบรมและพัฒนาความรู้ของตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาหลักกฎหมายมหาชน การบริหารราชการแผ่นดินและบุคลากรด้านกฎหมายมหาชน

(8) ปฏิบัติการอื่นตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจ หน้าที่ของสำนักงานศาลปกครอง.

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 72 ในการพิพากษา คดีศาลปกครองมีอำนาจกำหนดคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่า หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง(1)

(2) สั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายใน เวลาที่ศาลปกครองกำหนด ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

(3) สั่งให้ใช้เงินหรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยจะกำหนด ระยะเวลาและเงื่อนไขอื่น ๆ ไว้ด้วยก็ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดของ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการฟ้องเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(4) สั่งให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในกรณีที่มีการฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษา แสดงความเป็นอยู่ของสิทธิหรือหน้าที่นั้น

(5) สั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

ในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (1) ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลไปในอนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ทั้งนี้ตามความเป็นธรรม แห่งกรณี

บังคับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้ เพียงกรณีการมีคำบังคับให้ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินเท่านั้น แต่กลับไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจศาลในการบังคับคดีหรือกำหนดใช้มาตรการใด ๆ ที่ทำให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามคำพิพากษาให้สำเร็จลุล่วง เพื่อให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการของโรงไฟฟ้าชีวมวลได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว เช่น กรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนดตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (2) หรือสั่งให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิด ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (3) ทำให้ศาลปกครองยังคงประสบปัญหาในการบังคับคดีกับหน่วยงานทางปกครองให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล กรณีมีคำบังคับให้หน่วยงานทางปกครองกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือสั่งให้ชดใช้เงิน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ไม่มีบทบัญญัติในการรับรองสิทธิชุมชนเอาไว้เฉพาะ ทำให้มีปัญหาในการรับรองตัวตนทางกฎหมายของชุมชนและสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จึงเป็นที่มาทำให้ผู้เขียนมุ่งศึกษาหลักและทฤษฎีต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการของโรงไฟฟ้าชีวมวลได้รับการเยียวยาภายหลังจากศาลปกครองมีคำพิพากษาอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นถึงการรับรองตัวตนตามกฎหมาย และสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองของชุมชนเสียก่อน

---

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และให้การประกาศดังกล่าวมีผลเป็นการเพิกถอนกฎนั้น

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำบังคับให้ผู้ใดชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สินตามคำพิพากษา ถ้าผู้นั้นไม่ชำระเงินหรือส่งมอบทรัพย์สิน ศาลปกครองอาจมีคำสั่งให้มีการบังคับคดีแก่ทรัพย์สินของบุคคลนั้นได้

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (5) หรือตามวรรคสี่ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการพิพากษาคดี ให้ศาลปกครองมีคำสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามส่วนของการชนะคดี.

สรุปตามที่กล่าวมาข้างต้นผู้เขียนเห็นว่ามีความจำเป็นต้องมีการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการรับรองตัวตนและสิทธิในการฟ้องคดีของชุมชน เพื่อคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาชุมชนซึ่งได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการโรงไฟฟ้าชีวมวลภายหลังศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา ความหมาย และแนวความคิดของสิทธิชุมชนในบริบทของสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และมาตรการบังคับคดีในคดีปกครองของต่างประเทศและของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับการรับรองตัวตนในทางกฎหมายของชุมชนและสิทธิในการฟ้องคดีปกครองของชุมชนในคดีพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครอง
4. เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการบังคับคดีปกครอง เพื่อให้การเยียวยาชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าชีวมวล เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ภายหลังศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ชุมชนเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติไม่จำเป็นที่จะต้องมีการรับรองการมีตัวตน และย่อมมีสิทธิต่าง ๆ ทำให้ชุมชนสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครองได้ แม้จะไม่มีกฎหมายรับรองตัวตนของชุมชนก็ตาม แต่เพื่อความชัดเจนถึงสิทธิในการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของชุมชนจึงควรมีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้ชุมชนมีสิทธิฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครองได้ นอกจากนี้ ควรมีการแก้ไขวิธีพิจารณาคดีปกครองให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการบังคับคดีปกครอง ภายหลังศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด เพื่อให้หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ประวิงเวลาและปฏิบัติตามคำพิพากษา อันจะทำให้การเยียวยาชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าชีวมวลเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

เป็นการศึกษาถึงการรับรองกรณีตัวตนในทางกฎหมาย และสิทธิในการฟ้องคดีปกครอง เพื่อคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชน และศึกษาปัญหาการบังคับคดี ในคดีปกครอง เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของศาลปกครองภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด เพื่อหาแนวทางการแก้ไข ปัญหา และนำมาปรับใช้สำหรับการเยียวยาชุมชนภายหลังจากศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด กรณีที่ชุมชนได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการของโรงไฟฟ้าชีวมวล โดยให้ความสำคัญถึง มาตรการบังคับคดีของศาลปกครอง เพื่อให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบได้รับการเยียวยาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ผู้ศึกษาใช้การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากบทบัญญัติของกฎหมาย ร่างกฎหมาย กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง คำบรรยายกฎหมาย คำพิพากษาของศาล เอกสารทางวิชาการ รายงานการวิจัย บทความสื่อสิ่งพิมพ์ของผู้ทรงคุณวุฒิและข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมา ความหมาย และแนวความคิดของสิทธิชุมชนในบริบทของสิ่งแวดล้อม
2. ทำให้ทราบแนวคิดและหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับภายหลังศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด และมาตรการบังคับคดีในศาลปกครองของต่างประเทศและของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบแนวทางแก้ไขปัญหากับการรับรองตัวตนในทางกฎหมายของชุมชนและสิทธิในการฟ้องคดีปกครองของชุมชนในคดีพิพาทเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่อศาลปกครอง
4. ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการบังคับคดีปกครอง เพื่อให้การเยียวยาชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโรงไฟฟ้าชีวมวล เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ภายหลังจากศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด