

บทที่ 4

สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยการประชาพิจารณ์

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 นั้นกำหนดขึ้นมาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน รวมถึงการเป็นแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐอย่างกว้างขวางแต่เนื่องจากระเบียบฉบับนี้ได้กำหนดไว้ในข้อ 3 ให้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 จึงทำให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณ์ที่ใช้กันอยู่ในประเทศไทยเกือบ 10 ปีต้องสิ้นสุดลง การมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) เป็นทั้งเป้าหมายและกระบวนการทางการเมือง กล่าวคือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย สังคมจะมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือน้อยพิจารณาได้จากระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน กล่าวคือ สังคมที่มีส่วนร่วมทางการเมืองสูง ย่อมมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูง ในทางตรงกันข้ามถ้าสังคมใดมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย แสดงว่าสังคมนั้นมีระดับความเป็นประชาธิปไตยน้อยตามไปด้วย

ในสังคมประชาธิปไตยถือว่าประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลได้ทั้งในด้านสนับสนุนและคัดค้าน อาจกระทำโดยการเขียน และการโฆษณาเผยแพร่ทั้งปวง การแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ด้วยการวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลทั้งในเรื่องนโยบายและการบริหารงาน คือ เป็นการแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นโดยการเขียนบทความเพื่อประชาชนในการเขียนบทความตีพิมพ์เผยแพร่ด้วยการพูด การอธิบายและการให้สัมภาษณ์ เพื่อวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลได้อย่างเสรี แต่จะต้องกระทำด้วยความสร้างสรรค์และมีเหตุผล ในระบอบประชาธิปไตยถือเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความกล้าหาญในการแสดงความคิดเห็นในทางการเมือง การวิพากษ์วิจารณ์โดยประชาชนเป็นเสมือนกลไกควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและเป็นกลไกที่ช่วยเสริมให้ประสิทธิภาพในการบริหารของระบบราชการให้

สนองความต้องการของประชาชนอย่างเสมอภาค ทั้งนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าการกระทำของรัฐบาลนั้นย่อมก่อให้เกิดประเด็นของการพุดคุย หรือการถกเถียงทางการเมือง กล่าวคือ เมื่อประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะพัฒนาไปสู่ความรู้ ความเข้าใจและมีผลต่อการตัดสินใจของตนว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยต่อการกระทำของรัฐบาล ถ้าไม่เห็นด้วยอาจพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมที่มีระดับสูงขึ้น การเข้าร่วมการเรียกร้องในทางการเมือง เป็นต้น

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันเป็นเวลาต่อเนื่องตลอดมาที่สังคมไทยได้ตระหนักถึงการส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐบาลในการบริหารประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมาย การออกคำสั่งหรือการดำเนินโครงการใดๆของรัฐซึ่งการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในปัจจุบันที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมาโดยตลอด นั่นก็คือ การประชาพิจารณ์ ดังที่กล่าวมาแล้วว่า สังคมไทยได้รู้จักคำว่า “ประชาพิจารณ์” เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2539 โดยมีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 แต่อย่างไรก็ตาม ระบียบดังกล่าวยังคงมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ด้วยสาเหตุดังกล่าวทางรัฐบาลจึงได้มีการผลักดันให้มีการประกาศใช้ระเบียบฉบับใหม่เพื่อแก้ปัญหาความบกพร่องนั้น จนกระทั่งในปัจจุบันได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 ขึ้น โดยสอดคล้องกับหลักการที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการบริหารงานของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 ยังคงมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ดังนี้

4.1 ปัญหาเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในการทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

4.1.1 ปัญหาเรื่องการรับรู้ข้อมูลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ได้ระบุไว้ในมาตรา 11 คือ ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้

ประกาศตามวรรคหนึ่งให้ปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐและสถานที่ที่จะดำเนินโครงการของรัฐ และให้ประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ด้วย

จะเห็นได้ว่าการที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีให้มีการประกาศไว้เช่นนั้น เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้คัดค้าน ตลอดจนประชาชนได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่จะจัดทำกรรพการรับฟังความคิดเห็นก่อน เริ่มกระบวนการรับฟังความคิดเห็น เพื่อจะได้มีข้อมูลที่จะใช้พิจารณาถึงข้อดี ข้อเสีย ของโครงการ ดังกล่าว และนำมาใช้เป็นข้อมูลในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ถึงแม้ว่าระเบียบสำนัก นายจะได้อำนาจในเรื่องการประกาศ ว่าต้องประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปดประกาศของ หน่วยงานของรัฐและสถานที่ที่จะดำเนินโครงการของรัฐ และให้ประกาศในระบบเครือข่าย สารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ด้วย แต่ประชาชนผู้ที่ เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีส่วนได้เสีย มีผลกระทบกับการจัดทำโครงการอาจจะไม่ได้รับข้อมูล หรือไม่รู้ เรื่องเกี่ยวกับการจัดทำโครงการได้ เนื่องจากประชาชนในประเทศไทยนั้น ไม่ค่อยได้ติดตาม ข่าวสารของทางราชการ และไม่ค่อยได้ติดตามข่าวสารทางสื่อต่างๆสักเท่าไร เนื่องจากประชาชน ต้องทำงาน โดยเฉพาะประชาชนตามต่างจังหวัดมีอาชีพส่วนใหญ่ไปในการทำไร่ ทำนา ประชาชน จึงไปอยู่ที่ไร่ ที่นา อาจทำให้อยู่ห่างไกลจากสถานที่ราชการ หรือที่ไร่ ที่นานั้น อยู่ห่างไกลสถานที่ จะทำโครงการ ทำให้ไม่ทราบถึงประกาศการจัดทำโครงการการรับฟังความคิดเห็น ที่มีการประกาศ ไว้ตามสถานที่ราชการและสถานที่ที่จะดำเนินโครงการของรัฐ อีกทั้งทั้งที่ไร่ ที่นาของประชาชน ตามต่างจังหวัดไฟฟ้าก็ยังไม่เข้าถึง การติดตามข่าวสารทางทีวีหรือวิทยุ หรือตามสื่อต่างๆ ก็จะเป็นไปอย่างยากลำบากทำให้ไม่รู้รายละเอียดของการจัดทำโครงการต่างๆ อีกทั้งการประกาศใน ระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ ก็อาจเป็น การประกาศข้อมูลข่าวสารที่ไม่ได้ผลนักดังที่กล่าวมา ถ้าการประกาศนั้นไม่ได้ระบุให้ส่งข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่จะจัดทำ ส่งทางไปรษณีย์ให้แก่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการ เพราะการจัดส่งข้อมูลทางไปรษณีย์จะทำให้ ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการได้รับรู้ข้อมูลที่ดีกว่าการ ประกาศตามรูปแบบอื่นๆ เนื่องจากประชาชนจะได้รับข้อมูลข่าวสารถึงบ้าน และถึงมือของ ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการแน่นอน

