

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันการดำเนินโครงการหรือกิจการของภาครัฐมีมากมายหลายประเภท ซึ่งโครงการหรือกิจการที่รัฐจัดทำบริการสาธารณะนั้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพของชุมชนโดยรอบโครงการหรือกิจการนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่ภาครัฐมีความจำเป็นในการจัดทำเพื่อพัฒนาประเทศอย่างเร่งด่วน ซึ่งโครงการในลักษณะดังกล่าวมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมาก รวมถึงการดำเนินงานยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ทั้งมนุษย์และธรรมชาติเป็นจำนวนมาก เช่น โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ถือเป็นโครงการของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความจำเป็นเร่งด่วนต่อการพัฒนาประเทศ แต่ในทางกลับกันโครงการดังกล่าวก็ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชนในพื้นที่ด้วยเช่นกัน

จากแนวความคิดในการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและการมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม รัฐจึงมีความจำเป็นในการสร้างแหล่งพลังงานที่จะมารองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยในอดีตรัฐมิได้คำนึงถึงความต้องการของประชาชนส่วนน้อยที่จะต้องได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการหรือกิจการของรัฐ ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสุขภาพของประชาชน ส่งผลทำให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ต้องการปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตน ออกมาเรียกร้องการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง และต้องการให้รัฐตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ถูกกระทบสิทธิจากการดำเนินโครงการหรือกิจการของรัฐนั่นเอง

ในประเทศไทย การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นสิทธิที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และถือเป็นกระบวนการแสดงออกซึ่งประชาธิปไตยที่สำคัญรูปแบบหนึ่ง เพราะเป็นวิธีการที่ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีบทบาทและโอกาสในการแสดงความคิดเห็น ความต้องการ และมีส่วนในการตัดสินใจต่อโครงการหรือกิจการของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และการดำรงชีวิตของประชาชนที่ได้รับผลกระทบหรือมีส่วนได้เสียในอนาคต ทั้งทางตรงและทางอ้อมนั่นเอง ซึ่งการที่รัฐได้ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในกรณีดังกล่าว ถือเป็น

การสร้างความตกลงร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งจะช่วยให้การตัดสินใจที่ดำเนินโครงการหรือกิจการของรัฐบาลต่าง ๆ มีคุณภาพ เนื่องจากการตัดสินใจโดยรัฐฝ่ายเดียวนั้น เป็นการตัดสินใจที่อยู่บนพื้นฐานข้อมูลทางวิชาการหรือทางทฤษฎีเท่านั้น บางกรณียังขาดข้อมูลหรือข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติ อันนำไปสู่ความคลาดเคลื่อนในข้อมูลซึ่งนำไปสู่การตัดสินใจที่ผิดพลาดจนทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐและประชาชน นอกจากนี้บางกรณียังส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือต่อประชาชนอย่างรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ทำให้ส่งผลเสียต่อชีวิตและร่างกาย สุขภาพ อนามัย และในที่สุดทำให้การดำเนินโครงการหรือกิจการของรัฐ เกิดความล่าช้าหรือต้องระงับไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน จึงมีความสำคัญที่รัฐจะต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการตามสิทธิที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายต่าง ๆ เช่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 57 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ”

มาตรา 58 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน”

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ช่วยส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นได้บัญญัติไว้ในมาตรา 7 เพียงมาตราเดียวว่า “เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครอง

สิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งบัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสอย่างกว้างขวางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐ เพราะเมื่อประชาชนได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องและเข้าใจได้อย่างชัดเจนแล้ว ประชาชนจะได้แสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้อย่างถูกต้องตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารก็ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นให้แก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน และกำหนดแนวทางให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐอย่างกว้างขวาง

ดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติในกฎหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ได้บัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงสิทธิของตนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการหรือกิจการของรัฐ ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนหรือชุมชนท้องถิ่น ซึ่งโครงการหรือกิจการดังกล่าว ได้แก่ การทำเหมืองแร่ ทำเทียบเรือ โรงไฟฟ้าพลังความร้อน ระบบทางพิเศษ เป็นต้น

จากการศึกษา พบว่า โครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนในประเทศไทย จะมีกฎหมายกำหนดไว้ทั้งในระดับรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และกฎว่าจะต้องให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งในเรื่องสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตลอดจนสิทธิการมีส่วนร่วมในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และสิทธิในการเข้าร่วมในการตัดสินใจโดยตรงต่อโครงการหรือกิจการนั้น ๆ ก็ยังคงเกิดปัญหาทางกฎหมายที่ส่งผลให้เกิดความไม่ยอมรับ หรือเกิดข้อพิพาทกับประชาชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากสาเหตุ ดังนี้

1. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน เนื่องจากนับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการดำเนินโครงการของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นได้มีการดำเนินการอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ในขณะเดียวกันโครงการที่ดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจนที่สุดคือ การดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อน เพราะเป็นโครงการที่รัฐมีความจำเป็นในการจัดทำบริการสาธารณะที่ต้องตอบสนองต่อประชาชนมากที่สุดโครงการหนึ่ง โดยโรงไฟฟ้าพลังความร้อนดังกล่าว ได้แก่ โรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ได้ถูกกำหนดรายละเอียดตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ

และสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนด ประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2553 ซึ่งจากการกำหนดโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมาย ดังต่อไปนี้

1.1 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน เนื่องจากเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ผู้ดำเนินโครงการหรือผู้ขอดำเนินงานมีเอกชนเป็นผู้บริหารงาน ส่งผลทำให้เกิดปัญหาจากการที่ในระหว่างมีกระบวนการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากประชาชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมต้องการข้อมูลหรือเอกสารอื่นใดจากโครงการ ตลอดจนหากประชาชนต้องการให้โรงไฟฟ้าหรือโครงการจากโรงไฟฟ้าเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของโรงไฟฟ้าให้แก่ประชาชน ผู้ขอดำเนินการหรือผู้ดำเนินโครงการจะปฏิเสธประชาชนเกี่ยวกับการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของโรงไฟฟ้าให้แก่ประชาชน โดยผู้ขอดำเนินโครงการหรือผู้ดำเนินโครงการจะอ้างกับประชาชนว่าเป็นข้อมูลและความลับทางการค้าของบริษัทผู้ขอดำเนิน โครงการหรือผู้ดำเนินโครงการดังกล่าว ซึ่งการกระทำดังกล่าวของประชาชนในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมและดำเนินการเพื่อใช้สิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนดจึงไม่สามารถใช้สิทธิตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เนื่องจากถึงแม้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะให้สิทธิกับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากการจัดทำโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คือ การดำเนินงานในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน แต่ในทางกลับกันกลับไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าไปใช้สิทธิในการร้องขอต่อข้อมูล วิธีการดำเนินงาน ขั้นตอนต่าง ๆ ของโครงการที่เกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่เอกชนเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้ขอดำเนินการได้โดยแม้แต่ฉบับเดียว เพราะกฎหมายทางแพ่งได้คุ้มครองข้อมูลอันเป็นความลับทางการค้าของบริษัทเอกชน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่สำคัญของการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ส่วนใหญ่จะมีสาเหตุมาจากการที่รัฐไม่ได้กำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาว่าการดำเนินโครงการของรัฐนั้นจะมีผลกระทบต่อ

ประชาชนในท้องถิ่น และสิ่งแวดล้อมของชุมชนในด้านใดบ้าง เมื่อไม่มีกฎหมายกำหนด รัฐก็ไม่ได้สนใจต่อประชาชน และรัฐหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบของรัฐก็ไม่ได้สนใจในสิทธิของประชาชนตามกฎหมาย การกระทำของรัฐเพียงแต่ต้องการให้มีขั้นตอน หรือกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เสร็จลุล่วง เพื่อจะได้ดำเนินโครงการต่อไปได้เท่านั้น ส่งผลทำให้เกิดข้อผิดพลาด เนื่องจากประชาชนขาดความมั่นใจในการดำเนินการของรัฐ เพราะสิ่งที่สำคัญที่สุดสำหรับประชาชน คือความต้องการในการใช้สิทธิตามที่บัญญัติเรื่องสิทธิที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในเรื่องการกำหนดว่าการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม หรือมีผลกระทบต่อประชาชนจากโครงการของรัฐจะต้องคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตของประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน อีกทั้งตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนการที่จะทำให้อัตถุประสงค์ของกฎหมายสามารถที่จะคุ้มครองประชาชนและทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง รัฐจะต้องเป็นตัวกลางในการทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต่อกระบวนการในการดำเนินการก่อนที่รัฐจะมีการอนุญาตให้ดำเนินกิจการในโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองประชาชนให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั่นเอง