การที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการที่มี ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพและอนามัยอย่างร้ายแรง ไม่ได้รับรู้ข้อมูลของการจัดทำโครงการ ดังกล่าว เป็นการขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของไทยที่รับรองกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน คือ สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร คือประชาชนจะต้องได้รับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับ การดำเนินโครงการต่างๆของรัฐ รัฐต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมที่มี ผลกระทบต่อประชาชน เพื่อที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำ โครงการจะได้มีความรู้เกี่ยวกับโครงการของรัฐเท่าเทียมกันกับเจ้าของโครงการ เพื่อจะได้แสดง

ความคิดเห็นได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง และประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการต้องมีสิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร คือการได้รับข้อมูลข่าวสารนั้น ต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และเอกสารที่องค์กรหรือหน่วยงานใดยึดถือไว้ สิทธิดังกล่าวนี้ไม่จำเป็นต้องกำหนดครอบคลุมไปทุกๆ เรื่องแต่อาจใช้กับข้อมูลเบื้องต้นที่จำเป็นเมื่อได้รับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องการดำเนินโครงการต่างๆของรัฐ รัฐหรือหน่วยงานของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูล

การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและข้อมูลข่าวสารของราชการที่มอบให้แก่ประชาชนนั้น นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ประชาชนได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมด้วย เนื่องจากข้อมูลข่าวสารจะบอกถึงโครงการหรือกิจกรรมที่กำลังจะเกิดขึ้น ความจำเป็น ความสำคัญที่จะต้องมีการหรือกิจกรรมนั้น ทำให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลในเรื่องโครงการ วัน เวลา และสถานที่ที่จะจัดทำโครงการ เมื่อประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารแล้วจะได้ร่วมคิด ร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ความจำเป็นและความต้องการที่ต้องให้มีการหรือกิจกรรมนั้น พร้อมทั้งจะได้ไปเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อให้หน่วยงานเจ้าของโครงการหรือกิจกรรม หรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจจะได้นำไปใช้ประกอบการตัดสินใจ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับฟังความคิดเห็นมีความสำคัญมาก ถ้าการดำเนินโครงการของรัฐไม่มีการแจ้งข้อมูลข่าวสารที่ดีให้ประชาชนได้รับรู้ หรือทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงการจัดทำโครงการ ระยะเวลา สถานที่ และไม่ทราบถึงข้อมูลของโครงการหรือกิจกรรมที่จัดทำ ทำให้ประชาชนที่จะเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นไม่ทราบข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องการจัดทำการรับฟังความคิดเห็น ก็จะทำให้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณ์ที่จัดขึ้นนั้น ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจากไม่สามารถรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้อย่างแท้จริง จะมีเพียงหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของเจ้าของโครงการที่จัดทำเท่านั้นที่จะแสดงความคิดเห็น เพราะได้รู้ว่ามีการจัดทำโครงการ และได้ทำการศึกษาข้อมูล ตลอดจนรายละเอียดของโครงการมาแล้ว

ในต่างประเทศการประกาศหรือการแจ้งข้อมูลข่าวสารก็ได้มีการกำหนดไว้ให้ส่งทางไปรษณีย์ เช่น ประเทศอังกฤษ ในการไต่สวนสาธารณะที่ตราโดย LORD CHANCELLOR โดยการปรึกษากับ THE COUNCIL ON TRIBUNALS ก่อนนั้น จะเห็นได้ว่าเกณฑ์ในเรื่องการไต่สวนสาธารณะ เช่น THE TOWN AND COUNTRY PLANNING (Inquiry Procedure) RULE 1992 เป็นต้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ข้อมูลข่าวสารก่อนการไต่สวนสาธารณะมีสาระว่า ผู้ตรวจสอบ ซึ่งเป็นผู้ที่รัฐมนตรีกำหนดแต่งตั้งให้ทำหน้าที่จัดการไต่สวนสาธารณะในเรื่องนั้นๆ จะต้องประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปว่าจะจัดให้มีการไต่สวนสาธารณะ โดยเนื้อหาที่ต้องแจ้งประกอบด้วยเรื่อง วัน เวลา สถานที่ที่จะจัดให้มีการไต่สวนสาธารณะ การประกาศดังกล่าว

ให้ทำโดยการประกาศหนังสือพิมพ์อย่างน้อย 1 ฉบับที่จำหน่ายในท้องถิ่นนั้น และจัดทำหนังสือแจ้งการไต่สวนสาธารณะให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องโดยจัดส่งเอกสารดังกล่าวทางไปรษณีย์ และปิดประกาศหนังสือแจ้งการไต่สวนสาธารณะในสถานที่ที่เห็นชัดเจนในท้องถิ่น

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการรับรองกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ในเรื่องสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยประชาชนต้องได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการของรัฐก่อนประชาชนจะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของรัฐ ซึ่งมีการรับรองสิทธิดังกล่าวในกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Policy Act 1969) หรือ NEPA ระบุชัดเจนว่าข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมต้องเปิดเผยให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนรับทราบก่อนการตัดสินใจ ประกอบกับระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาตาม NEPA เรียกโดยย่อว่า CEQ's Regulations ที่ได้วางกรอบกระบวนการในการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกระบวนการดังกล่าว ซึ่งหลักการสำคัญของกฎหมายดังกล่าว คือเมื่อหน่วยงานรัฐบาลกลาง (Federal Agency) เสนอออกกฎหมาย (Legislation) หรือเสนอกระทำการหลัก (Major Federal actions) ซึ่งรวมถึงการอนุมัตินโยบายแผนงานโปรแกรมหรือโครงการพิเศษต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระบวนการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐจะต้องเป็นไปตามแนวทางของ CEQ's Regulations ซึ่งตราขึ้นเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หน่วยงานรัฐต้องจัดแจ้งคำประกาศเกี่ยวกับกระบวนการรับฟังที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตามกรอบกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและต้องจัดให้เอกสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้แก่บุคคลหรือหน่วยงานอื่นที่ได้รับผลกระทบหรือมีส่วนได้เสียโดยวิธีดังต่อไปนี้

1) ส่งคำประกาศทางไปรษณีย์ไปยังบุคคลที่ร้องขอให้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นแบบ Public Hearing หรือ Public Meeting

2) กรณีเป็นความห่วงใยระดับชาติ (National Concern) ประกาศจะต้องแจ้งในราชกิจจานุเบกษาส่งทางไปรษณีย์ให้แก่องค์กรระดับชาติที่สนใจในเรื่องนั้น

3) กรณีการกระทำมีผลกระทบต่อความห่วงใยของท้องถิ่น คำประกาศจะต้องแจ้งไปยังมลรัฐ Clearing Houses ชนเผ่าพื้นเมืองจะต้องทำตามกระบวนการแจ้งที่ใช้อยู่ในมลรัฐที่ได้รับผลกระทบและตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีการพิมพ์เผยแพร่เป็นประจำพร้อมแจ้งผ่านสื่อท้องถิ่นไปยังองค์กรชุมชนที่มีส่วนได้เสียและสมาคมธุรกิจขนาดเล็กด้วย รวมทั้งตีพิมพ์ในจดหมายข่าวที่น่าจะเข้าถึงบุคคลผู้มีส่วนได้เสีย จากนั้นส่งไปรษณีย์โดยตรงไปยังเจ้าของและผู้ครอบครอง

ทรัพย์สินที่ได้รับผลกระทบหรือที่อยู่บริเวณใกล้เคียงและติดไว้ในพื้นที่ที่จะมีการกระทำของรัฐเกิดขึ้น

จะเห็นได้ว่าการแจ้งการประกาศของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา การบอกกล่าวดังกล่าวให้ทำโดยการจัดทำหนังสือแจ้งการรับฟังความคิดเห็นให้แก่บุคคลที่เกี่ยวข้องโดยการจัดส่งเอกสารดังกล่าวทางไปรษณีย์ ทำให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูล วัน เวลา สถานที่ ที่จะจัดทำการรับฟังความคิดเห็น ส่วนของประเทศไทย กำหนดให้ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ และให้ปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐและสถานที่ที่จะดำเนินโครงการของรัฐนั้น หรือประกาศตามเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ด้วย โดยไม่ได้มีการระบุว่าจะให้ส่งข้อมูลข่าวสาร หรือแจ้งประกาศการจัดทำโครงการรับฟังความคิดเห็นให้แก่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการว่าให้ส่งทางไปรษณีย์ เหมือนกับของต่างประเทศ

ผู้เขียนเห็นว่าการแจ้ง การประกาศ หรือการประชาสัมพันธ์การพิจารณาพิจารณาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ในข้อ 11 นี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นเพื่อประสงค์ที่จะให้ประชาชนได้ทราบข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการของหน่วยงานของรัฐ เพื่อที่จะให้ประชาชนเข้าใจและสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นในเวทีพิจารณาได้ ยังมีปัญหาเนื่องจากเห็นว่าประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลทั้งหลายอันอาจมีผลกระทบต่อสภาพชีวิตของตนเองเพื่อประกอบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้โดยชอบ และในการประกาศดังกล่าวควรส่งไปรษณีย์โดยตรงไปยังเจ้าของและผู้ครอบครองทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับผลกระทบหรือที่อยู่บริเวณใกล้เคียงเพื่อเป็นการแน่ใจว่าประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ผู้คัดค้าน และบุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมจะรู้ว่ามีการจัดทำการรับฟังความคิดเห็น

อนึ่ง เพื่อให้การแจ้ง การประกาศคำบอกกล่าวว่าจะเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น คำบอกกล่าวนั้นจะต้องกระทำขึ้นด้วยถ้อยคำที่เข้าใจง่าย และชัดเจน อีกทั้งจะต้องระบุข้อมูลต่างๆ ไว้โดยชัดแจ้งที่เกี่ยวกับงานหรือโครงการที่จะดำเนินการโดยปราศจากข้อผิดพลาดใดๆ เพื่อให้ประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้าใจและรับทราบข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่เปิดให้มีการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นได้อย่างถูกต้อง

ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรเพิ่มเติมข้อความว่าหรือบัญญัติไว้ในกฎหมายว่า การแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และอนามัย จะต้อง

การจัดส่งเอกสารให้แก่บุคคลผู้ที่ได้รับผลกระทบ ผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยจัดส่งเอกสารดังกล่าวทางไปรษณีย์ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร วัน เวลา และสถานที่ที่จะจัดทำกรับฟังความคิดเห็น เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารในการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าว

4.1.2 ปัญหาเรื่องกรอบระยะเวลา ในการประกาศบอกข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชน

จากการศึกษาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ในส่วนของกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณ์ จะเห็นได้ว่า ประสงค์ให้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณ์เป็นกระบวนการที่สามารถรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้อย่างแท้จริง เพื่อเป็นการรับรองสิทธิในการเข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยได้กำหนดให้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณ์ดำเนินการ ให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารก่อนการจัดทำกรับฟังความคิดเห็น ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการจัดทำประชาพิจารณ์บรรลุตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ระเบียบฉบับนี้จึงได้กำหนดขั้นตอนต่างๆ ในการจัดทำประชาพิจารณ์ไว้ตั้งแต่ขั้นตอนก่อนการจัดทำประชาพิจารณ์ คือ การแจ้งเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดของโครงการให้ผู้มีสิทธิแสดงความคิดเห็นหรือผู้แทนทราบการกำหนดขั้นตอนในวันจัดทำประชาพิจารณ์

โดยระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ได้ระบุไว้คือ

“ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้

ประกาศตามวรรคหนึ่งให้ปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐและสถานที่ที่จะดำเนินโครงการของรัฐนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนเริ่มดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและให้ประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ด้วย”

การประชาสัมพันธ์การประชาพิจารณ์ก่อนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแสดงความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ในข้อ 11 นี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ขึ้นเพื่อประสงค์ที่จะให้ประชาชนได้ทราบข้อมูล และรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการของหน่วยงานของรัฐ เป็นสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ประชาชนจะต้องได้รับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินโครงการต่างๆของรัฐ เพื่อที่ประชาชนจะได้มีความรู้เกี่ยวกับโครงการ

ของรัฐเท่าเทียมกันกับเจ้าของโครงการ เพื่อจะได้แสดงความคิดเห็นได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง เพื่อที่จะให้ประชาชนเข้าใจและสามารถที่จะแสดงความคิดเห็นในเวทีประชาพิจารณ์ได้ ผู้เขียน เห็นด้วยกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวเนื่องจากเห็นว่าประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลทั้งหลายอัน อาจมีผลกระทบต่อสภาพชีวิตของตนเองเพื่อประกอบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้โดยชอบ เมื่อได้รับข้อมูลแล้วประชาชนก็จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรม ต่างๆที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ สุขภาพและอนามัยของคนในชุมชน แต่อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณากรอบระยะเวลาตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแสดงความคิดเห็นของ ประชาชน พ.ศ. 2548 ในข้อ 11 นี้จะเห็นได้ว่า กรอบระยะเวลาดังกล่าวยังคงมีกรอบระยะเวลาที่สั้น อยู่ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ทำให้การรับรู้ไม่ครบถ้วนหรือไม่ทราบเลย ทำให้ประชาชนหรือผู้มี ส่วนได้เสีย ไม่มีข้อมูลมาวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรม ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลมาประกอบเพื่อนำสู่การ ตัดสินใจ กล่าวคือ ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้หน่วยงานของรัฐประชาสัมพันธ์ข้อมูลก่อนการ ประชาพิจารณ์ให้ประชาชนทราบล่วงหน้าเพียงแค่ 15 วันก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ซึ่งระยะเวลา ดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าเป็นกรอบระยะเวลาที่สั้นเกินไปเพราะจะเป็นการไปตัดสิทธิในการรับรู้ข้อมูล ข่าวสารของประชาชน โดยประชาชนต้องรับรู้ข้อมูลอย่างเต็มที่ เพื่อที่ประชาชนรับรู้ข้อมูลแล้วจะ ได้ไปใช้สิทธิในการแสดงความคิดเห็นในการจัดทำโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนได้ สมควรที่ จะขยายกรอบเวลาดังกล่าวออกไปอีก เพราะเวลาเพียง 15 วัน การรับรู้ข้อมูลข่าวสารจะได้รับได้ น้อยและไม่ครบถ้วน รวมถึงประชาชนบางคนอาจยังไม่ทราบเกี่ยวกับข้อมูลโครงการที่จะจัดทำ ทำ ให้ผู้เข้าร่วมหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่มีข้อมูลในเรื่องดังกล่าว เมื่อผู้เข้าร่วมประชุมไม่มีข้อมูลดังกล่าว ก่อส่งผลให้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยกระบวนการประชาพิจารณ์ที่จัดขึ้น นั้นไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เพราะไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ที่ดีทำให้ประชาชนไม่สามารถรับรู้ ข้อมูลได้ โดยการประชาสัมพันธ์ที่ดีจะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประชาชนจะต้องได้รับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินโครงการต่างๆของรัฐเพื่อที่ประชาชนจะ ได้มีความรู้เกี่ยวกับโครงการของรัฐเท่าเทียมกันกับเจ้าของโครงการเพื่อจะได้แสดงความคิดเห็นได้ โดยถูกต้องกับความเป็นจริง และเมื่อประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องการดำเนินโครงการ ต่างๆของรัฐ ประชาชนจะได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการพัฒนาและตัดสินใจ

การแสดงความคิดเห็นของประชาชนตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ

การให้ข้อมูลข่าวสารก่อนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีการไต่สวนสาธารณะในประเทศอังกฤษนั้น จากการศึกษากฎเกณฑ์ในเรื่องการไต่สวนสาธารณะที่ตราโดย LORD CHANCELLOR โดยการปรึกษากับ THE COUNCIL ON TRIBUNALS ก่อนนั้น จะเห็นได้ว่าเกณฑ์ในเรื่องการไต่สวนสาธารณะ เช่น THE TOWN AND COUNTRY PLANNING (Inquiry Procedure) RULE 1992 เป็นต้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ข้อมูลข่าวสารก่อนการไต่สวนสาธารณะมีสาระว่า ผู้ตรวจสอบ ซึ่งเป็นผู้ที่รัฐมนตรีกำหนดแต่งตั้งให้ทำหน้าที่จัดการไต่สวนสาธารณะในเรื่องนั้นๆ จะต้องประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปว่าจะจัดให้มีการไต่สวนสาธารณะ โดยเนื้อหาที่ต้องแจ้งประกอบด้วยเรื่อง วัน เวลา สถานที่ที่จะจัดให้มีการไต่สวนสาธารณะไม่น้อยกว่า 28 วัน นอกจากนี้เจ้าหน้าที่จะต้องจัดทำเอกสารลายลักษณ์อักษรอื่นอันเป็นข้อเสนอที่ต้องใช้ในการไต่สวนสาธารณะให้แก่ผู้คัดค้านเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 28 วันก่อนการไต่สวน และหากจะนำคำสั่งหรือความเห็นของกรม กอง ของรัฐมาใช้ในการไต่สวนสาธารณะก็จะต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้ทราบล่วงหน้าเช่นกัน จะเห็นได้ว่าในประเทศอังกฤษกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ข้อมูลข่าวสารก่อนการไต่สวนสาธารณะ ทำให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้คัดค้าน ตลอดจนประชาชนทราบรายละเอียดข้อมูลข่าวสารต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องที่จะจัดทำไต่สวนสาธารณะ ทำให้ผู้เข้าร่วมกระบวนการไต่สวนสาธารณะมีข้อมูลมาใช้ในการรับฟังความคิดเห็นได้

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาพิจารณ์ หรือ Public Hearing เป็นเทคนิคอย่างหนึ่งของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมีหลักการพื้นฐาน คือ รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็นหรือโต้แย้งก่อนที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจะตัดสินใจดำเนินกิจกรรม กำหนดนโยบายออกกฎหมายอนุมัติ อนุญาตที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนตามหลักการป้องกันก่อนมีการกระทำทางปกครองเกิดขึ้น โดยมีกฎหมายที่กำหนดให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ

กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนสำหรับการกระทำของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Policy Act 1969) หรือ NEPA ระบุชัดเจนว่าข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมต้องเปิดเผยให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนรับทราบก่อนการตัดสินใจ ประกอบกับ CEQ's Regulations (40 CFR 1500-1508) ได้วางกรอบกระบวนการในการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ โดยหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกระบวนการดังกล่าวซึ่งหลักการสำคัญของ

กฎหมายดังกล่าวคือ เมื่อหน่วยงานรัฐบาลกลาง (Federal Agency) เสนอออกกฎหมาย (Legislation) หรือเสนอกระทำการหลัก (Major Federal actions) ซึ่งรวมถึงการอนุมัตินโยบายแผนงานโปรแกรมหรือโครงการพิเศษต่างๆ (Sec.1508.19) ที่อาจส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระบวนการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐจะต้องเป็นไปตามแนวทางของ CEQ's Regulations ซึ่งตราขึ้นเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เช่น ต้องจัดทำคำแถลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Statement-EIS) และรวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนทางปกครอง (Sec.1502) การตัดสินใจของหน่วยงานรัฐนอกจากชี้ให้เห็นว่าตัดสินใจอย่างไรแล้วยังต้องแสดงทางเลือกอื่น ที่สำคัญยังกำหนดแนวทางการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย (Sec.1506.6) โดยอาจสรุปได้ ดังนี้

1. กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในสองลักษณะ คือ การเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นในร่างคำแถลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนรับเอาคำแถลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นในข้อเสนอกระทำการของรัฐ เช่น ร่างกฎ (Draft Plan) ก่อนทำการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายซึ่งในระเบียบภายในของหน่วยงานบางหน่วยงานที่ออกเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและ CEQ's Regulations ได้กำหนดให้ในกรณีที่มีการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้วเสร็จพร้อมกับข้อเสนอกระทำการของหน่วยงานแล้วให้หน่วยงานดำเนินกระบวนการ Public Comments ไปพร้อมกันได้เลย

2. รูปแบบการรับฟังความคิดเห็นที่ใช้ในกระบวนการตัดสินใจที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนี้ในกรณีของการแสดงความคิดเห็นต่อร่างคำแถลงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้ใช้รูปแบบการรับฟังเป็นหนังสือ (Comment) โดยหน่วยงานจะกำหนดให้มีการจัดทำ Public Hearings ประกอบด้วยหรือไม่ก็ได้ (บางหน่วยงานกำหนดให้จัดทำทั้งสองรูปแบบ) ในกรณีที่จัดให้มี Public Hearings ด้วย Sec.1506.6 (c) (2) ของ CEQ's Regulations กำหนดให้ต้องแจ้งคำประกาศล่วงหน้าอย่างน้อย 15 วัน ส่วนกรณีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจปกติให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะกิจเป็นเรื่องๆ ไป

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในประเทศฝรั่งเศส ถูกนำมาใช้เฉพาะกับกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนจะดำเนินงาน หรือโครงการใดที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 1983 กำหนดให้ต้องมีการประกาศการใช้ประโยชน์สาธารณะเสียก่อน และด้วยเหตุนี้จึงต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น

ของประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือโครงการนั้น การดำเนินงานหรือโครงการที่จะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอาจแบ่งได้เป็นสองกรณี คือ

1. การดำเนินโครงการเวนคืนที่ดินหรือสั่งห้ามทรัพย์สินเพื่อเหตุแห่งการใช้ประโยชน์สาธารณะ

2. การดำเนินโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

โดยรวมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 1983 นี้ไม่แตกต่างจากที่กำหนดไว้สำหรับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นในกรณีทั่วไปมากนัก แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อแตกต่างในสาระสำคัญ ได้แก่