1.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน เนื่องจากปัจจุบันในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน หากประชาชนเห็นว่าตนไม่ได้รับสิทธิในข้อมูลข่าวสาร จากการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม หรือ EIA หรือได้รับข้อมูลจากการจัดทำรายงานดังกล่าวต่ำกว่าความเป็นจริง ประชาชนก็สามารถใช้สิทธิตามกฎหมายในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม โดยการใช้สิทธิผ่านกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันที่จะมุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็น “ผู้รับ” ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน นั่นเอง

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชน เนื่องจากการใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม โดยการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ของประเทศไทย ได้เกิดปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเพื่อขอให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลการจัดทำประชาพิจารณ์ประกอบการจัดทำ EIA ในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพราะการที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดทำโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ต้องการให้ผู้ขออนุญาตจัดทำโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้า

พลังความร้อนเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อมูลการจัดทำประชาพิจารณ์ประกอบการจัดทำ EIA ในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อน แต่ถูกผู้ขออนุญาตจัดทำโครงการดังกล่าว ปฏิเสธ โดยอ้างเหตุผลในทางการค้า ทำให้ประชาชนที่ถูกผลกระทบจากโครงการ หรือผู้มีส่วนได้เสีย ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้ เพราะข้อมูลดังกล่าวที่ประชาชนต้องการถูกกฎหมายทางแพ่ง คຸ້ມครองการเข้าถึงข้อมูล ทำให้ประชาชนจึงต้องอาศัยสิทธิตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของ ราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อร้องขอข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลข่าวสารตามที่ ประชาชนต้องการ และปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของข้อมูลปฏิเสธสิทธิเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ขอโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมาย ประชาชนก็สามารถใช้สิทธิยื่น อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ ซึ่งในบางกรณีคณะกรรมการวินิจฉัย การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารก็ไม่ได้อนุญาตให้เปิดเผยข้อมูลที่ประชาชนร้องขอ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่บทบัญญัติของกฎหมายในประเทศไทยยังมิได้ยึดหลักการใน การคุ้มครองสิทธิของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติ ไว้อย่างชัดเจน ส่งผลทำให้เกิดปัญหาในคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เกี่ยวกับการขอพิจารณาเพื่อ ดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน โดยรัฐจะอาศัยอำนาจตาม กฎหมาย เพื่ออ้างความชอบตามกฎหมายที่กำหนดขึ้นตอน วิธีการ หรือกระบวนการที่ออกโดยรัฐมา บังคับกับประชาชน เพื่อให้สามารถจัดทำโครงการได้ต่อไปตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่คำนึงถึงว่า ประชาชนที่มีส่วนได้เสียหรือประชาชนผู้ถูกกระทบสิทธิจากการดำเนินโครงการดังกล่าวจะมีข้อมูล เพียงพอเพื่อมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแสดงความต้องการของชุมชนว่าจะอนุญาตให้มีการดำเนิน โครงการเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนในพื้นที่ของตนหรือไม่ อีกทั้งการกระทำดังกล่าวจึงส่งผล ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบในการที่ไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ได้อย่างแท้จริง รวมถึงประชาชนดังกล่าวยังต้องได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการของรัฐทั้ง ทางตรงและทางอ้อม และไม่สามารถใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองไว้ตามเจตนารมณ์อย่างแท้จริง

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณา เพื่อดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไม่รุนแรง เนื่องจากในประเทศไทยการแบ่งโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมว่าโครงการใดเป็นโครงการที่มี ผลกระทบอย่างรุนแรงหรือไม่รุนแรง เกิดจากการที่รัฐอาศัยอำนาจตามกฎหมาย คือ ประกาศกระทรวง ทบวงการธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางใน การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับ โครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิด ผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โดย