ก) วิธีการในการแต่งตั้งกรรมการรับฟังความคิดเห็น

การแต่งตั้งกรรมการรับฟังความคิดเห็น หรือกรรมการในคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็น และประธานคณะกรรมการ สำหรับการดำเนินกระบวนการพิเศษของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนี้ กระทำโดยประธานศาลปกครองซึ่งมีเขตอำนาจในพื้นที่แห่งชุมชนที่มีการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นตั้งอยู่ และมีใช้ผู้ว่าราชการจังหวัด ดังเช่น ในกรณีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีทั่วไป

ข) การประกาศประชาชนรับทราบว่าจะจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

การประกาศโฆษณาดังกล่าวจะต้องกระทำในหนังสือพิมพ์เป็นเวลาอย่างน้อย 15 วัน ก่อนเริ่มดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มิใช่แต่เพียง 8 วันดังเช่น ในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีทั่วไป

ค) ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ระยะเวลาในการรับฟังความเห็นสำหรับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นตามรัฐธรรมนูญฯ ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 1983 จะต้องไม่ต่ำกว่า 1 เดือนแต่ไม่เกิน 2 เดือน เว้นแต่กรรมการรับฟังความคิดเห็น หรือประธานคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นจะเห็นควรให้มีการขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไป ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 15 วัน แต่ระยะเวลาสำหรับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีทั่วไปกำหนดไว้เพียงไม่ต่ำกว่า 15 วันเท่านั้น

จากการศึกษาเกี่ยวกับระยะเวลาในการให้ข้อมูลข่าวสารก่อนการจัดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จะเห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 11 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารก่อนการจัดทำประชาพิจารณ์ให้ประชาชนทราบล่วงหน้า 15 วัน กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศสก็กำหนดให้หน่วยงานของรัฐประชาสัมพันธ์ข้อมูลก่อนการจัดทำประชาพิจารณ์ให้ประชาชนทราบข้อมูลข่าวสารล่วงหน้า 15 วัน แต่ประเทศอังกฤษให้รัฐประชาสัมพันธ์ข้อมูล

ข่าวสารให้ประชาชนทราบล่วงหน้าก่อนทำประชาพิจารณ์เป็นเวลา 28 วัน ผู้เขียนจึงเห็นว่า ประเทศไทยควรนำหลักเกณฑ์ในเรื่องของการให้ข้อมูลข่าวสารก่อนการจัดทำประชาพิจารณ์ของประเทศอังกฤษมาใช้ คือ ควรจะขยายระยะเวลาในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 11 วรรค 2 ว่าการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการของรัฐ วิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดอื่นๆ ที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้นั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนเริ่มดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ควรจะระบุขยายเวลาเป็นไม่น้อยกว่า 28 วัน เพื่อที่จะให้ประชาชนได้รู้เรื่องการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบกับธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม และจะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมได้อย่างครบถ้วน เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจในการเห็นชอบโครงการ หรือจะคัดค้านโครงการดังกล่าว

4.2 ปัญหาเรื่องสถานะทางกฎหมายของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ได้ออกโดยนายกรัฐมนตรีได้ออกตามความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่ระบุให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ในการวางกฎระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการออกระเบียบนี้ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายอื่น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 นี้เป็นเพียงกฎหมายรอง คือ กฎหมาย ที่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ที่ได้กำหนดไว้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 จึงย่อมเป็นที่มาของกฎหมายปกครอง และมีผลใช้บังคับแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป แต่มีฐานะต่ำกว่าบทกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารในฐานะรัฐบาล

หลักในการตรากฎและขอบเขตของกฎหมายมีหลักเกณฑ์ คือ กฎที่ออกโดยฝ่ายบริหาร จะไม่มีบทกำหนดโทษ เพราะการออกบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพ ต้องได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติต้องอ้างถึงอำนาจของกฎหมายแม่บท ที่มอบอำนาจฉบับนั้นๆ เสมอ การตรากฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหารจึงถูกจำกัดอำนาจโดยกฎหมายแม่บท คือพระราชบัญญัติ ดังนั้น กฎหมายลำดับรองจึงไม่อาจกำหนดสิทธิและหน้าที่ หรือความผิดและโทษขึ้นใหม่โดยตัวเองได้ และฝ่ายบริหารจะตรากฎหมายลำดับรองให้ขัด หรือแย้งกับกฎหมายแม่บทไม่ได้ ถ้าฝ่ายบริหารตรา

กฎหมายลำดับรองนอกขอบเขตอำนาจที่ได้รับมอบหมายจากกฎหมายแม่บท หรือตราให้ขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บทไม่ได้ กฎหมายลำดับรองนั้นย่อมเป็นอันใช้บังคับมิได้และศาลย่อมมีอำนาจวินิจฉัยในกรณีนี้

แม้จะไม่มีบทกฎหมายกำหนดขอบเขตของฝ่ายบริหารในการตราบทบัญญัติวางระเบียบบังคับประชาชนอย่างแน่ชัด ก็ไม่หมายความว่าฝ่ายบริหารจะออกบทกฎหมายได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด ขอบเขตแห่งอำนาจของฝ่ายบริหารในเรื่องนี้ย่อมมีอยู่ตามหลักกฎหมายทั่วไป เนื่องจากสภาพของอำนาจบริหารนั่นเอง เหตุที่บทกฎหมายที่ออกโดยอาศัยอำนาจบริหารไม่มีอำนาจบังคับเหมือนพระราชบัญญัติ เพราะมิได้ออกโดยอาศัยอำนาจนิติบัญญัติ จึงทำให้ขาดอำนาจอย่างในการวางระเบียบบังคับไป