กฎดังกล่าวจะกำหนดว่าโครงการใดเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง จะต้องมีการบังคับใช้ประกาศกระทรวงว่าด้วยการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือ EIA แต่หากโครงการใดไม่อยู่ในข้อกำหนดของประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่มีลักษณะเป็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ก็ไม่ต้องจัดทำ EIA โดยก่อนที่เอกชนจะขออนุญาตจัดทำโครงการ รัฐจะต้องจัดทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เท่านั้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่รัฐนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มาบังคับใช้ในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่รุนแรง จึงเกิดปัญหาทางกฎหมายที่ขัดกับทฤษฎีการมีส่วนร่วมและการคุ้มครองสิทธิ เนื่องจากกฎดังกล่าวยังไม่สามารถเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง อีกทั้งการนำกฎดังกล่าวมาบังคับใช้ก็ไม่สามารถป้องกันผลกระทบหรือความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อน อีกทั้งตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนการที่จะทำให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายสามารถที่จะคุ้มครองประชาชนและทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง รัฐจะต้องอาศัยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือกิจการในโครงการของโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลที่มีตั้งแต่แนวคิดในการดำเนินโครงการไปจนกระทั่งข้อมูลทางเทคนิคในเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประโยชน์ที่จะได้รับการจากการดำเนินโครงการแม้กระทั่งปัญหาทุกส่วนที่มีผลจากการดำเนินกิจการหรือการดำเนินการในโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ซึ่งวัตถุประสงค์ตามกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดให้รัฐเป็นตัวกลางในการทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต่อกระบวนการในการดำเนินการก่อนที่รัฐจะมีการอนุญาตให้ดำเนินการกิจการในโรงไฟฟ้าพลังความร้อน ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชนให้ตรงตามวัตถุประสงค์และตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้เขียนจึงมุ่งที่จะศึกษาหลักการและแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการทำประชาพิจารณ์ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อีกทั้งยังมุ่งเน้นที่จะศึกษาหลักการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมโดยรัฐ ตลอดจนการนำหลักการของกฎหมายทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย เพื่อนำมาแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากกรณีการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนในประเทศไทยต่อไป

อนึ่ง ถึงแม้ในปัจจุบันจะมีการทำรัฐประหารในประเทศไทย เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อันมี พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ และมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ไปแล้วก็ตาม แต่วิทยานิพนธ์

ฉบับนี้ได้จัดทำและศึกษาก่อนมีทำการรัฐประหารดังกล่าว ดังนั้นผู้เขียนจึงยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เพื่อการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างที่ยังไม่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะในอนาคตหลังจากมีการคืนอำนาจกลับสู่ประชาชน มีแนวโน้มที่เชื่อได้ว่าระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยจะถูกนำกลับมาใช้ดังเดิม ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยกลับมามีการกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิและการกำหนดให้ประชาชนให้มีสิทธิในการมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง และปัญหาที่เกิดจากการศึกษานี้ก็จะกลับมามีผลทางกฎหมายอีกครั้ง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาหลักการและทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ทั้งประเทศไทยและในต่างประเทศ ตลอดจนเจตนารมณ์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนและสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550
3. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดจากการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน
4. เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบัน รัฐมีความจำเป็นในการตอบสนองความต้องการด้านพลังงานให้กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ แต่โครงการที่เกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนได้สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งทางตรงและทางอ้อมมากมาย โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีกฎหมายที่จะคุ้มครองผลกระทบที่จะเกิดกับประชาชนและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว แต่รัฐก็ไม่สามารถที่จะออกกฎหมายมาคุ้มครองและจัดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการที่ประชาชนถูกกระทบสิทธิได้อย่างสมบูรณ์ ส่งผลทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ จากกฎหมายที่กำหนดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาย่างชัดเจน รัฐจึงควรนำหลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ตลอดจนกระบวนการ ขั้นตอน วิธีการ และหลักเกณฑ์ของกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาปรับปรุงกฎหมายในประเทศไทยให้มีความเหมาะสม

เพื่อให้ประเทศไทยสามารถนำกฎหมายที่ปรับปรุงในเรื่องดังกล่าวไปใช้แก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนของประเทศไทยต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นการศึกษาถึงวิวัฒนาการการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย ศึกษาบทบาทและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ศึกษาหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการของรัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อน และเน้นการศึกษาหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน และหาแนวทางแก้ไขปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ทำการศึกษาค้นคว้าจากหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรายงานการวิจัย คำพิพากษาของศาล วิทยานิพนธ์ และตำราวิชาการต่าง ๆ เพื่อวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษาค้นคว้าหาข้อเสนอนี้ต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงหลักการและทฤษฎีการคุ้มครองสิทธิ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย ทั้งประเทศไทยและในต่างประเทศ ตลอดจนเจตนารมณ์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนและสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดจากการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขอพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่เหมาะสมกับประเทศไทย