จากหลักการดังกล่าว พบว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 จึงเป็นการออกมาที่ขัดต่อหลักในการตรากฎหมาย เพราะออกโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งสถานะดังกล่าวมีสถานะเป็นกฎ ซึ่งการตรากฎหมายและหลักทฤษฎีเบื้องต้น โดยการออกกฎจะต้องอาศัยอำนาจกฎหมายแม่บทหรือกฎหมายที่มีอำนาจสูงกว่าในการออกเท่านั้น การที่ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น โดยไม่มีกฎหมายมอบอำนาจให้ออกจึงเป็นการไม่ถูกต้องไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ คือขัดต่อการตรากฎหมาย และขัดกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพราะตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของประชาชนไว้ ในการที่ห้ามดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียก่อน สิทธิดังกล่าวรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ การตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธินั้น จึงต้องตรากฎหมายในรูปแบบพระราชบัญญัติออกมาบังคับใช้ เพื่อรับรองสิทธิดังกล่าว อีกทั้งการตราพระราชบัญญัติออกมาบังคับใช้ เพื่อจะได้กำหนดวิธีการ หลักเกณฑ์ รูปแบบต่างๆ มาใช้จะได้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพราะพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายที่สามารถบังคับให้หน่วยงานของรัฐ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องปฏิบัติตามวิธีการ หลักเกณฑ์ รูปแบบต่างๆ ได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามก็มีความผิดต้องรับโทษ มีสภาพบังคับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ที่เป็นเพียงกฎหมายรอง ไม่มีอำนาจในการบังคับ ให้หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ถ้าหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามก็มีความผิด ไม่มีบทกำหนดโทษ เพราะเป็นเพียงระเบียบภายใน เป็น

หนังสือเวียนที่ส่งไปยังหน่วยงานราชการต่างๆ เพื่อขอความร่วมมือ ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ไม่ได้กำหนดโครงการว่า โครงการแบบไหน ประเภทไหนบ้างที่จะต้องจัดการรับฟังความคิดเห็น เพียงระบุไว้อย่างกว้างๆ ว่า โครงการที่ต้องจัดทำการรับฟังความคิดเห็นนั้น ต้องเป็นกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัย ต้องเป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรง จึงมีปัญหาในการรับฟังความคิดเห็นว่าโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรง เป็นโครงการประเภทไหนที่ จึงจะถือว่า มีผลกระทบรุนแรง ที่จะต้องมีการจัดทำการรับฟังความคิดเห็น ทำให้มีปัญหาในการตีความว่าโครงการที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต้องเป็นโครงการประเภทไหนบ้าง จึงต้องมีการออกประกาศกระทรวงออกมา เพื่อกำหนดว่าโครงการแบบไหนบ้างที่ต้องจัดทำการรับฟังความคิดเห็น เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม ที่ออกประกาศกระทรวง เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ เรื่อง โครงการหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการอุตสาหกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ โดยออกตามมาตรา ๖๗ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ได้บัญญัติว่าการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าวซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้ยังไม่มีกฎหมายกำหนดรายละเอียดในการดำเนินการไว้ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน และป้องกันผลกระทบต่อประชาชน รวมทั้งอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสงค์จะประกอบการอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรมจึงออกประกาศให้โครงการ หรือกิจกรรม ตามที่ระบุในบัญชีท้ายประกาศ ซึ่งมีอยู่ 8 โครงการตามบัญชีท้ายประกาศกระทรวง เช่น โครงการทำเหมืองแร่ตะกั่ว และสังกะสี โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ที่เป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรง

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมที่ออกมาเพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ของโครงการ ที่ต้องมีการจัดทำการรับฟังความคิดเห็น แต่ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมมีผลเพียงเป็นการกำหนดแนวทางและนโยบาย ในการพิจารณาอนุญาตหรืออนุมัติโครงการ ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเท่านั้น โดยเป็นโครงการตามที่ฝ่ายบริหารกำหนด จึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งไม่ใช่ทั้งหมดของโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังมีโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรง แต่ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมไม่ได้ระบุไว้ เช่น โครงการทำสนามกอล์ฟ โครงการถมทะเลที่น้อยกว่า 500 ไร่

เห็นได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ออกมาบังคับใช้แต่ก็ไม่ได้มีผลบังคับอย่างแท้จริง เพราะเป็นเพียงกฎหมายระดับรอง ไม่ได้เป็นกฎหมายหลัก ทำให้หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถออกระเบียบ หรือประกาศกระทรวงมาเพื่อใช้ในการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นได้เองโดยออกตามอำนาจของมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ทำให้ไม่มีการกำหนดในการทำเป็นแนวทางหรือมาตรฐานเดียวกัน ไม่เหมือนกฎหมายพระราชบัญญัติที่มีผลการบังคับใช้ ระเบียบหรือกฎกระทรวงจะออกมาแก้ไขบทบัญญัติ เพื่อให้เป็นไปตามความสะดวกในการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐไม่ได้

การที่หน่วยงานของรัฐออกระเบียบหรือออกประกาศกระทรวงมา เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำกรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยที่ยังไม่มีการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาบังคับใช้ ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมาย เช่น ทำให้มีเรื่องต้องพิจารณาตีความตามกฎหมายว่า หน่วยงานของรัฐสามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้หรือไม่ ได้มีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ 491-493/2552) ว่า “เมื่อพิจารณากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ปรากฏว่ายังไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ว่าโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง หมายถึงโครงการหรือกิจกรรมที่มีลักษณะอย่างไร จึงเป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่มาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน เพราะหากให้แต่ละหน่วยงานเป็นผู้มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้เอง อาจส่งผลให้การดำเนินการในโครงการหรือกิจกรรมเดียวกันมีความแตกต่างกัน และมีหลายมาตรฐาน ด้วยเหตุผลดังกล่าว แต่ละหน่วยงานจึง ไม่มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการเอง” เห็นได้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าการออกกฎหมายเองของแต่ละหน่วยงานเป็นการออกกฎหมายที่ไม่ชอบ สมควรที่จะออกกฎหมายพระราชบัญญัติออกมาใช้บังคับ

การที่หน่วยงานของรัฐออกกฎเกณฑ์มาบังคับใช้เอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67 ศาลปกครองสูงสุด ก็ได้มีคำสั่งศาลในคดีคำร้องที่ 592/2552 วันที่ 2 ธันวาคม 2552 สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งแปดไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะมีคำสั่งระงับ

โครงการ หรือกิจการใดๆ ได้ตามคำสั่งศาลชั้นต้น และคำฟ้องของผู้ฟ้องของผู้ฟ้องคดี ก็เป็นคำฟ้องที่ไม่มีมูล และไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะนำวิธีการคุ้มครองตามที่ขอมาใช้บังคับ เนื่องจากยังไม่มีการตราพระราชบัญญัติออกมาใช้บังคับ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 อันเป็นนิติวิธีในทางนิติบัญญัติ จึงยังไม่มีกฎหมายกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ” ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งแปดเป็นฝ่ายปกครองที่จะต้องกระทำการตามพระราชบัญญัติ ไม่อาจอาศัยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตามมาตรา 67 ออกกฎเกณฑ์ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

จะเห็นได้ว่าคำสั่งศาลปกครองสูงสุด และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกานั้น มีความเห็นว่าไม่ให้หน่วยงานของรัฐออกกฎเกณฑ์มาบังคับใช้เอง ถึงแม้ว่าจะออกมาเพื่อรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 67 เพราะการบังคับใช้จะมีปัญหาเรื่องมาตรฐานในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมเดียวกัน เห็นว่าสมควรจะต้องมีการตราพระราชบัญญัติออกมาบังคับใช้

จากการศึกษาการรับฟังความคิดเห็นของต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศแคนาดา ต่างมีกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นออกมาบังคับใช้กันทั้งนั้น

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาทางปกครอง APA 1964 (Administrative Procedure Act 1946) เป็นกฎหมายที่กำหนดรูปแบบและกิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนซึ่งมีฐานะเป็นกฎหมายกลางกำหนดให้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ถ้าหน่วยงานของรัฐใดไม่มีกฎหมายกำหนดให้รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ถ้าประสงค์จะรับฟังความคิดเห็น ก็ให้นำเอารูปแบบที่กำหนดไว้ใน APA 1946 ไปใช้ ทำให้การจัดทำเป็นมาตรฐานเดียวกัน และในกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Policy Act 1969 หรือ NEPA) กำหนดให้หน่วยงานของรัฐกระทำการใดที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนซึ่งต้องเป็นไปตามระเบียบว่าด้วยการปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาตาม NEPA เรียกโดยย่อว่า CEQ's Regulations เพื่อกำหนดกรอบให้หน่วยงานของรัฐในการกระทำการและเป็นแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

ประเทศฝรั่งเศส ได้มีการบัญญัติการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแบ่งได้เป็นสองกรณี คือ 1. การดำเนินโครงการเวนคืนที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์อื่น เพื่อเหตุแห่งการใช้ประโยชน์สาธารณะ หรือดำเนินโครงการใดๆของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเรียกกันว่าการรับฟังความคิดเห็นของ

ประชาชนในกรณีทั่วไป และ 2.การดำเนินโครงการของหน่วยงานของรัฐ หรือภาคเอกชนที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งมักจะเรียกว่า กระบวนการพิเศษ ของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

1. การดำเนินโครงการเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่น เพื่อเหตุแห่งการใช้ประโยชน์สาธารณะ เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 14 พฤษภาคม 1976 ซึ่งในปัจจุบันได้มีการนำบทบัญญัติแห่งรัฐบัญญัติดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา R.11-4 ถึง R11-14 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อเหตุแห่งการใช้ประโยชน์สาธารณะ

2. การดำเนินโครงการของหน่วยงานของรัฐ หรือภาคเอกชนที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนดำเนินโครงการ หรือโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 1983 ประกอบรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 23 เมษายน 1985 กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวได้กำหนดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆที่เคร่งครัดมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีทั่วไป

ในประเทศแคนาดาการทำประชาพิจารณ์ของประเทศแคนาดาถูกระบุไว้ในกฎหมายประชาพิจารณ์ในกฎหมายหลัก (The Federal Inquiries Act, 1970 R.S.C) เช่นเดียวกัน จะเห็นได้ว่าในต่างประเทศจะระบุกฎหมายการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ในกฎหมายหลักเพื่อจะได้มีผลบังคับใช้ เมื่อมีโครงการหรือกิจกรรมกิจกรรม ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ การนำกฎหมายมาบังคับใช้ก็จะได้ผล และเป็นหลักเกณฑ์เดียวกัน มาตรฐานเดียวกัน

จากการศึกษาเปรียบเทียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 มีปัญหาที่เป็นเพียงกฎหมายรอง คือ กฎหมาย ที่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดไว้ การออกระเบียบดังกล่าวจึงเป็นการออกมาที่ขัดต่อหลักในการตรากฎหมาย ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ คือขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพราะตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของประชาชนไว้ การออกกฎหมายมาเพื่อรับรองสิทธิดังกล่าวจึงต้องออกกฎหมายมาในรูปแบบพระราชบัญญัติมาบังคับใช้ และเมื่อนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มาใช้ก็เกิดปัญหาดังที่ได้กล่าวมา

ผู้เขียนจึงเห็นว่า เพื่อให้เป็นเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็น การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และให้เป็นไปตามหลักในการตรากฎหมาย ควรมีการบัญญัติเป็นกฎหมายที่

กำหนดรูปแบบและกระบวนการให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน คือ ออกกฎหมายระดับ “พระราชบัญญัติ” โดยให้มีฐานะเป็นกฎหมายกลาง กำหนดให้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำ ถ้าหน่วยงานของรัฐใดไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ถ้าประสงค์จะรับฟังความคิดเห็นก็นำรูปแบบที่กำหนดไว้ในกฎหมายกลางมาใช้ได้ ซึ่งมีลักษณะเหมือนกับต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และแคนาดา เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาดังที่ได้กล่าวมา